Sabam Leo Batubara

Indonesia Bergulat
Dalam Paradoks

Mochtar Lubis
Wartawan Jihad

Sdr Leo Batubara, Dengan salam dan doa semoga Indonesia suatu waktu mencapai cita2 perjuangan bangsa kita
Mochtar Lubis
7/3 - 92

"Saya ingin mengapresiasi sikap Sdr. Leo Batubara. Dia adalah tipe orang yang mengusasi masalah. Ketika Sdr. Leo menjadi pengurus Serikat Penerbit Suratkabar (SPS), ia menguasai seluk beluk urusan kertas koran secara detil. Dan kalau kini dia berbicara mengenai undang-undang, dia juga menguasai undang-undang itu. Sdr. Leo bukan tipe orang yang *superficial*, yang *cetek*-dangkal, tetapi orang yang mencoba untuk memahami masalah. Ia bersedia membaca, mencatat dan mendalami serta belajar agar tahu betul duduk perkara sesuatu masalah. Indonesia memerlukan orang macam Leo Batubara.
Sekarang saya ingin berbicara mengenai kebebasan atau kemerdekaan pers. Kemerdekaan pers adalah sebuah perjuangan panjang. *It's a long way to go.*" (Diskusi Pakar Nasional mengenai Kebebasan Pers, yang diprakarsai SPS, Hotel Sheraton Media, Jakarta 14|10|1998)

Jakob Oetama

"Membaca buku Leo Batubara tidak ubahnya seperti kita memutar kaset pergulatan hati nurani para pemimpin kita dari tahun 1945 sampai sekarang dalam menentukan pilihannya atas persoalan negara yang penuh kontradiksi. Leo berpendapat bahwa dalam menghadapi ini semua pemimpin yang pernah memegang pemerintahan telah berpaling dari pertimbangan hati nurani kemanusiaannya dalam menegakkan demokrasi dan kemerdekaan pers."

Prof. Dr. Ichlasul Amal, MA

DEWANPERS

Sekretariat Dewan Pers, Gedung Dewan Pers Lantai 7-8
Jl. Kebon Sirih No. 32-34, Jakarta Pusat 10110
Telp. 021-3521488, 3452030 / Faks. 021-3452030
Email: dewanpers@cbn.net.id / Website: www.dewanpers.org

INDONESIA BERGULAT Dalam Paradoks

Sabam Leo Batubara

Indonesia Bergulat
Dalam Paradoks

Indonesia Bergulat

Dalam Paradoks

Diterbitkan oleh

Dewan Pers, 2009

Buku ini saya tulis sebagai tanda kasih
kepada isteri tersayang Lintong br. Tambunan,
puteri dan menantu serta cucu saya Lucy Marintan,
Pirton R Hutagalung, B.S., MBA., dan Patricia Hutagalung
serta putera saya Choky A Batubara, S.E., dan
Ir. Bobby B Batubara, MBA.

Indonesia Bergulat
Dalam Paradoks

Penulis **:** Sabam Leo Batubara

Desain/Layout **:** Agape Siregar

Cetakan Pertama November 2009;
Hak Cipta pada © Sabam Leo Batubara
Batubara, Sabam Leo

Indonesia Bergulat Dalam Paradoks
Penulis: Sabam Leo Batubara
-Cet. I. -Jakarta: Dewan Pers; 2009
xxiv + 597 halaman; 14,5 x 21 cm
ISBN: XXX-XXXX-XXX-X

Dewan Pers:
Gedung Dewan Pers Lantai VII-VIII,
Jl.Kebon Sirih No. 32-34, Jakarta Pusat 10110
Telp. (021) 3521488, 3504874 / Faks. (021) 3452030
E-mail : dewanpers@cbn.net.id
Website: http://www.dewanpers.org

Daftar Isi

Ucapan Terima Kasih ix
Sambutan Ketua Dewan Pers xiii
Indonesia Terus Bergulat Dalam Paradoks xvii

Bab I. Penyelenggara Negara Gagal 1

1. UUD'45 Gagal Memajukan dan Menyejahterakan Rakyat. Apa yang Salah? 3
2. Apa Hasil 100 Tahun Kebangkitan Nasional? 23

Bab II. Kinerja Wakil Rakyat 29

3. Fokus DPR - MPR Menggoyang Gus Dur 31
4. Siapa Berdaulat Mengganti Presiden RI? 43
5. Demokratisasi Kekuasaan dari Tirani Eksekutif ke Tirani Legislatif 59
6. Pemerintah Kurang Mengapresiasi Pengawasan DPR 71
7. Pengawasan DPR untuk Efektivitas Pemerintahan 75
8. Mengapa Pemekaran Tapanuli Dipersulit? 83
9. Reformasi Parpol Sangat Mendesak 91

Bab III. Kinerja Penyelenggara Pemerintahan 107

Eksekutif

10. Di Istana Negara Menyuarakan Pers Merdeka 109
11. Presiden Gus Dur VS TNI 115
12. Pemerintahan Gus Dur Tidak Fokus 119
13. Peluang Menyelamatkan "Gus Dur" 129
14. Presiden Megawati: "Apa Kemauan Pers?" 139
15. Pembenahan Pemerintahan Sampah Memerlukan *Action* ... 145
16. Rangkap Jabatan Dilarang atau Diperlukan? 155
17. Presiden Megawati Memerlukan Penasehat Strategi 165
18. Bangsa Indonesia Kembali Menjadi Antek Soeharto? 179
19. Membaca Arah Pemilu 2004 187
20. Siapa Berpeluang Memenangkan Pilpres II? 195
21. Kinerja Pemerintah Memberantas KKN 203
22. Mencari Presiden yang Efektif 211
23. Sontoloyo dan Rahasia Negara 215
24. Pembatasan Capres Melanggar Konstitusi? 221
25. Membaca Arah Pemilu 2009 227
26. Debat Capres Tidak Mencerahkan 235
27. Strategi Mengefektifkan Pemerintahan 2009-2014 241

Pertahanan dan Keamanan

28. RUU PKB Matikan "Civil Society"? 249
29. RUU PKB Diundangkan atau Direformasi? 257
30. Bagaimana Menghadapi Ancaman Amerika? 265

31. Merevisi RUU PKB Sebelum Diundangkan 275
32. Reformasi TNI: Kodamisasi atau Dekodamisasi 283
33. Paradigma Baru Menangkan Perang Aceh 291
34. RUU TNI Mengembalikan Supremasi Militer atas Sipil 301
35. Strategi Amankan Kedaulatan RI di Ambalat 309
36. Mencari Formula Penyelesaian Soal Papua 317
37. Keamanan Nasional Ditinjau dari Perspektif Media 329
38. 10 Tahun Reformasi TNI 335

Intelijen

39. Mereposisi Intelijen yang Berorientasi Kepentingan Nasional 341
40. Membenahi Sistem Intelijen, Suatu Urgensi 355
41. Reformasi Intelijen 365

Hal-hal Lain

42. Kapan Mahasiswa Memihak Petani? 369
43. Membaca Arah Kemenangan Irwandi 383
44. Strategi Memajukan Olahraga Indonesia 389

Bab IV. Kinerja Penegak Hukum 399

Penerapan TAP MPR No. XI/1998 antara Harapan dan Realita

45. Abolisi terhadap Soeharto Rekonsiliasi Tanpa Akuntabilitas 401
46. Menjerat Koruptor, Penjahat HAM dan Teroris adalah *Mission Impossible* 421

47. Memaafkan atau Menghukum Soeharto? 427
48. Kemana Arah Penyelesaian Kasus Hukum Soeharto? 435

Penyelenggaraan Negara Bersendikan Hukum Masih Menjadi Impian

49. Konflik tentang Pemilihan Ketua MA 441
50. Pentingnya Komisi Yudisial pada Negara Hukum 447
51. Mengapa Efektivitas KPK Diragukan? 461
52. Kemana Arah Penyelesaian Kasus BLBI? 467

Konstitusi dan Kemerdekaan Pers

53. Konstitusi Belum Melindungi Kemerdekaan Pers 473
54. Konstitusi Makin Tidak Melindungi Kemerdekaan Pers 487
55. MK Tebar Ketidakpastian Hukum 493
56. Apakah MA dan MK Melindungi Kemerdekaan Pers? 503
57. Surat Edaran MA, Sinar Terang bagi Pers 533

Bab V. Pers Bergulat antara Kebebasan dan Ancaman ... 539

58. Apakah Pers Telah *Perform* Sebagai Pilar ke-4? 541
59. Kemerdekaan Pers: Pergulatan Dalam Paradoks 557
60. Tujuh Tahun Pers Merdeka 563
61. Refleksi 9 Tahun Kemerdekaan Pers. Apakah Pers Sudah Merdeka? 569
62. Refleksi 10 Tahun Kemerdekaan Pers 589

Biodata Penulis 595

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur saya ucapkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, karena atas perkenanNya saya berkesempatan menulis buku ini, yang saya beri judul *Indonesia Bergulat Dalam Paradoks*. Buku ini sebagian besar berisi tulisan-tulisan saya, yang pernah dimuat di berbagai media seperti *Suara Karya, Kompas, Suara Pembaruan, Media Indonesia, Rakyat Merdeka, Sumatera Ekspres, Seputar Indonesia*, Majalah *Patriot*, Buletin *Komisi Yudisial,* dan lainnya. Buku ini tidak mungkin terbit tanpa bantuan sejumlah pihak terutama rekan-rekan dekat saya. Kepada mereka-lah ucapan terimakasih ingin saya sampaikan.

Pertama-tama, saya ingin mengucapkan terimakasih kepada Prof. Dr. Ichlasul Amal, MA. Bukan karena ia telah bersedia menyampaikan sambutan atas buku ini, lebih dari itu, sebagai rekan kerja enam tahun di Dewan Pers Prof. Ichlasul telah memberikan masukan secara tidak langsung kepada saya ketika berdiskusi mengenai berbagai topik termasuk

mengenai kemerdekaan pers. Sebagai sesama penggiat demokrasi, Prof. Ichlasul ingin Bangsa Indonesia sejahtera, maju dan modern. Namun seperti halnya saya, dia juga menyimak berbagai paradoks yang terjadi sehingga dari diskusi dengannya, saya memperoleh masukan berharga untuk bahan tulisan yang terserak di berbagai koran dan majalah itu.

Terimakasih juga saya ucapkan kepada rekan-rekan anggota Dewan Pers: Abdullah Alamudi, Wina Armada Sukardi, Bambang Harymurti, Garin Nugroho, Wikrama Iryans Abidin, Satria Naradha dan Bekti Nugroho. Termasuk kepada rekan-rekan anggota Dewan Pers terdahulu Atmakusumah Astraatmadja, R.H. Siregar (alm.), Sutomo Parastho, Santoso, Amir Effendi Siregar, Uni Zulfiani Lubis, Hinca I.P. Panjaitan dan H. Sulastomo. Mereka seringkali berdiskusi dan juga berdebat dengan saya tidak hanya terbatas mengenai tugas-tugas Dewan Pers, tetapi juga topik-topik aktual yang dihadapi bangsa dan negara. Perdebatan itu seringkali lembut tetapi tidak jarang keras. Namun, seperti saya katakan berulangkali, jangan pernah takut berdebat dengan keras karena dari sanalah muncul pendapat yang teruji. Pendapat yang teruji itulah menjadi masukan sangat berharga bagi saya -- dan juga mereka -- dalam menulis berbagai artikel maupun makalah di berbagai kesempatan. Dalam kaitan ini saya juga secara khusus mengucapkan terimakasih kepada Saudara Lukas Luwarso, Sekretaris Eksekutif Dewan Pers yang banyak mengajak diskusi dengan saya. Sekali lagi kepada mereka saya ucapkan terimakasih.

Namun buku ini tidak akan terbit tanpa difasilitasi oleh Sekretariat Dewan Pers. Karena itu saya berterimakasih kepada Kepala Sekretariat Dewan Pers Kusmadi dan mantan Kepala Sekretariat Dewan Pers Lukmanul Hakim serta staf mereka Saudara Ismanto dan Wawan Agus Prasetyo yang ikut sibuk memfasilitasi penerbitan buku ini.

Yang terakhir saya berterimakasih kepada Herutjahjo Soewardojo yang telah bersedia membaca, mengedit dan memberikan kritik serta

saran atas tulisan-tulisan saya sebelum "naik" ke surat kabar dan majalah. Juga kepada Christiana Chelsia Chan yang secara tidak langsung -- dan mungkin tidak ia sadari -- memberikan masukan dan kritik atas buah pikiran saya. Herutjahjo dan Chelsia adalah anggota Kelompok Kerja (Pokja) Dewan Pers. Juga saya sampaikan terimakasih kepada Samsuri, Agape Siregar dan Haryoko, staf yang rajin mencarikan bahan, mengetik kembali naskah yang telah buram dan mengoreksi salah ketik. Tanpa kerja keras mereka -- dan sungguh saya apresiasi -- buku ini tentu tidak bisa terbit serapi ini.

Jakarta, November 2009

Sabam Leo Batubara

* * *

SAMBUTAN KETUA DEWAN PERS

Reformasi dalam Kegamangan

Presiden Soeharto begitu berkuasa selama lebih dari 30 tahun. Kekuasaan yang oleh sebagian pengamat disebut-sebut diwarnai oleh pembungkaman terhadap kebebasan berbicara dan menyatakan pendapat, dipenuhi dengan kolusi, korupsi dan nepotisme serta dilumuri oleh penindasan terhadap hak asasi manusia yang membuat masyarakat marah, gemas dan seribu satu perasaan lainnya. Korban-korban berjatuhan: ada yang dihukum tanpa pernah diadili, ada yang tinggal nama tanpa tahu dimana rimbanya karena dihilangkan oleh rezim itu. Belum lagi soal korupsi yang menggurita di segala sektor membuat perekonomian Indonesia terpuruk: angka kemiskinan dan pengangguran membengkak.

Maka ketika kekuasaan yang nyaris absolut itu tumbang oleh kekuatan reformis yang dipelopori oleh pemuda dan mahasiswa, apa-apa yang semula ditabukan menjadi terbuka. Bak air bah, semua yang "tidak boleh" menjadi boleh. Ada suasana euphoria, suasana "pesta pora",

bersenang-senang. Orang merasa lepas bebas dari segala tekanan yang selama tiga dasawarsa menghimpit mereka. Namun kebebasan yang dimiliki masyarakat itu hanya bersifat "lepas dari" dan bukan "untuk sesuatu". Lepas dari cengkraman otoritarian Orde Baru, tetapi untuk apa? Jawabnya demokratisasi, tetapi sayang belum diformulasikan bersama sehingga bergerak menurut pemahaman sendiri-sendiri. Gerakan reformasi menjadi tanpa konsep dan arah, karena sejak semula reformasi hanya diniatkan untuk sekadar menjatuhkan Soeharto, tanpa memikirkan kelanjutannya. Reformasi menjadi gamang. Euphoria reformasi itulah kemudian menjadikan "Indonesia Bergulat Dalam Paradoks" seperti dilihat oleh Saudara Leo Batubara, sekaligus ia jadikan judul kumpulan tulisan-tulisannya ini.

Saudara Leo mencatat bagaimana para penyelenggara negara gagal dalam memajukan dan menyejahterakan rakyat dan kemudian dia mempertanyakan dimana dan apa yang salah dalam hal itu. Ia juga mencermati kinerja para wakil rakyat sejak pemerintahan Presiden Gus Dur sampai kini, tetapi ia juga memberi catatan bagaimana pemerintah seharusnya bersikap atas pengawasan DPR.

Di sektor pemerintahan atau eksekutif, Saudara Leo juga mencatat sejumlah kasus yang menggembirakan tetapi sekaligus menyedihkan. Yang terakhir tentu saja adalah soal Debat Capres yang tidak mencerahkan rakyat. Ia pun memberikan kritik-kritik atas munculnya RUU-RUU di bidang Pertahanan dan Keamanan yang bisa mematikan kekuatan madani bahkan ada sinyal akan mengembalikan supremasi militer, sesuatu yang selama Orde Baru telah banyak menelan korban. Dan tentu saja Leo juga memberikan perhatian aspek penegakan hukum yang masih sangat jauh dari harapan serta tidak dilewatkan tentang kemerdekaan pers, bidang yang memang digelutinya dengan gigih selama ini. Gigih, itulah sebutan yang dikenakan oleh wartawan senior Jakob

Oetama atas sikap Saudara Leo dalam memperjuangkan kemerdekaan pers, hal yang juga saya setujui.

Sebagai rekan di Dewan Pers selama kurun waktu enam tahun, saya melihat Saudara Leo tidak hanya berkomitmen terhadap kemerdekaan pers saja, tetapi jauh lebih luas lagi yakni kemerdekaan dan demokratisasi bagi bangsa Indonesia. Ia meyakini, demokrasi adalah jalan menuju ke masyarakat sejahtera dan modern. Dalam demokrasi perbedaan pendapat dipertarungkan dan dari sanalah muncul sinergi pendapat yang baik bagi pembangunan bangsa. Berbagai pendapat Saudara Leo dalam buku ini, saya pahami tentu tidak lepas dari pro-kontra. Itu hal yang wajar dalam kehidupan demokrasi.

Sebagai Ketua Dewan Pers maupun rekan sesama penggiat demokrasi saya sambut buku "Indonesia Bergulat Dalam Paradoks" ini, mudah-mudahan menjadi buku bacaan yang bermanfaat bagi masyarakat yang mendambakan kemajuan negeri ini.

Jakarta, 2 November 2009

Prof. Dr. Ichlasul Amal, M.A.

Ketua Dewan Pers Periode 2003-2006 dan 2007-2010
Rektor Universitas Gadjah Mada 1998-2002.

KATA PENGANTAR

Indonesia Terus Bergulat Dalam Paradoks

Buku ini sengaja saya beri judul *Indonesia Bergulat Dalam Paradoks*, karena memang secara faktual Bangsa Indonesia terus bergulat dalam paradoks. Pergulatan itu untuk mewujudkan tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yakni satu nusa, satu bangsa, satu bahasa persatuan. NKRI juga bercita-cita menjadikan segenap anak bangsa, tanpa kecuali, menjadi makmur, sejahtera dan maju, memperoleh keadilan dan mendapatkan perlindungan untuk memperoleh rasa aman. Tetapi realisasinya masih dalam pergulatan. Pergulatan itu penuh paradoks. Saya ingin mengambil beberapa contoh berdasarkan pengalaman pribadi:

Pertama, setelah serdadu dan aparat penjajah Belanda meninggalkan negeri ini pada Desember 1949, Rakyat Indonesia membayangkan akan benar-benar bebas dari penjajahan, penghisapan dan penindasan. Realitanya penjajahan, penghisapan dan penindasan yang pernah dialami oleh Indonesia selama 350 tahun itu masih juga berlanjut: dulu oleh bangsa asing kini oleh bangsa sendiri.

Paradoks seperti itu sudah dimulai tidak lama setelah aparat Belanda meninggalkan Indonesia. Ketika itu saya masih duduk di bangku Sekolah Rakyat (SR) tahun-tahun terakhir 1950, 1951 di Saribudolok, Pematang Siantar ratusan kilometer dari Medan, keluhan mengenai penyalahgunaan wewenang oleh aparat pemerintah sudah menjadi topik pembicaraan di rumah, juga di kalangan rakyat banyak. Ketika itu ayah saya, Herman Batubara, bekerja sebagai mandor Pekerjaan Umum (PU). Ia mengepalai sekitar 15 kuli. Ayah saya bertugas merawat jalan raya kabupaten. Kakak saya, Korlina --13 tahun lebih tua dari saya-- lulusan Sekolah Belanda dan mantan tentara wanita (veteran pejuang barisan Srikandi) di usia muda sudah menjadi janda. Suaminya, camat pertama di Saribudolok diculik oleh pelaku revolusi sosial Sumatera Timur dan jasadnya tidak pernah diketemukan. Hanya namanya, Djauli Girsang, diabadikan menjadi salah satu jalan utama di Saribudolok.

Abang saya Maruli –sembilan tahun lebih tua dari saya– mantan tentara pelajar (veteran pejuang tentara pelajar) berbekal ijasah HIS (SD berbahasa Belanda) dan IMS (setara SMP) Pematang Siantar dan surat keterangan mantan tentara pelajar, dia melamar dan mengikuti testing penerimaan menjadi calon polisi yang akan disekolahkan ke Jawa. Karena tidak mampu membayar *sisip* yang diminta penguji –di Pematang Siantar, sogok disebut *sisip*– impian abang Maruli menjadi polisi tetap menjadi impian alias tidak terwujud.

Saya tumbuh dalam suasana kekecewaan. Ayah saya Herman Batubara, ibu saya Intanim br. Purba, kakak Korlina, abang Maruli dan adik Oloan khawatir akan konsep Indonesia yang diidamkan rakyat disimpangkan dan dikhianati. Kami mengeluh, para pemimpin mulai secara terang-terangan menyalahgunakan kekuasaan. Mereka – para pemimpin itu -- digaji untuk melayani rakyat, digaji untuk menjadi "*bature*" rakyat (abdi rakyat) guna mewujudkan dan menyejahterakan rakyat, ternyata mereka telah menjadi bapak *bado*. Masyarakat sekitar Danau Toba

mengenal sejenis ikan air tawar bernama ikan *bado* (*haruting*, ikan gabus). Jenis ikan itu, seperti buaya, memakan anak-anaknya sendiri. Mereka dianalogkan bagai ikan *bado* yang tega memakan anak-anaknya sendiri, rakyat sendiri. Betapa tidak? Ibu-ibu pedagang kecil, yang berjualan sekali seminggu di pasar tidak luput dari pungli petugas. Kenek bus dan truk dari Saribudolok-Pematang Siantar wajib menyetor pungutan tidak resmi kepada petugas yang menunggu di pos-pos. Penerimaan pegawai, penerimaan calon guru SR menarik banyak peminat, tetapi tanpa *sisip* jangan harap mereka lulus. Pegawai-pegawai di kecamatan, di kewedanaan, di kabupaten dan kantor-kantor instansi pemerintah lainnya mulai mempersulit rakyat dengan tujuan memperoleh keuntungan pribadi.

Paradoks yang menimpa komunitas kami itu juga terjadi di daerah-daerah lain. Rakyat baru saja bebas dari penjajahan, penghisapan dan penindasan bangsa asing, tetapi para pimpinan dengan cepat bermetamorfosis menjadi bapak *bado*, bapak yang memeras, memungli dan memakan hak-hak rakyatnya. Keberpihakan abang Maruli terhadap anak-anak bangsa yang terzolimi berujung menjadi pecundang. Ia mengisahkan perjuangannya dalam buku *Pergulatan Hidup Pak Datu*, (Jakarta 2000). Buku itu sangat mengilhami saya untuk kemudian menulis buku ini.

Kedua, ketika itu tahun 1956 - 1957 satu dua tahun setelah Pemilu pertama. Saya masih siswa Sekolah Guru Atas (SGA) Santa Maria Jl. Medan Merdeka Timur No. 2, Jakarta. Sebagai pembaca setia Harian *Indonesia Raya*, saya terusik, karena Pemimpin Redaksi suratkabar yang saya idolakan itu, Mochtar Lubis, ditangkap dan ditahan oleh aparat keamanan pemerintahan Presiden Soekarno. Mochtar Lubis dikenal sebagai wartawan yang berani, bergulat melawan kebatilan dan kritis terhadap kinerja pemerintah. Ratusan anak bangsa mengirim surat ke Presiden Soekarno lewat Redaksi *Indonesia Raya* agar membebaskan Mochtar Lubis, dan penulis surat itu siap menggantikannya di penjara. Salah satu dari penulis surat itu adalah saya.

Kemudian, di awal tahun 1966 saya bersama puluhan ribu mahasiswa lainnya ikut berdemonstrasi untuk menjatuhkan pemerintahan Presiden Soekarno. Keberhasilan gerakan mahasiswa tersebut berdampak ratusan tahanan politik dibebaskan. Mochtar Lubis yang telah dibui selama sembilan tahun dibebaskan dari penjara 17 Mei 1966. Untuk menyampaikan hormat saya atas perjuangan dan pengorbanannya, saya mengunjungi Mochtar Lubis di rumahnya Jalan Bonang 17, dekat tempat dimana hampir 21 tahun sebelumnya Soekarno Hatta memproklamasikan pembebasan Indonesia dari penjajahan, penghisapan dan penindasan.Kekaguman saya terhadap tokoh Mochtar Lubis terus terpatri di hati. Saya sungguh bahagia ketika sejumlah orang-orang pers menerbitkan buku berjudul Mochtar Lubis Wartawan Jihad. Peluncuran buku itu dipilih pada syukuran hari ulang Mochtar ke 70 tanggal 7 Maret 1992 di Gedung Dewan Pers Jakarta. Mochtar memberi saya satu buku dengan catatan khususnya: "Sdr. Leo Batubara, Dengan salam dan doa semoga Indonesia suatu waktu mencapai cita-cita perjuangan bangsa kita. Mochtar Lubis, – 92".

Di usia 82 tahun, pergulatan Mochtar Lubis berakhir. Hari itu Jumat 2 Juli 2004, saya sedang berada di Rumah Sakit Mount Elisabeth Singapura mendampingi abang saya Maruli yang baru mengalami operasi jantung. Tiba-tiba, *Short Message Service (SMS)* dari putera saya Bobby di Jakarta mengabarkan: *"Mochtar Lubis yang bapak kagumi telah dipanggil oleh Tuhan yang Mahakuasa."* Saya teringat catatan khusus pada buku itu. Dari catatan itu, saya tidak pernah meragukan patriotisme Mochtar Lubis. Dia lewat profesinya bergulat demi Indonesia yang lebih baik. Imbalan yang dia terima bui dan suratkabarnya dibredel. Perjuangan Mochtar Lubis, adalah pergulatan dalam paradoks.

Ketiga, Saya mencatat, pergulatan negeri ini pada hakekatnya adalah pergulatan agar Indonesia diselenggarakan berdasarkan sistem dengan mempedomani kontrak sosial Agustus 1945. *Pertama,* bahwasanya kurang

lebih 500 etnis penghuni bumi nusantara ini berbeda ras, etnis, budaya, bahasa dan agama bersepakat membentuk satu negara kesatuan Republik Indonesia. *Kedua*, negara itu berdasarkan Pancasila, bukan berdasarkan agama tertentu. *Ketiga*, negara yang didirikan itu bertujuan memajukan dan menyejahterakan segenap rakyat. *Keempat*, dalam penyelenggaraan negara, kedaulatan berada di tangan rakyat. *Kelima*, hak-hak asasi manusia diindahkan dan dihormati. *Keenam*, kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi dijamin dan dilindungi. *Ketujuh*, negara diselenggarakan tidak berdasarkan kekuasaan tetapi bersendikan hukum.

Paradoksnya, penyelenggara negara selama 64 tahun ini, menurut hemat saya melanggar kontrak sosial tersebut, dan telah nyaris menjadi "gagal ginjal". Gambaran umum penyelenggaraan negara, tidak meng-"*wongke*" kedaulatan rakyat. Tidak bersendikan hukum yang independen, responsif, adil dan memihak rakyat. Tidak berorientasi menghargai hak-hak asasi manusia. Berpola pikir dan pola tindak korupsi, kolusi dan nepotisme serta melakukan pembiaran terhadap praktik-praktik narkoba, judi liar dan pengrusakan lingkungan. Memonopoli penentuan pengambilan keputusan kebijakan nasional dan lokal tanpa menyertakan partisipasi publik. Tidak transparan dan berkecenderungan merepresi dan mengendalikan kemerdekaan berekspresi dan kemerdekaan pers. Bertradisi tanpa akuntabilitas. Penyelenggara negara dapat dikatakan sebagai "gagal ginjal", bila pola pikir dan pola tindaknya justru bertentangan dengan tugas pokoknya, dan tindakan-tindakan seperti itu berdampak penyebaran virus-virus pengrusakan sistem penyelenggaraan negara. Paradoksnya, kita sudah menggelar reformasi nyaris 12 tahun. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono diberi kepercayaan oleh rakyat dengan memilihnya secara langsung menjadi Presiden RI ke-6, karena menjanjikan perubahan. Tetapi dalam praktek, kondisi birokrasi yang rusak masih tetap berlanjut. Kerusakan birokrasi tersebut dapat dianalogkan dengan "gagal ginjal".

Keempat, Pergulatan Indonesia dalam paradoks berlanjut dan tercermin dari pengalaman Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) empat setengah tahun terakhir ini. Kisah KPK adalah kisah pergulatan dalam paradoks. KPK dipuja rakyat karena berhasil mengirim delapan anggota DPR, dua menteri, tiga gubernur, tiga mantan dubes, tiga penegak hukum dan lima pimpinan Bank Indonesia (BI) ke penjara. Paradoks dari kisah tersebut, pejabat-pejabat itu sesuai janji dan sumpahnya semestinya berbakti kepada kepentingan memajukan dan menyejahterakan rakyat. Tetapi karena korupsi mereka dipenjarakan. Paradoks berikutnya, Ketua KPK Antasari Azhar ditahan polisi terkait kasus pembunuhan Direktur PT. Putra Rajawali Banjaran Nasrudin Zulkarnaen. Menyusul kemudian Bibit Samad Riyanto dan Chandra Hamzah ditetapkan sebagai tersangka oleh Polri dengan tuduhan yang berubah-ubah dan akhirnya ditahan setelah dinilai banyak memberikan keterangan pers. Mereka dianggap mempersulit pemeriksaan dan membentuk opini masyarakat. Penahanan Bibit – Chandra mendapat reaksi keras dari publik. Presiden pun membentuk Tim 8. Tudingan kriminalisasi KPK menguat dan seakan memperoleh pembenaran terkait diputarnya rekaman hasil penyadapan telepon oleh KPK di Mahkamah Konstitusi.

Akankah pergulatan Indonesia dalam paradoks terus berlanjut? Di awal reformasi semua elite bangsa sepakat bahwa korupsi, kolusi dan nepotisme adalah musuh yang harus diperangi. Di era pemerintahan Presiden SBY 2004-2009, KPK, Kepolisian dan Kejaksaan bekerjasama memerangi korupsi. Kini di satu bulan pertama pemerintahan Presiden SBY 2009-2014, KPK, Kepolisian dan Kejaksaan bukannya merapatkan barisan meneruskan perang melawan korupsi, justru terkesan Kepolisian, Kejaksaan dan DPR menempatkan KPK sebagai musuh bersama. Tugas Tim 8 telah selesai. Tim 8 telah menyerahkan berkas laporan akhir dan rekomendasi setebal 31 halaman kepada Presiden SBY di Kantor Presiden (17/11/09). Dalam rekomendasi finalnya, Tim 8 meminta proses hukum

terhadap Bibit dan Chandra dihentikan. Tim 8 mengajukan opsi penerbitan surat perintah penghentian penyidikan oleh Kepolisian atau penerbitan surat keputusan penghentian penuntutan oleh Kejaksaan.

Bagaimana Presiden SBY menyikapi hasil temuan Tim 8 tersebut? Jawabannya, menurut hemat saya paling tidak ada dua pilihan. *Pertama*, jika Presiden SBY merespon secara positif rekomendasi Tim 8 itu, pergulatan Indonesia menuju pemerintahan bersih dan baik tidak lagi akan selalu berkubang dalam paradoks. Pilihan seperti itu akan menjadi sinar terang di ujung terusan gelap dan menjadi awal dari pemulihan Indonesia. Kedua, jika Presiden SBY–dengan dalih "*Jangan sampai saya sebagai Presiden didorong, dipaksa untuk mengambil langkah yang bukan kewenangan saya, karena itu berarti saya melanggar undang-undang*"–lantas tidak menindaklanjuti rekomendasi Tim 8 itu, maka pergulatan Indonesia dikhawatirkan tetap akan berkubang dalam paradoks. KPK adalah hanya sekadar komisi pemberantas korupsi "seolah-olah". Sementara janji-janji elite bangsa bahwa akan komit memerangi korupsi dan menyelenggarakan *clean and good governance*, hanyalah sebatas janji. Untuk mengatasi kemelut sebagaimana dikemukakan di atas sebenarnya terbuka pemecahan masalah tanpa Presiden SBY merasa dipaksa.

Seandainya Presiden SBY mengoperasikan seorang *adviser on strategy,* dia akan memberi rekomendasi kepada Presiden untuk mempertimbangkan kebijakan Jepang, AS atau Inggris. Menteri-menteri, Kepala Kepolisian dan Jaksa Agung adalah pembantu Presiden. Menghadapi persoalan seperti yang dihadapi sekarang, Perdana Menteri Jepang atau Inggris atau Presiden AS akan memberi *hint* kepada pembantunya: "Sebagai seorang ksatria, dengan mengajukan permohonan pengunduran diri, anda akan membantu saya keluar dari kemelut".

Indonesia sudah merdeka 64 Tahun. Tuntutan reformasi sudah diteriakkan lebih dari 11 tahun. Janji perubahan sudah disuarakan tak

henti-hentinya. Tetapi negeri ini tidak juga kehabisan paradoks. Perilaku para penyelenggara negara, tercermin dari berita-berita media massa -- cetak, radio, televisi, internet-- sepertinya sudah tidak tersentuh lagi oleh tuntutan reformasi dan janji perubahan. Mereka sepertinya telah kehilangan jati diri sebagai "*bature*" rakyat, abdi rakyat banyak.

Kapan elite bangsa kita untuk tidak lagi berpola pikir dan berpola tindak doktrin politik Machiavelli yang mendeklarasikan bahwa: "Seorang penguasa tidak perlu melaksanakan janji-janji politiknya, bila dengan melaksanakannya bertentangan dengan kepentingan penguasa tersebut?"

Buku ini ingin mengajak siapapun yang masih setia kepada kontrak sosial Agustus 1945 untuk terus bergulat membangun negeri ini agar dalam waktu secepat mungkin dapat mewujudkan cita-cita perjuangan bangsa.

Penulis memohon maaf kepada pembaca karena di berbagai Bab buku ini terjadi pengulangan beberapa paragraf yang sudah dimuat di Bab lainnya.

Jakarta, November 2009

Sabam Leo Batubara

* * *

Bab I

Penyelenggara Negara Gagal

1

UUD 1945 Gagal Memajukan dan Menyejahterakan Rakyat. Apa yang Salah?

Indonesia sudah merdeka 61 tahun. Sudahkah tujuan pembentukan negara kesatuan RI, yaitu untuk menciptakan kemajuan, keamanan, keadilan, kesejahteraan dan sebesar-besarnya kemakmuran bagi rakyat – sebagaimana dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945 – terwujud?

Jawabannya sama sekali belum. Secara sederhana dapat digambarkan tingkat kemajuan dan kemakmuran rakyat setelah 61 tahun merdeka. Kualifikasi SDM Indonesia masih sekitar 73 % lulusan SD ke bawah, 13 % SLP, 12 % SLA, 1,1 % Akademi, dan 0,9 % S1 ke atas. Dengan kualifikasi seperti itu produktivitas rata-rata warga Indonesia tentu saja jauh di bawah Malaysia dan Singapura.

Jumlah keluarga miskin menurut klaim pemerintah makin menurun dari tahun ke tahun. Sementara menurut Badan Pusat Statistik (BPS) pada Maret 2006 jumlah orang miskin bertambah 3,95 juta orang dibanding

Februari 2005. Pada Maret 2006 jumlah orang miskin mencapai 39,05 juta orang (17,75 % dari jumlah penduduk 222 juta orang) naik 3,95 juta orang dari Februari 2005 sebesar 35,10 juta orang (15,97 %). Jumlah orang miskin sebenarnya berjumlah 50,8 juta. Tetapi, karena 11,75 juta penduduk disubsidi Rp. 100.000 per orang setiap bulan dalam bentuk bantuan langsung tunai (BLT) dan jatah beras untuk si miskin (Raskin), mereka oleh pemerintah dinilai tidak lagi berstatus miskin. Sementara jumlah keluarga yang makmur baru sejumlah keluarga pejabat dan penguasa, serta kroni-kroninya, dan sejumlah lainnya. Menurut seorang pakar jumlah mereka sekitar 0,3 % dari 220 juta rakyat, akan tetapi menguasai 86 % harta negeri ini.

Apa yang salah?

Apa yang salah dengan Indonesia? Konstitusinyakah yang buruk? Atau orang-orang pelaksananya yang salah? Dalam artikelnya di *Kompas* (18|7|06) Amin Aryoso, mantan Ketua Komisi II DPR 1999-2002 yakin benar bahwa empat amandemen UUD 1945 lah yang menghancurkan tatanan sosial politik dan sosial ekonomi Indonesia sekarang ini. Alumnus GMNI itu berpendapat konstitusi dengan empat kali perubahan itu merupakan hasil konspirasi asing bekerjasama dengan eksponen tertentu di Indonesia.

Untuk menemukan jawaban lain, tidak salah membandingkan pengalaman Indonesia dengan Amerika Serikat (AS). Pertimbangannya kedua negeri memiliki kesamaan dalam sejarah dan konstitusinya. Indonesia dan AS pernah dijajah, dan dengan perang kemerdekaan masing-masing mengusir penjajahnya. Pada 17 Agustus 1945 Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya dari penjajahan 350 tahun oleh Belanda dan 3,5 tahun oleh Jepang. Pada 4 Juli 1776 AS mendeklarasikan kemerdekaannya dari koloni Inggris selama sekitar 150 tahun.

Analisis terhadap prinsip-prinsip yang dikandung konstitusi Indonesia dan AS tercatat kemiripannya dalam berbagai hal. Pertama, Indonesia yang berjati diri aneka ragam ras, etnis, budaya, bahasa dan agama bersepakat menempatkan UUD 45 sebagai payung perekat kebersamaan. Desain itu diikrarkan sebagai bhineka tunggal ika. AS yang juga bermasyarakat heterogen bersepakat menempatkan konstitusinya sebagai perekat titik temu. Mereka membanggakan diri sebagai *unity in diversity.*

Kedua, Pasal 1 dan 27 UUD 45 mengamanatkan bahwa rakyatlah pemilik kedaulatan negeri ini. Sementara di AS, pemerintah diselenggarakan bersendikan dari, untuk dan oleh rakyat.

Ketiga, penyelenggaraan negara Indonesia berdasarkan Pancasila, bukan berdasarkan salah satu agama. Sila pertama mengamanatkan berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa. Di AS mereka menyebutnya *In God We Trust.*

Keempat, lewat Pembukaan UUD 45, Pasal 27 dan 33 HAM Indonesia dijunjung tinggi. Konstitusi AS juga mengamanatkan hal yang sama.

Kelima, Pasal 28 UUD 45 mengamanatkan kemerdekaan berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat. The First Amandement of UUD AS menegaskan tidak boleh ada ketentuan dan perundang-undangan yang membatasi kemerdekaan pers.

Keenam, berdasar UUD 45 penyelenggara negara bersendikan hukum, tidak bersendikan kekuasaan. Konstitusi AS juga mengamanatkan sikap dasar yang sama.

Yang menjadi pertanyaan – mengapa konstitusi berisi prinsip-prinsip sebagaimana dikemukakan membawa kemajuan, keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyat AS, tetapi tidak bagi rakyat Indonesia? Tidakkah hasil akhir yang sangat berbeda itu berkorelasi dengan ditaati tidaknya konstitusi tersebut?

Sejarah AS menunjukkan, elite bangsanya mempedomani konstitusi secara murni dan konsekuen. Rakyat AS benar-benar berdaulat dan elite bangsanya menghormati kedaulatan itu. Masa bakti presiden AS maksimum 8 tahun. Siapa yang melanggar konstitusi dan UU terkena *Impeachment*. Berbeda dengan Indonesia.

Kendatipun konstitusi mengamanatkan rakyat yang berdaulat, dalam praktik di era Orde Lama dan Orde Baru, yang berdaulat adalah penguasa rezim. ABRI menjadi pendukungnya. Penguasa rezim lewat MPRS mengangkat Ir. Soekarno menjadi Presiden RI seumur hidup. Penguasa rezim Orde Baru lewat MPR memilih Jenderal Soeharto menjadi Presiden RI dalam 7 periode (1966, 1973, 1978, 1983, 1988, 1993, 1998). Kedua Presiden *perform* otoriter dan machiavellian.

Rakyat AS berdaulat menggilir calon Partai Republik dan Partai Demokrat menjadi Presiden AS. Kedua partai berlomba merebut hati rakyat. Tetapi dalam sejarah kehidupan partai politik Indonesia yang menonjol adalah ketidakmatangan (*immaturity*) dan *unfairness*, serta egois dan mendahulukan kepentingan kelompok dan individu, dari pada kepentingan umum. Ketiga kualitas itu memotivasi tradisi bertikai, kisruh dan tampil atas nama rakyat. Malah partai pecundang yang jelas tidak mendapat dukungan rakyat masih berani tampil atas nama rakyat.

Pada 18 Agustus 1945 bangsa Indonesia telah sepakat bahwa penyelenggaraan negara berdasar Pancasila, bukan berdasar agama tertentu. Tetapi dalam kenyataan bangsa Indonesia telah menghabiskan banyak waktu, energi, biaya dan nyawa untuk mempermasalahkan Pancasila. Berbagai kekuatan – baik dengan mengangkat senjata maupun dengan cara konstitusional – mencoba mengganti dasar negara tersebut. Kemudian lewat UU atau Perda diterbitkan ketentuan yang bertentangan dengan dasar negara perekat bangsa tersebut, tanpa khawatir terkena sanksi hukum.

Di era Orde Baru label Pancasila secara intensif disakralkan, dipidatokan, dikampanyekan, dihayati dan diamalkan secara verbal. Bersamaan dengan kampanye itu, substansinya – penerapan lima sila – justru terus menerus dilanggar. Paradoks dengan itu, label ideologi AS adalah liberalisme dan kapitalisme. Tetapi *contents* dari ideologi tersebut justru berkandungan faham Pancasila: warga pecundang diberdayakan, penganggur diberi subsidi.

Konstitusi Indonesia dan AS sama-sama menghormati HAM warganya. Pemerintah AS mengindahkan amanat tersebut, meskipun membiarkan tentaranya melanggar HAM bangsa lain di luar negeri. Paradoksnya ABRI/TNI – demi persatuan dan kesatuan – tercatat melanggar HAM rakyatnya di berbagai daerah. Dan petinggi pelanggarnya tidak terjamah penegak hukum.

Meskipun konstitusi melindungi kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi, tetapi dalam praktik di era Orde Lama dan Orde Baru hanya partai pendukung rezim penguasa yang boleh eksis dan beroperasi.

Legislatif, eksekutif dan yudikatif AS bertradisi meng-*appreciate* pers sebagai kekuatan keempat demokrasi. Temuan jurnalisme investigasi pers tentang praktik-praktik *bad governance* digunakan oleh penegak hukum dan Kongres untuk memperbaiki penyelenggaraan negara sesuai dengan prinsip *clean and good governance*. Kesalahan pers dan wartawan dalam pekerjaan jurnalistik tidak diancam bredel dan penjara, tetapi diproses dalam perkara perdata dengan ancaman denda proporsional.

Di Indonesia, penyelenggara negara menolak memberlakukan pers sebagai pilar ke-4. Temuan-temuan pers profesional tentang (1) kinerja pejabat yang tidak becus, (2) dugaan KKN, dan (3) praktik-praktik *bad governance* lainnya, justru menjadi bahan bagi penyelenggara kekuasaan untuk menindas pers. SIUPP dibatalkan dan atau wartawannya dihukum penjara, dan atau diancam denda triliunan rupiah.

Salah satu kunci keberhasilan penyelenggaraan negara AS, *rule of just law* berfungsi menjadi panglima penyelesai konflik. Mahkamah Agung AS tampil menjadi *the last resort of justice*. Sementara salah satu penyebab utama kegagalan Indonesia, penyelenggaraan negara belum bersendikan hukum, tetapi bersendikan kekuasaan. Rezim penguasa memanipulasi konstitusi dan melanggar UU, Mahkamah Agung hanya menonton dan melakukan pembiaran. Malah melakukan pembenaran.

Sekadar contoh, UU Pokok Pers No. 11/1966 melarang pembredelan pers. Tetapi Menteri Penerangan Harmoko menerbitkan Peraturan Menteri (Permen) yang dapat membatalkan Surat Izin Usaha Penerbitan Pers. Ketika Menteri Harmoko membatalkan SIUPP skh. *Prioritas* (29|6|1986) dan Majalah *Tempo* (21|6|1994), masing-masing pimpinan media itu, Surya Paloh dan Goenawan Mohamad mengajukan permasalahan itu – pembatalan SIUPP berdasar Permen yang melanggar UU Pokok Pers – ke Mahkamah Agung. Baik ketua MA Purwoto S. Gandasubrata, SH (4|6|1993) maupun Ketua MA H. Soerjono, SH (13|6|1996) dalam putusannya tidak memihak penegakan konstitusi dan UU, justru memberi justifikasi terhadap kebijakan pemerintah yang melanggar UU dan konstitusi.

Kalau ditelusuri, kenapa praktik-praktik korupsi, kolusi dan nepotisme sangat sulit diberantas tiada lain karena dalam tubuh Indonesia organ penegakan hukum telah terkena penyakit kronis "gagal ginjal".

Apa hasil akhir ketaatan elite bangsa AS terhadap sistem negeri itu? AS menjadi semakin besar dan adidaya. Semula 13 negara bagian, kini 37 negeri lain bergabung dengan negara itu.

Apa hasil akhir rezim Orde Lama dan Orde Baru gemar memanipulasi UUD 45, yang sebenarnya telah berisi prinsip-prinsip sesuai dengan negara modern? Provinsi ke-27 Timtim memisahkan diri dari NKRI. Tujuh provinsi baru bertambah, bukan karena ada negeri tetangga minta bergabung tetapi karena sejumlah kelompok masyarakat ingin memisahkan diri dari provinsi

yang ada. Kemudian, sejumlah daerah karena kehilangan kepercayaan kepada kemampuan elite bangsa mewujudkan kontrak sosial Agustus 1945 bersuara keras – ada dengan mengangkat senjata – menuntut diberi peluang referendum untuk memerdekakan diri dari Indonesia.

Hasil reformasi

Lengsernya penguasa rezim Orde Baru Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998, memicu gerakan untuk melakukan koreksi terhadap penyelewengan dan penyimpangan di masa lalu dan menata ulang desain rumah masa depan Indonesia. Dianalogikan dengan kor raksasa, Indonesia dinilai kini memerlukan reformasi atas (1) *the songs* (amandemen konstitusi dan perundang-undangan), (2) *the conductor* (presiden), dan (3) *the singers* and *the musicians* (pelaksana penyelenggara negara, politisi, pengusaha), dengan orientasi memajukan dan menyejahterakan rakyat.

Apa sebenarnya tujuan pokok yang hendak dicapai dengan mereformasi ketiga hal tersebut? Pertama, agar perubahan konstitusi mempertegas kedaulatan rakyat tidak pernah lagi dicabut, dan Presiden RI tidak pernah lagi menjadi tirani. Distribusi kekuasaan penyelenggara negara tidak lagi saling mensubordinasi, tetapi berdasar c*hecks and balances.* Kedua, agar perubahan konstitusi dan UU turunannya menjadi acuan kerja pelaksana penyelenggara negara dalam mewujudkan cita-cita nasional yakni memajukan dan menyejahterakan rakyat.

Apa hasil gerakan perubahan yang sudah berlangsung lebih dari delapan tahun? Dalam 16 bulan – dari Mei 1998 sampai 13 September 1999 – MPR dan DPR hasil Pemilu 1997 yang tidak demokratis ternyata mampu menghasilkan 12 Tap MPR dan 50 UU. Beberapa di antaranya berkategori *masterpieces* karena mengakomodasi unsur-unsur pokok faham demokrasi. Tiga UU Politik 1999 melandasi kebebasan berserikat dan berkumpul serta penyelenggaraan Pemilu yang bukan saja langsung,

bebas, rahasia juga jujur dan adil. UU No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan melandasi desentralisasi kekuasaan penyelenggaraan negara. UU Subversi yang melandasi ketidakpastian hukum dan anti HAM dicabut. Tap MPR No. XVII/1998 tentang HAM menjadi payung UU No. 39/1999 tentang HAM, dan kemudian dikukuhkan dalam Pasal 28 Amandemen ke-2 UUD 1945. UU No. 40/1999 tentang Pers mengamanatkan bahwa kemerdekaan pers bersumber dari kedaulatan rakyat dan oleh karena itu urusan komunikasi, informasi dan penerangan adalah urusan rakyat, bebas dari intervensi pemerintah. Sidang Umum MPR Oktober 1999, Sidang Tahunan MPR Agustus 2000, ST MPR November 2001 dan ST MPR Agustus 2002 telah berhasil melakukan empat perubahan konstitusi. Perubahan konstitusi menyangkut antara lain: pertama, memperkokoh kedaulatan rakyat. Perubahan Pasal 1 ayat (2) dari naskah asli "Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR" menjadi "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD". Perubahan ini bertujuan *never again* MPR menjadi kuda tunggangan penguasa rezim untuk menjadi penguasa absolut. Perubahan Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat, dan berdasar Pasal 7 hanya boleh memegang jabatannya maksimum untuk dua kali masa jabatan. Selanjutnya Pasal 18 ayat (4) menjadi landasan pemilihan kepala pemerintahan daerah – Gubernur, Bupati, dan Walikota – langsung oleh rakyat. Karena rezim Orde Lama terlebih rezim Orde Baru banyak melanggar HAM maka perubahan Pasal 28 dikembangkan pada Bab XA menjadi Pasal 28A sampai Pasal 28J. Perubahan ini untuk mengakomodasi TAP MPR HAM No. XVII/1998 dan menjadi landasan konstitusional perlindungan HAM warga negara Indonesia.

Kedua, dengan memperkuat kewenangan DPR, institusi perwakilan rakyat ini, *never again* menjadi stempel karet (*rubber stamp*) pemberi legitimasi kepada penguasa rezim menjadi sewenang-wenang. Perubahan

Pasal 20 ayat (1) "DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang". Pasal 20A ayat (1) memperkokoh kewenangan "DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan".

Ketiga, Pasal 18 ayat (2), (5), (6), (7) menjadi landasan penyelenggaraan otonomi daerah.

Keempat, Pasal 28F mempertegas bahwa hak berkomunikasi, dan memperoleh informasi, serta hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi oleh setiap orang dilindungi oleh konstitusi. Pasal ini menjadi payung konstitusional yang melindungi kontrol pers atas penyelenggara kekuasaan agar *power will not turn to corrupt*.

Kelima, Pasal 30 ayat (3) dan (4) menjadi landasan konstitusional pengaturan konsep pertahanan dan keamanan berdasar faham demokrasi. TNI dan Polri tidak dimungkinkan lagi berfungsi politik, dan tidak pernah lagi menjadi *backing* Presiden RI, yang berintensi sebagai penguasa otoriter. Polri menjadi penanggung jawab *internal security*. TNI menjadi penanggung jawab *external security*.

Sudahkah empat amandemen konstitusi tersebut memadai? Paling tidak tiga hal belum diakomodasi. Pertama, anggota DPR/DPRD belum dipilih langsung oleh rakyat. Perubahan pada Pasal 19 ayat (1) "Anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum" masih memberi otoritas kepada penguasa partai menjadi penguasa oligarki yang memiliki kedaulatan akhir dalam penentuan siapa anggota dewan yang terpilih.

Kedua, perubahan pada Pasal 22D, belum memberi kewenangan kepada Dewan Perwakilan Daerah (DPD) setara dengan kewenangan DPR. Memberi kewenangan kepada DPR dan DPD menjadi sama-sama *a law making body*, semestinya memperkuat faham bhineka tunggal ika. DPR fokus pada penyelenggaraan fungsi dari segi keekaan Indonesia, DPD dari segi kebhinekaan Indonesia.

Ketiga, MPR dalam Amandemen ke-2 dan ke-4 masih menolak perjuangan masyarakat pers dan penyiaran agar mengakomodasi tambahan ayat pada Pasal 28F. Tidak boleh ada ketentuan dan perundang-undangan yang membatasi kemerdekaan pers. Tanpa ayat tersebut kemerdekaan pers akan selalu terancam. Jika kemerdekaan pers tidak menjadi hak konstitusional rakyat, penegak hukum masih boleh mengkriminalkan pers dalam tugas jurnalistik untuk kepentingan umum, dan pemerintah serta DPR masih dimungkinkan mempertahankan dan membuat peraturan dan perundang-undangan yang mengancam kemerdekaan pers.

Reformasi *conductor*. Perubahan kewenangan memilih Presiden RI bergulir dari evolusi ke revolusi dalam paradigma. Dalam pemilihan Ir. Soekarno menjadi Presiden RI seumur hidup dan Jenderal Soeharto menjadi Presiden RI dalam tujuh periode, serta Prof. DR. B.J. Habibie menjadi Presiden RI, yang berdaulat dalam pemilihan adalah penguasa rezim. Dalam pemilihan Abdurrahman Wahid dan Megawati Soekarnoputri menjadi Presiden RI terjadi perubahan. Yang berdaulat dalam pemilihan adalah penguasa partai. Dalam pemilihan ke lima presiden tersebut, rakyat – kendatipun menurut konstitusi sebagai pemilik kedaulatan yang sah – ternyata hanya menjadi penonton di pinggiran (*bystander*). Perubahan dari kedaulatan penguasa rezim ke kedaulatan penguasa partai adalah suatu evolusi dalam perkembangan siapa yang berdaulat memilih Presiden RI.

Menindaklanjuti Amandemen ke-3 Pasal 6A ayat (1) terjadi revolusi dalam kedaulatan memilih presiden RI. Kini kedaulatan itu beralih langsung ke rakyat. Untuk pertama kalinya pemilihan presiden diawali dengan putaran pertama 5 Juli 2004. Lima pasang calon presiden (capres) dan calon wakil presiden (cawapres) bersaing merebut kepercayaan rakyat. Hasilnya capres Hamzah Haz dan cawapres Agum Gumelar meraih 3.569.861 suara (3,01%), Amien Rais dan Siswono Yudo Husodo

(14,66%), Wiranto dan Solahuddin Wahid (22,15%), Megawati dan Hasyim Muzadi (26,6%), Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Jusuf Kalla (33,57%).

Kemudian pasangan pemenang pertama dan kedua SBY & Kalla, dan Megawati & Hasyim Muzadi bertanding di panggung pertunjukan kedaulatan rakyat pada Pilpres putaran ke-2 pada 20 September 2004. Hasilnya, 60 % rakyat pemilik kedaulatan memberikan suaranya kepada SBY dan Kalla menjadi Presiden dan Wapres RI.

Reformasi *the singers* dan *the musicians*. Sudahkah perilaku (1) pelaksana penyelenggara negara, (2) penegak hukum, (3) elite politik, dan (4) para pengusaha berubah sesuai tuntutan reformasi? Jawabannya sama sekali belum. Kegemaran melanggar konstitusi dan perundang-undangan masih terjadi. Perilaku elite bangsa yang *undemocratic* dan *machiavellian* masih belum berubah.

Pemerintah melanggar konstitusi. Untuk mengakhiri konflik dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), Pemerintah RI – lewat nota kesepahaman (MOU) dengan GAM di Helsinki (15|8|2005) – memberi konsensi strategis kepada Aceh. Pertama, persetujuan-persetujuan internasional yang diberlakukan oleh Pemerintah RI yang terkait dengan hal ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan Aceh (MOU Pasal 1 butir 1.1.2b). Selanjutnya pada huruf c) dinyatakan, keputusan-keputusan DPR RI yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh. Kedua, kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh (Pasal 1 butir 1.1.2d). Ketiga, Aceh memiliki hak untuk menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang dan himne (Pasal 1.1.5). Keempat, Aceh berhak memperoleh dana melalui utang luar negeri. Aceh berhak untuk menetapkan tingkat suku bunga berbeda yang ditetapkan oleh Bank

Indonesia (Pasal 1.3.1). Menurut mantan anggota DPR RI, A. Rahman Tolleng "…sungguh sukar menghilangkan kesan bahwa MOU itu didesain sarat dengan aroma federalisme. Tentu saja yang dilaksanakan bukanlah model negara federal ala Amerika Serikat, melainkan dari jenis lain, yaitu apa yang disebut *federacy*, seperti yang diterapkan oleh AS dengan Puerto Rico".

Tidakkah pemerintah telah melanggar konstitusi dengan MOU tersebut? Menyikapi MOU itu, sekitar 100 jenderal purnawirawan TNI dan Polri menemui sejumlah anggota Komisi I DPR RI di Senayan (13|9|05) menyatakan penolakan mereka terhadap MOU tersebut karena isinya bertentangan dengan format NKRI, yang mereka perjuangkan selama ini. *It is for that cause they fight for.*

Pemerintah daerah melanggar konstitusi dan UU. Pada 18 Agustus 1945, para bapak bangsa pada pembahasan final tentang konstitusi dalam semangat kenegarawan bersepakat tidak mencantumkan Piagam Jakarta dan memutuskan bahwa negara Indonesia berdasar Pancasila, yang sila pertamanya mengamanatkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Semangat kenegarawan itu kembali mewarnai putusan MPR dalam perdebatan pada Amandemen ke-4 (Agustus 2002) tidak mengakomodasi Piagam Jakarta dan tetap mempertahankan Indonesia berdasar Pancasila.

Namun, meskipun Amandemen ke-4 tetap mempertahankan dasar negara Pancasila, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan kurang lebih 25 daerah tingkat dua di Tanah Air menerapkan Perda Syariat Islam. Perda tersebut jelas bertentangan dengan konstitusi dan UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang mengamanatkan antara lain masalah agama tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat. Anehnya, terhadap pelanggaran itu penjaga garis dan wasit penyelenggaraan negara tidak berfungsi. Presiden SBY melakukan pembiaran, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta DPR RI hanya berdiam diri.

Atau, jangan-jangan yang diperlukan negeri ini tidak hanya perubahan konstitusi saja, tetapi justru perubahan bentuk negara. Dari NKRI menjadi Uni Indonesia, seperti Uni Eropa. Dalam bentuk seperti itu dimungkinkan sebagian negara-negara anggota tetap berdasar Pancasila, sebagian lain berdasar syariat agama.

Putusan Mahkamah Agung tidak mampu menyelesaikan konflik. Di Lampung Sjahroedin ZP, calon PDI P dan Alzier Dianis Thabrani, calon Partai Golkar bersaing di DPRD menjadi Gubernur Lampung. Kendatipun Alzier mendapat suara dukungan lebih banyak, tetapi karena pemerintah pusat menilai terdapat pelanggaran proses dalam pemilihan, kemenangan Alzier dibatalkan, Sjahroedin ZP dilantik menjadi Gubernur.

Kubu Alzier menempuh jalur hukum. Putusan MA mengisyaratkan prosedur pemilihan yang memenangkan Alzier sah. Karena putusan MA itu tidak terealisasi, konflik politik berkepanjangan menjadi perseteruan antara Gubernur Sjahroedin ZP dan DPRD, yang – khususnya dari kubu Partai Golkar – tidak mengakui Sjahroedin ZP – Sjamsurya sebagai gubernur dan wakil gubernur.

Kemudian, Yayasan Trisakti dan Rektor Prof. Dr. Thoby Mutis bertikai tentang siapa yang berdaulat dalam penyelenggaraan Universitas Trisakti. Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Barat memenangkan kubu Thoby. Pengadilan Tinggi (PT) DKI Jakarta memenangkan Yayasan Trisakti. Kubu Thoby naik ke pengadilan kasasi. Pada 25 April 2005 putusan MA memperkuat putusan PT DKI Jakarta yang memenangkan Yayasan Trisakti. Putusan MA tersebut ternyata tidak berdampak apapun. Sampai sekarang, Azril Azahari rektor pengganti yang diangkat Yayasan hanya menjadi rektor *de jure*. Sementara Thoby Mutis tetap beroperasi sebagai rektor *de facto*.

Putusan Mahkamah Konstitusi tidak sejalan dengan semangat Pasal 28 F UUD 1945. UU No. 32/2002 tentang Penyiaran pada awalnya dirancang oleh Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) untuk mendemokrasikan UU No. 24/1997 tentang Penyiaran produk rezim Orde

Baru yang berparadigma pemerintahlah sebagai pengatur penyiaran. RUU Penyiaran konsep MPPI itu pada 4 September 2000 disetujui DPR menjadi RUU Penyiaran Usul Inisiatif DPR. Dalam pembahasan lebih dari dua tahun, tercatat dua kecenderungan. Kecenderungan pertama, anggota-anggota Pansus Penyiaran DPR seperti Bambang Sadono (FPG), Effendi Choirie (FPKB), Paulus Widyanto (FPDI), dan Djoko Susilo (FReformasi) mengusung konsep demokratisasi penyiaran, agar badan pengatur penyiaran independen, yaitu Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) – yang bertanggung jawab ke DPR – menjadi badan pengatur penyiaran Indonesia.

Kecenderungan kedua, kubu pemerintah, yang dipimpin Menkominfo Syamsul Mua'rif didukung oleh sejumlah anggota dewan berpendirian pemerintah tetap sebagai pengatur penyiaran.

Karena, pemerintah belum siap dengan konsep demokratisasi penyiaran dan masih ngotot menjadi badan pengatur penyiaran, maka ditempuhlah jalan kompromi. KPI dan Pemerintah bersama-sama menjadi badan pengatur penyiaran. Hasil kompromi tersebut tercermin dalam berbagai pasal – seperti Pasal 62 – di UU No. 32/2002 tentang Penyiaran.

Oleh anggota dewan kelompok reformis, hasil kompromi itu diharapkan menjadi langkah bertahap menuju demokratisasi penyiaran, sejalan dengan semangat yang dikandung oleh Pasal 28F UUD 1945. Tetapi satu setengah tahun kemudian, arah menuju demokratisasi penyiaran itu justru berbalik arah, oleh ulah Mahkamah Konstitusi. Merespon permohonan pengujian UU No. 32/2002 tentang Penyiaran terhadap UUD 1945 yang diajukan oleh sejumlah asosiasi penyiaran, pada 22 Juli 2004 MK memutuskan bahwa sesuai dengan prinsip pembatasan kekuasaan negara hukum, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai lembaga negara tidak boleh sekaligus melaksanakan fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi yudikatif, sehingga fungsi membuat peraturan pemerintah harus dikembalikan sepenuhnya kepada

pemerintah. Putusan itu mencabut kewenangan KPI turut menyusun Peraturan Pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran seperti yang diamanatkan Pasal 62 UU No. 32/2002 tentang Penyiaran.

Putusan itu mengandung dua cacat. Pertama, pernyataan sikap Prof. H.A.S Natabaya, SH, LLM di DPR berbeda dengan di MK. Ketika dia mewakili Departemen Hukum dan HAM menjadi anggota interdep pemerintah – yang dipimpin oleh Menkominfo Syamsul Mua'rif – dalam pembahasan dia bersikap membenarkan rumusan Pasal 62 "KPI bersama Pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran." Tetapi ketika menjadi anggota MK – dalam putusan tertanggal 22 Juli 2004 – dia berubah sikap: KPI tidak boleh ikut dalam penyusunan Peraturan Pemerintah tentang penyelenggaraan penyiaran.

Cacat kedua, putusan MK tersebut bertentangan dengan semangat Pasal 28F UUD 1945. Rumusan pasal itu diambil dari TAP MPR No. XVIII/1998 tentang HAM, berasal dari kontribusi Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI). Semangat dari rumusan tersebut, masalah komunikasi, informasi dan penerangan adalah urusan masyarakat. Dalam media penyiaran tidak boleh lagi dicampuri oleh pemerintah. Dalam penyelenggaraan pers media cetak berlaku swaregulasi (*self regulating*), dalam penyelenggaraan pers media penyiaran diatur oleh badan pengatur independen (*an independent regulatory body*), yang bertanggung jawab kepada DPR.

Pertanyaannya adalah kenapa dalam putusan MK (23|8|2006), yang mencabut kewenangan Komisi Yudisial (KY) melakukan pengawasan terhadap hakim, MK justru merekomendasikan penyempurnaan UU Komisi Yudisial No. 22/2004 diserahkan kepada DPR dan Pemerintah, sementara dalam putusannya tertanggal 22 Juli 2004, MK tidak merekomendasikan agar DPR dan Pemerintah menyempurnakan UU No. 32/2002 tentang Penyiaran? MK, yang fungsi ke-3 dan ke-4nya sebagai penegak demokrasi dan *the protector of the citizens rights*

mestinya tidak menerapkan pemerintah sebagai badan pengatur penyiaran, tetapi menyerahkan kewenangan itu kembali ke DPR untuk menyempurnakannya. Dikhawatirkan dengan putusan itu, MK telah mendeformasi pengertian Pasal 28F UUD 45 kembali ke definisi rezim Orde Lama dan rezin Orde Baru bahwa Pasal 28 dianggap melegitimasi posisi Pemerintah sebagai pengendali tertinggi dalam penyelenggaraan komunikasi, informasi dan penerangan.

Presiden menandatangani 7 PP tentang Penyiaran yang melanggar UU. Putusan MK tentang UU Penyiaran berdampak akselerasi pengorbanan penyelenggaraan penyiaran. UU No. 32/2002 tentang Penyiaran antara lain mengamanatkan (1) KPI sebagai lembaga negara pengatur penyiaran (Pasal 7 ayat (2)), (2) KPI bersama Pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah (PP) tentang penyelenggaraan penyiaran (Pasal 62), dan (3) KPI bersama Pemerintah memproses perizinan penyelenggaraan penyiaran, dan KPI menerbitkannya.

Kemudian Presiden SBY menandatangani 7 PP tentang Penyiaran, yang tentu saja draftnya dibuat oleh Depkominfo. Ketujuh PP tersebut menempatkan Depkominfo sebagai pengatur penyiaran satu-satunya, menyingkirkan keikutsertaan KPI. Dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) Komisi I DPR dan Menteri Kominfo (5|12|2005), dari 17 anggota Komisi I DPR yang hadir hanya Boy Saul dari Partai Demokrat yang berpendapat "revisi UU Penyiaran dalam semangat agar UU Penyiaran yang akan datang secara tegas menyatakan Pemerintah yang menjadi badan pengatur penyiaran, bukan KPI."

Sementara sebagian besar anggota dewan berpendapat untuk mencabut, merevisi, membatalkan PP tersebut. Agar penyusunan peraturan pelaksanaan penyiaran yang akan datang kembali ke semangat awal pembuatan UU Penyiaran, yakni pemberdayaan *civil society* dan mereduksi peranan pemerintah. Empat anggota dewan berpendapat UU Penyiaran perlu direvisi.

Pada 30 Januari 2006 kembali digelar RDP Komisi I DPR dan Depkominfo serta KPI, MPPI, PRSSNI, ATVSI. Dalam rapat dengar pendapat ini beberapa anggota dewan berpendapat bahwa untuk memaksa Menteri Kominfo tunduk pada UU No. 32/2002 tentang Penyiaran agar DPR tidak membahas anggaran untuk Depkominfo. Menindaklanjuti RDP tertanggal 5 Desember 2005 dan 30 Januari 2006, Rapat Intern Komisi I DPR RI (13|2|06) memutuskan "Menolak Peraturan Pemerintah RI No. 49, 50, 51 dan 52 Tahun 2005 karena mengandung pasal-pasal yang bertentangan dengan UU No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran".

Menteri Penerangan menerbitkan Permen No. 1/1984 yang melabrak UU Pokok Pers No. 11/1966, Menteri Kominfo Dr. Sofyan Djalil menerbitkan Permen No. 17/2006 yang bertentangan dengan UU No. 32/2002 tentang Penyiaran. UU Pokok Pers No. 11/1966 Pasal 4 mengamanatkan "Terhadap pers nasional tidak dikenakan sensor dan pembredelan". Tetapi Menteri Penerangan Harmoko (31|10|1984) mengeluarkan Peraturan Menteri Penerangan No. 01/1984, yang Pasal 33 mengamanatkan "SIUPP yang diberikan kepada perusahaan pers dapat dibatalkan oleh Menteri Penerangan setelah mendengar Dewan Pers".

Dua puluh dua tahun kemudian Menteri Kominfo Dr. Sofyan Djalil menerbitkan Permen No. 17/2006 tentang Penyesuaian Izin Penyelenggaraan Penyiaran. Menyikapi Permen itu, KPI – dalam suratnya kepada Presiden SBY tertanggal 7 Juli 2006 – mengharap Presiden segera mengambil tindakan dengan memerintahkan Menkominfo untuk mencabut Permen tersebut. Pertimbangan KPI, dalam UU No. 32/2002 tentang Penyiaran dinyatakan bahwa untuk dapat memperoleh Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP) setiap lembaga penyiaran harus menjalani tahap evaluasi dengar pendapat (EDP) dengan KPI, selanjutnya memperoleh rekomendasi dari KPI, dan usaha penggunaan frekuensi dari KPI. Setelah itu, dilaksanakan Forum Rapat Bersama yang melibatkan pemerintah dan KPI yang diselenggarakan untuk memutuskan

apakah izin dapat diberikan kepada sebuah lembaga penyiaran. Dalam perkembangannya, Depkominfo mengabaikan semua proses yang diamanatkan UU Penyiaran. Kepmen itu dengan semena-mena menjadikan Menkominfo sebagai penentu keputusan tunggal.

Apa yang salah?

Apa yang salah dengan Indonesia? Konstitusinya atau orang-orang pelaksananya? Dalam kaitan pertanyaan itu, apa kata Baharudin Lopa, salah seorang dari sedikit pejabat tinggi yang dikenal jujur, bersih dan berani? "Di tangan orang yang kotor, konstitusi dan UU yang baik tidak ada gunanya. Di tangan orang yang baik, konstitusi dan UU yang buruk pun dapat diimplementasi baik". Sementara analisis dalam tulisan ini menunjukkan, sistem kita sudah memadai, tetapi pelaksananya anti sistem. Sebagian besar penyelenggara negara, penegak hukum, elite politik dan para pengusaha tidak becus mengelola negara. Kesalahan pertama, di era Orde Lama dan Orde Baru penguasa rezim gemar melanggar konstitusi. Di era reformasi ini, kendatipun UUD 1945 sudah diamandemen, kegemaran itu masih berlanjut, tanpa sanksi.

Kedua, sebagian besar penyelenggara negara, penegak hukum, elite politik dan pengusaha masih bertabiat mendahulukan kepentingan kelompok dan individu, daripada kepentingan rakyat. Tabiat seperti itulah yang menyuburkan KKN, dan yang membuat pelaku KKN tidak merasa salah (*guilty feeling*).

Ketiga, elite politik kita – yang bergiat di partai, di dewan, dan di eksekutif – belum berkualifikasi matang (*mature*) dan sportif. Kenapa partai kita (1) selalu kumpulan partai minoritas, (2) kalau (a) tidak terpilih menjadi ketua, (b) kalah dalam pilkada – tidak mau mengaku kalah, dan (3) gemar bertikai dan pecah, karena mereka tidak pernah dewasa dan sportif. Karena sebagian besar elite politik kita tidak memenuhi standar demokrasi, yakni berpola pikir dan berpola tindak matang dan sportif

serta berorientasi kedaulatan rakyat, maka tidak heran partai-partai masih berkecenderungan demokrasi yang menempatkan penguasa partailah yang berdaulat.

Seandainya ada dua partai yang *perform* memenuhi standar demokrasi sebagaimana dikemukakan, rakyat kita pastilah hanya memiliki dua partai bergiliran memerintah negeri ini. Satu partai di pemerintahan, satu lagi beroposisi.

Keempat, sebagian besar elite bangsa kita kalau lagi berkuasa – mengaku atau tidak – mempraktekkan doktrin Machiavelli. Di era Orde Lama dan Orde Baru, mereka (1) menempatkan persatuan dan stabilitas bangsa sebagai tujuan utama, (2) memberlakukan doktrin politik "kekuasaan yang ditakuti (*feared*) dinilai lebih memberi keamanan (*secure*) dari pada dicintai, dan (3) menghalalkan segala cara demi pencapaian tujuan.

Lebih lanjut, di era reformasi ini ajaran Machiavelli masih diacu, seperti (1) bersikap bahwa dalam politik tidak ada moral. Hasil temuan Transparansi Indonesia bahwa parpol terkorup menunjukkan ajaran Machiavelli itu masih dianut, dimana moral anggota dewan, lebih mendahulukan gaji besar, ketika rakyatnya masih menderita. (2) *concern* utama seorang penguasa adalah memenangkan perjuangan politik. Perjuangan elite politik kita untuk (1) terpilih menjadi anggota dewan, atau (2) memenangkan pilkada – setelah mereka menang berapa banyak yang masih peduli rakyat? (3) Dalam bukunya The Prince, Machiavelli juga mengajarkan "seseorang penguasa tidak perlu melaksanakan janji-janji politiknya, bila dengan melaksanakannya bertentangan dengan kepentingan penguasa tersebut". Ribuan penguasa pemerintahan dan penguasa politik hasil Pemilu Legislatif dan Pilpres 2004, serta Pilkada dua tahun ini telah berjanji begitu banyak kepada rakyat. Berapa banyak yang melaksanakan janji-janji tersebut?

Kalau penyelenggara negara masih gemar melanggar konstitusi dan UU tanpa sanksi, kalau elite politik kita masih bertabiat primitif, kalau penguasa kita masih mempraktekkan doktrin *Machiavelli*, - dan kalau penegak hukum masih berpenyakit "gagal ginjal" – belum juga mereformasi diri, apa solusinya? Haruskah kita mengundang Inggris menjajah kita? Atau kita sendiri memperbaikinya demi kelanjutan NKRI ini.

Beban berat itu tentu saja menjadi tanggung jawab Presiden SBY. SBY telah mendapat legitimasi rakyat untuk menjadi *the conductor of* koor raksasa yang bernama Indonesia. Supaya misi presiden SBY memajukan dan menyejahterakan rakyat menjadi efektif, tiada lain dia harus mengupayakan paling tidak tiga langkah sebagai berikut:

Pertama, Presiden SBY tampil menguasai panggung dan menjadi dirijen koor raksasa Indonesia serta meng-*conduct* semua *the singers* and *the musicians* menyuarakan lagu-lagu yang disepakati bersama, padamu negeri. Tidak lagi membiarkan ada *the singers and the musician*s menyuarakan lagu sendiri *my way*.

Kedua, mengupayakan agar hakim-hakim kita *perform* menjadi penjaga garis dan wasit yang adil atas pelanggar-pelanggar *rules of the game* dalam bernegara, berbangsa dan bermasyarakat. Semestinya negara tidak mendahulukan menggaji anggota DPR lebih dari Rp. 50 juta per bulan, tetapi menggaji hakim-hakim minimal separuh dari gaji DPR tersebut.

Ketiga, melindungi dan meng-*appreciate* pers profesional melaksanakan perannya sebagai anjing penggonggong dan kekuatan ke-4 demokrasi.

Jakarta, 2006

***

2

Apa Hasil 100 Tahun Kebangkitan Nasional?

Untuk dapat memenangkan tujuan berbangsa dan bernegara, ahli strategi China Sun Tzu (310-230 SM) mengatakan: ”Ketahuilah kekuatan dan kelemahan lawanmu, juga kekuatan dan kelemahanmu. Berdasar temuan itu susunlah langkah-langkah cara bertindak.”

Mengindahkan formula itu, agar supaya Indonesia pada milenium ke-2 yang akan datang efektif bangkit memajukan dan menyejahterakan rakyat, tulisan ini ingin memproyeksikan tiga hal yang paling menonjol dalam perjalanan negeri ini dari tahun 1907/1908 sampai tahun ini.

Pertama, dari tahun 1907/1908 sampai 1928 orang-orang pers dan orang-orang pergerakan berhasil menumbuhkembangkan konsep Indonesia. Kedua, dari Juli/Agustus 1945 sampai 1949 Indonesia berhasil (1) memproklamasikan kemerdekaannya, (2) menyusun 7 kesepakatan pokok (kontrak soal) sebagai landasan rumah masa depan negeri ini, dan (3) memenangkan perang dari 1945 sampai 1949.

Ketiga, dari 1949 sampai 1998 penyelenggara negara mengingkari dan memanipulasi 7 kontrak sosial Agustus 1945, kemudian di era reformasi yang sudah bergulir 10 tahun penyelenggara negara tidak *perform* dan lebih mendahulukan kepentingan kelompok dan individu. Hasil akhir Indonesia memenuhi persyaratan unutk dikategorikan sebagai negara gagal. Gagal memajukan dan menyejahterakan rakyat.

Kekuatan

Salah satu buah kebangkitan nasional yang menjadi kekuatan 220 juta rakyat penghuni nusantara ini adalah perasaan satu nusa, satu bangsa, dan satu bahasa persatuan: Indonesia.

Transformasi ratusan etnis menyatu menjadi Indonesia adalah jawaban ratusan etnis, yang karena berceraiberai dengan mudah dapat ditaklukan dan dijajah oleh Belanda.

Sultan Hasanuddin (1670) Makassar, Pattimura (1817) Ambon, Diponegoro (1830) Jawa, Imam Bonjol (1864) Minangkabau, Tjik Di Tiro (1891) Aceh dan Sisingamangaraja XII (1907) Batak masing-masing memimpin rakyatnya melawan penjajah Belanda. Semua kalah dan takluk di bawah kekuasaan Belanda.

Kekalahan itu memberi pelajaran bagi semua pemuda-pemudi Makassar, Ambon, Jawa, Minangkabau, Aceh, Batak dan etnis lain bahwa hanya dengan bersatu etnis-etnis yang menghuni nusantara ini dapat mengusir penjajah.

Analisis terhadap sejarah 100 tahun kebangkitan nasional menunjukkan penggerak dari kebangkitan itu adalah orang-orang pers dan orang-orang pergerakan. Orang-orang pergerakan sekaligus menjadi orang-orang pers. Orang-orang pers sekaligus menjadi orang-orang pergerakan.

Pada 1 Januari 1907 RM Tirtoadisuryo menerbitkan majalah *Medan Prijaji*– kemudian harian– di Bandung. Mottonya: *"Orgaan boeat*

bangsa yang terperintah di Hindia Belanda. Tempat akan memboeka swaranya anak Hindia." RM Tirtoadisuryo dinilai sebagai peletak batu dasar jurnalistik modern, bapak pers dan wartawan pertama yang berorientasi kebangsaan. Hari terbitnya edisi pertama *Medan Prijaji* dapat dianggap hari Lahirnya Pers Nasional.

Dr. Soetomo mendirikan gerakan Boedi Oetomo pada 1908 (awal dari 100 Tahun Kebangkitan Nasional), dan juga dinilai menjadi pioner pers Indonesia. Pada 1925 dia menerbitkan *Soeloeh Indonesia*, pelopor pemajuan pendidikan nasional. Orang-orang pergerakan yang sekaligus menjadi orang-orang pers antara lain seperti A.M. Sipahutar (pendiri *Antara*), Tjokroaminoto, Sutan Takdir Alisyahbana, Mohammad Said, Sayuti Melik, Adam Malik, Otto Iskandar Dinata.

Surat kabar *Indonesia Merdeka* diasuh oleh Mohammad Hatta (1924)–membawa suara nasionalisme dan menjadi majalahnya para mahasiswa di Nederland.

Orang-orang pers dan orang-orang pergerakanlah yang menumbuh-kembangkan konsep Indonesia. Tanggal 28 Oktober 1928, nama Indonesia dikukuhkan saat para pemuda dari seluruh penjuru tanah air mencetuskan Sumpah Pemuda: "Berbangsa, bertanah air, dan berbahasa persatuan yang satu: Indonesia."

Sumpah tersebut menjadi modal dasar proklamasi kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945. Sejalan dengan proklamasi itu, para Bapak Bangsa juga berhasil menyusun konstitusi yang berisi tujuh kontrak sosial *pertama*, ratusan etnis berbeda ras, budaya, bahasa, dan agama bersepakat mendirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Kedua*, bahwasanya negara itu bertujuan memajukan bangsa, mewujudkan perlindungan, keamanan, keadilan, kesejahteraan, dan kemakmuran bagi segenap bangsa Indonesia.

Ketiga, bahwasanya negara itu berdasar Pancasila, bukan berdasar agama tertentu. *Keempat*, bahwasanya dalam penyelenggaraan negara,

rakyatlah yang berdaulat. *Kelima*, bahwasanya rakyat merdeka untuk berserikat, berkumpul, dan berekspresi. *Keenam*, bahwasanya dalam penyelenggaraan negara itu HAM dari warga negara Indonesia dijunjung tinggi. *Ketujuh*, bahwasanya penyelenggaraan negara bersendikan hukum bukan bersendikan kekuasaan.

Semangat proklamasi kemerdekaan berlandaskan tujuh kesepakatan bersama tersebut menjadi kekuatan Indonesia yang maha dahsyat dan membentuk jati diri manusia Indonesia bersatu, rela berkorban dan siap mati untuk membela ibu pertiwi. Di akhir tahun 1949, akhirnya tentara pendudukan dan sisa-sisa aparat kolonial Belanda meninggalkan Indonesia.

Negara gagal

Dalam implementasinya, tujuh kontrak sosial sebagaimana dikemukakan diingkari, disimpangkan dan dimanipulasi. Di tahun 1998– setelah 53 tahun merdeka– Indonesia terpuruk.

Meminjam formula *World Economic Forum* dari Universitas Harvard AS, pengertian terpuruk tersebut dapat disebut sebagai negara gagal. Karakteristiknya, (1) angka kriminalitas dan kekerasan tinggi, (2) korupsi merajalela, (3) miskinnya opini publik, dan (4) suasana ketidak pastian yang tinggi. (”Negara Gagal” oleh Meuthia Ganie-Rachman, sosiolog dari UI, *Kompas,* 3|4|2008).

Di akhir pemerintahan Presiden Soeharto tidakkah pesyaratan Indonesia sebagai negara gagal telah dipenuhi? *Pertama*, terjadi kerusuhan Mei 1998 di Jakarta dan Solo. Perlawanan bersenjata untuk memerdekakan Timor Timur, Irian Jaya dan Aceh tetap berlanjut. *Kedua*, korupsi merajalela. PBB dan Bank Dunia dalam laporannya ”*Stolen Asset Recovery (StAR) Inisiative*”mencatat daftar kepala negara dan mantan kepala negara yang diduga mencuri kekayaan negara dalam jumlah besar. Dalam daftar tersebut, mantan Presiden RI Soeharto tercatat pada urutan pertama. Dia diduga melakukan pencurian hingga US$ 30 miliar. (*Republika*, 19|9|2007).

Ketiga, di era kekuasaan Presiden Soeharto opini publik dikekang. Asas yang ditempuh hanya opini penguasa yang benar.

Keempat, tidak ada kepastian politik, keamanan dan hukum.

Untuk pemulihan, Indonesia melakukan gerakan reformasi. Kini berusia 10 tahun. Reformasi Indonesia dapat dianalogkan dengan reformasi orkestra besar, menyangkut *the songs*, *the conductor* dan *the singers & the musicians*. Dari segi reformasi *the songs*, Indonesia telah sangat berhasil melakukan empat amandemen konstitusi, dan menghasilkan sejumlah UU Politik, HAM, Otonomi Daerah, Pers, Hankam– semuanya reformis.

Dari segi reformasi *the conductor*, selama 10 tahun ini telah terjadi pergantian presiden empat kali. Tampaknya keempat presiden tidak efektif.

Dari segi *the singers & the musicians*, fakta-fakta menunjukkan penyelenggara negara baik di jajaran eksekutif, legislatif dan yudikatif, umumnya tetap tidak taat asas bahwa tujuan kita bernegara utamanya memajukan dan menyejahterakan rakyat. Semangat 45 rela berkorban dan siap mati untuk rakyat telah berubah menjadi lebih mendahulukan kepentingan kelompok dan individu.

Temuan *International Transparency*, Indonesia sebagai negara terkorup ke-6 di dunia menunjukkan di era reformasi ini korupsi tidak berkurang. Pelakunya tentu saja *the singers and the musicians*, para penyelenggara negara yang ada di eksekutif, legislatif dan yudikatif. Peradilan yang menjadi benteng terakhir tegaknya rasa keadilan justru belum tersentuh reformasi. Dalam buku, "Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial", Muh. Busyro Muqoddas mengemukakan: "Dalam kurun waktu lama, praktik peradilan, telah tercemar dan mengalami *public distrust*. Penyebabnya adalah demoralitas di sebagian jajaran peradilan, yaitu berupa praktik jual beli putusan dan suap yang lazim disebut dengan *judicial corruption* atau mafia peradilan".

Dari uraian tersebut di atas tersimpul pertama, hasil besar "100 Tahun Kebangkitan Nasional 1908-2008," 220 juta rakyat berbeda ras, etnis, budaya, bahasa dan agama mengaku satu nusa, satu bangsa dan satu bahasa persatuan: Indonesia.

Hasil besar kedua, Indonesia berhasil memerdekakan diri dari penjajahan bangsa asing. Tetapi masih gagal membebaskan rakyat dari penjajahan oleh bangsa sendiri, dengan mengingkari, melanggar dan memanipulasi tujuh kontrak sosial Agustus 1945.

Apakah "Kebangkitan Nasional Milenium ke-2" berpeluang lebih memajukan dan menyejahterakan rakyat? Dua kekuatan Indonesia, perasaan satu nusa, satu bangsa dan satu bahasa persatuan: Indonesia, dan tujuh kesepakatan Agustus 1945, yang dipertegas lewat empat amandemen konstitusi dan perundang-undangan lain yang reformis tidak diragukan berpotensi dapat mengakselerasi kemajuan dan penyejahteraan segenap rakyat, jika *the conductor dan the singers & the musicians* (baca penyelenggara negara) kembali ke jati diri 1945-1949, rela berkorban dengan lebih mendahulukan kepentingan rakyat.

Suara Karya, 21|5|2008

***

Bab II

Kinerja Wakil Rakyat

3

Fokus DPR-MPR Menggoyang Gus Dur

Audit terhadap pelaksanaan tugas pokok atau *performance* DPR, MPR selama 55 tahun ini menunjukkan bahwa kedua lembaga itu belum responsif terhadap harapan rakyat yang diwakilinya. Kesetiaannya lebih kepada pemerintah atau kelompok ketimbang kepada rakyat.

Pada kurun waktu 1955 – 5 Juli 1959 legislator *legitimate*, karena dipilih dalam pemilu yang demokratis, jujur dan adil. Tidak ada parpol pemenang tunggal. Yang ada adalah puluhan partai gurem. Parpol besar adalah PNI, Masyumi, NU dan PKI. Di DPR parpol-parpol sibuk berkonflik. Suhu politik bangsa memanas. Karena di Konstituante terjadi konflik dan kemudian *dead-lock* antara kubu parpol yang menginginkan negara berdasarkan Pancasila dan negara agama. Penyelenggaraan negara tidak efektif. Cita-cita kemerdekaan yakni mewujudkan masyarakat sejahtera, adil dan makmur

tidak menjadi kenyataan. Hal-hal tersebut menjadi alasan bagi Presiden Soekarno mengeluarkan dekrit kembali ke UUD 1945 pada 5 Juli 1959 dan menetapkan sistem pemerintahan berdasarkan demokrasi terpimpin.

Pada kurun 5 Juli 1959 – 11 Maret 1966, sistem politik pemerintah berorientasi pada Nasakom, Demokrasi Terpimpin, anti Nekolim dan PBB. Penyelenggaraan ekonomi secara berdikari dengan mottonya "*go to hell with USA aids*". DPR, MPR tunduk kepada garis Presiden Soekarno. MPR menetapkan Ir. Soekarno sebagai Presiden seumur hidup. Ketika mahasiswa berdemonstrasi untuk mengakhiri tirani rezim Orde Lama, Presiden Soekarno menyerahkan Surat Perintah 11 Maret kepada Mayjen Soeharto.

Pada kurun waktu 11 Maret 1966 – 18 Mei 1998 Presiden Soeharto menerapkan Demokrasi Pancasila. Labelnya demokrasi, tetapi oposisi maupun kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi ditiadakan. Pemilu dilakukan enam kali, namun tidak *legitimate* karena penyelenggaraannya tidak demokratis dan tidak jurdil. DPR, MPR tunduk dan subordinat kepada Presiden Soeharto. DPR, MPR dikenal sebagai hanya mengamini apa kehendak Presiden Soeharto. Anggota DPR dicitrakan sebagai "lima D": datang, duduk, dengar, diam dan duit. Demikian tunduknya MPR kepada Presiden Soeharto, kendati ekonomi Indonesia sudah runtuh dihantam krisis moneter, tetapi pada SU MPR 11 Maret 1998 semua fraksi Golkar, PPP, PDI, ABRI, Utusan Golongan dan Utusan Daerah secara bulat menerima pertanggungjawaban Presiden Soeharto dan menetapkan Soeharto menjadi Presiden RI kembali untuk ketujuh kalinya.

Apa hasilnya DPR dan MPR yang mendukung Presiden Soeharto selama 32 tahun? Semakin sejahterakah rakyat? Tidak. Utang luar negeri mencapai US$ 144 miliar. Sebanyak 0,4 persen orang Indonesia menguasai 86 persen aset nasional, sementara 80 juta rakyat di bawah garis kemiskinan. Sekitar 38 juta pekerja menganggur. Peringkat korupsi dan

pelanggaran HAM RI tertinggi di jagad ini. Provinsi yang menginginkan pisah dari Negara Kesatuan RI meningkat. Di luar negeri RI dicitrakan sebagai barbar.

DPR, MPR Orba

Pada kurun waktu 18 Mei 1998 – 23 September 1999 *performance* DPR dan MPR tampil signifikan. Kendati mereka dipilih dalam Pemilu 29 Mei 1997 yang tidak demokratis, tetapi kinerja mereka, dalam beberapa hal, cukup berhasil. Mereka melakukan perubahan paradigma (*changes in paradigm*). Pertama, meletakkan dasar-dasar legislatif yang sehat yang tidak lagi subordinat kepada eksekutif. Perlawanan terhadap superioritas eksekutif diawali pada 18 Mei 1998 ketika Ketua DPR/MPR Harmoko a/n. Pimpinan DPR meminta Soeharto mengundurkan diri dari jabatan Presiden RI demi persatuan dan kesatuan bangsa.

Kedua, dalam waktu singkat DPR berhasil meletakkan dasar-dasar perubahan dari *bad governance* ke arah *clean and good governance*, yakni demokrasi, supremasi hukum, penghormatan HAM dan tranparansi. Dalam 16 bulan, DPR dan MPR Orde Baru yang reformis tersebut menghasilkan 12 TAP MPR dan 50 undang-undang. Beberapa di antaranya berkategori *masterpieces*. Tiga UU Politik 1999 melandasi pluralisasi parpol dan penyelenggaraan pemilu yang demokratis, jujur dan adil. TAP MPR No. XIII/1998 berhasil membatasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden RI. UU No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan melandasi desentralisasi kekuasaan penyelenggaraan negara. UU Subversi, yang melandasi ketidakpastian hukum dan anti HAM dicabut. TAP MPR No. XVII/1998 dan UU No. 39/1999 menjadi landasan hukum bahwa Indonesia menghormati HAM. UU No. 40/1999 adalah revolusi paradigma, karena produk DPR itu menjadi UU pertama yang melindungi kemerdekaan pers.

Ketiga, TAP MPR No. X/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi

Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara. Selain itu TAP MPR No. XI/1998 tentang Penyelamatan Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Berdasarkan kedua TAP MPR itu agenda reformasi yang harus dipedomani dalam rangka penyelamatan dan normalisasi kehidupan nasional adalah pemulihan ekonomi, pemulihan keamanan, penegakan supremasi hukum dan pemberantasan KKN.

Selain menghasilkan undang-undang yang reformis, dari 18 Mei 1998 – 23 September 1999, DPR ternyata mengeluarkan UU atau RUU yang bermasalah. RUU Pengendalian Keadaan Bahaya (PKB), misalnya, yang disetujui pada Sidang Paripurna DPR terakhir, pada 23 September 1999, ditolak oleh pejuang-pejuang demokrasi. Penolakan tersebut telah menewaskan aktivis demonstran UI Lo Yun Hap. RUU PKB tersebut juga harus ditolak karena isinya ada yang masih memosisikan TNI sebagai pengendali teritorial, anti-HAM dan anti-kebebasan publik.

Meskipun demikian, secara umum DPR dan MPR periode 1998 – 23 September 1999 patut mendapat acungan jempol. Kenapa? Karena selama 55 tahun perjalanan bangsa, wakil-wakil rakyat tersebutlah yang paling menyadari bahwa keterpurukan Indonesia sekarang adalah output dari desain perundang-undangan masa lalu. Oleh karena itu, fokus mereka adalah memproduksi UU baru yang menjadi desain dan fondasi masa depan Indonesia yang lebih baik.

Fokus DPR/MPR

Reformiskah DPR dan MPR hasil Pemilu 7 Juni 1999 lalu? Kalau reformasi dianalogkan sebagai perubahan *the conductor*, *the singers* dan *the songs* dari sebuah orchestra lama ke yang baru, maka hasil audit terhadap *performance* DPR/MPR menunjukkan beberapa hal sebagai berikut: Pertama, Ir. Akbar Tanjung dan Prof. Dr. Amien Rais masing-masing sebagai *conductor* DPR dan MPR tidak diragukan

kereformisannya. Kedua, semua anggota dewan dan majelis karena dipilih dalam pemilu yang demokratis, jujur dan adil tidak pula diragukan kereformisannya.

Apakah pelaksanaan tugas pokok DPR/MPR tersebut telah reformis dan profesional? Dalam kaitan ini tampaknya tercatat sejumlah permasalahan. Permasalahannya adalah adanya kesenjangan antara *performance* DPR/MPR 18 Mei 1998 – 23 September 1999 dengan DPR/MPR 7 Juni 1999.

DPR/MPR 7 Juni 1999 berpola pikir dan berpola tindak bahwa tugas pokok mereka adalah melakukan koreksi terhadap Presiden Gus Dur. Menjelang dan dalam ST MPR Agustus 2000 kalangan DPR dan MPR menilai Presiden Gus Dur telah gagal melaksanakan agenda reformasi pemulihan ekonomi, pemulihan keamanan, pemberantasan KKN dan penegakan supremasi hukum. Kemudian terjadi rentetan *manuver* yang menggoyang Gus Dur dan muatannya adalah intensi untuk meng-*impeach* Presiden Gus Dur.

Pertama, manuver diawali dengan seruan agar dengan alasan gangguan kesehatan Presiden Gus Dur dengan sukarela mengundurkan diri. Kedua, sebanyak 277 anggota dewan mengajukan hak interpelasi untuk meminta penjelasan Presiden Gus Dur tentang tuduhan KKN atas dua mantan menteri yakni Yusuf Kalla dan Laksamana Sukardi. Ketiga, karena jawaban tertulis yang disampaikan Presiden Gus Dur berkaitan dengan hak interpelasi itu tidak memuaskan kalangan DPR, maka sebanyak 252 anggota dewan mengajukan hak pernyataan pendapat untuk meminta klarifikasi atas pencopotan kedua mantan menteri tersebut. Keempat, sementara itu ada pula tekanan berupa wacana untuk meningkatkan Sidang Tahunan MPR menjadi Sidang Istimewa MPR. Dalam kaitan ini sebanyak 28 anggota MPR– sebagian besar anggota PAH II BP MPR – berupaya melakukan usul perubahan Tatib MPR agar MPR bisa

menyelenggarakan SI MPR dengan alasan Presiden telah melakukan pelanggaran. Kelima, adanya pandangan di kalangan MPR bahwa usulan Presiden Gus Dur untuk mencabut TAP MPRS No. XXV/1988 tentang larangan menyebarluaskan ajaran Marxisme dan Leninisme dinilai telah mencukupi persyaratan penyelenggaraan SI MPR. Keenam, ketika dalam dialog Konsorsium Mahasiswa Indonesia (KMI) dengan Ketua MPR Amien Rais di gedung MPR/DPR Senayan pada 27 Juli 2000 Koordinator KMI Abda Taher Lamatapo menilai pemerintahan Gus Dur telah gagal dan karenanya Presiden Gus Dur harus mundur, Amien Rais memprediksi bahwa usia politik Gus Dur tidak bisa panjang lagi (*Suara Pembaruan*, 28|7). Ketujuh, di sela-sela SI MPR, Ketua Fraksi Partai Golkar Syamsul Muarif menyatakan bahwa enam fraksi MPR telah menyepakati agar Presiden Gus Dur berfungsi sebagai Kepala Negara dan Wapres Megawati menjadi Kepala Pemerintahan, (*Media Indonesia*, 9|8). Kedelapan, adanya tekanan dalan ST MPR lalu agar penugasan Presiden Gus Dur kepada Wapres Megawati untuk melaksanakan tugas teknis pemerintahan sehari-hari ditetapkan dalam Tap khusus. Kesembilan, adanya pendapat yang berkembang bahwa bila tuduhan perselingkuhan Presiden Gus Dur dengan Aryanti Boru Sitepu ternyata benar, Gus Dur dapat terkena *impeachment*. Kesepuluh, dalam kaitan keputusan Presiden Gus Dur memberhentikan Jenderal Polisi Rusdihardjo dari jabatan Kapolri, Ketua MPR Amien Rais langsung menuding Presiden Gus Dur melanggar TAP MPR No. VII/2000. Kesebelas, Pansus DPR mengenai Kasus Bulog dan Brunei akan meminta keterangan sekitar 21 orang yang dianggap mengetahui skandal yang diduga melibatkan Presiden Gus Dur. Keduabelas, Ketua Umum DPP PPP Hamzah Haz mendesak inisiatif Sidang Istimewa MPR bila dalam enam bulan tidak ada perbaikan ekonomi, penegakan supremasi hukum dan pemulihan keamanan (*Republika*, 2|10).

Pilihan solusi

Gerakan reformasi telah bergulir selama 28 bulan. Dalam kurun waktu itu DPR dan MPR telah menampilkan dua model pelaksanaan tugas. DPR/MPR 18 Mei 1998 – 23 September 1999 berorientasi mereformasi peraturan dan UU buatan Orde Baru, yang telah menerpurukkan Indonesia. Mereka meyakini bahwa dengan desain yang baik, penyelenggaraan pemerintahan menjadi lebih baik. Sementara fokus DPR, MPR hasil Pemilu 7 Juni adalah melakukan koreksi terhadap Presiden Gus Dur. Analisis terhadap rentetan koreksi seperti telah diuraikan adalah tidak menawarkan jalan keluar kepada pemerintahan Gus Dur, tetapi bagaimana menggoyang dan menjatuhkan Presiden Gus Dur. Skenario Indonesia 1955-1959 berulang kembali. Pemilu yang demokratis menghasilkan *the conductor* dan *the singers* yang *legitimate*, tetapi penyelenggaraan negara tidak efektif.

Yang menjadi pertanyaan adalah model pelaksanaan tugas yang bagaimana yang harus menjadi pilihan? Untuk menjawabnya secara benar, diperlukan kesamaan visi dalam hal tujuan dan strategi. DPR dan MPR harus memutuskan apa tujuan pelaksanaan tugas mereka? Kalau tujuannya adalah bagaimana menjatuhkan Presiden Gus Dur maka strategi dan langkah-langkah yang mereka tempuh selama setahun ini sudah tepat. Tetapi harga yang harus dibayar menjadi sangat mahal. Buah dari tujuan dan strategi model tersebut adalah konflik eksekutif-legislatif yang berkepanjangan yang pada gilirannya akan meningkatkan ketidakpastian politik, ketidakpastian keamanan dan ketidakpastian hukum. Sementara kalau tujuan DPR, MPR adalah menyelamatkan dan normalisasi kehidupan nasional maka strateginya adalah memulihkan ekonomi, memulihkan keamanan, memberantas KKN dan menegakkan supremasi hukum.

Dari dua macam tujuan dan dua macam strategi yang saling berbeda tersebut, mana yang menjadi solusi? Jawaban semestinya adalah anggota

dewan dan majelis kembali ke daerah pemilihannya (konstituennya) dan bertanya kepada rakyat pemilihnya. Dapat dipastikan jawaban rakyat adalah: "Selama 55 tahun ini kami tetap menderita. Sementara wakil kami di DPR dan MPR selalu lebih tunduk dan setia kepada kepentingan penguasa dan kelompok dari pada mendengar jeritan kami. Kini berikan kepada kami kesejahteraan, kemakmuran, dan keadilan".

Kalau DPR dan MPR responsif terhadap jeritan rakyat, tiada lain agenda reformasi sesuai amanat TAP MPR No. X dan XI/1998 harus ditindaklanjuti. Amanat pertama, adalah pemulihan ekonomi. Amanat kedua, pemulihan ekonomi hanya mungkin bila kerusuhan, tawuran, pengeboman dan konflik elite diatasi. Amanat ketiga, kerusuhan, tawuran, pengeboman dan konflik elite dapat diatasi bila hukum ditegakkan sebagai penyelesai yang adil. Amanat keempat, demi keadilan maka terhadap pelaku KKN dan pelanggaran HAM dikenakan *law enforcement.*

Gerakan reformasi sudah bergulir 28 bulan dan semua amanat tersebut gagal diwujudkan oleh eksekutif dan yudikatif. Kenapa? Karena legislatif tidak fokus kepada tugas pokoknya yakni mereformasi *the songs,* menyusun desain atau memproduksi paling tidak tujuh Undang-Undang yang relevan dan diperlukan untuk mewujudkan agenda reformasi itu, yakni:

Pertama dan kedua, adalah reformasi UU Pertahanan No. 20/1982 dan UU Polri No. 27/1997. Sudah 28 bulan kerusuhan, tawuran dan pengeboman tidak teratasi. Salah satu penyebabnya adalah TNI dan Polri sekarang ini berada dalam posisi dilematis. Hasil Rapim TNI Cilangkap 20 April 2000 tentang paradigm Baru TNI menggariskan pertama, tugas pokok TNI adalah penanggung jawab pertahanan. Kedua, TNI tidak akan bermain dalam wilayah politik lagi. Ketiga, TNI menyerahkan tanggung jawab keamanan dalam negeri kepada Polri. Prinsip-prinsip tersebut adalah desain TNI dan Polri masa kini dan masa depan. Tetapi UU yang berlaku masih memosisikan TNI sebagai penanggung jawab keamanan dan pengendali teritorial, sementara Polri bagian dari ABRI.

Ketiga, adalah UU tentang Intelijen. Sesuai ketentuan lama pertama, intelijen diposisi sebagai "tukang jahit", membuat produk intelijen sesuai pesanan *the user* (Presiden Soeharto). Kedua, BIA diberi *legal authority* untuk menginteli rakyat.

Bagaimana intelijen diharapkan menjadi dokter laboratorium pemasok data-data penyakit ipoleksosbudhankam nasional bila undang-undangnya tidak dibuat?

Keempat, UU tentang Politik. Kampanye pemilihan presiden pada bulan Agustus, September, Oktober 1999 lalu berkembang nyaris menyeret perang saudara. Dalam pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sekarang ini ternyata yang berdaulat adalah *money politics*. Sementara anggota dewan dan majelis lebih setia kepada kelompok dari pada ke rakyat pemilihnya. Hal-hal tersebut di atas telah turut menyumbang terhadap ketidakpastian keamanan, politik dan hukum. Jalan keluarnya adalah membuat UU berisi pertama, pemilihan Presiden, Wapres, Gubernur, Bupati dan Walikota langsung oleh rakyat. Kedua, pemilihan anggota dewan dan majelis berdasarkan sistem distrik.

Kelima, transformasi dari paradigma otoriter ke paradigma demokrasi berarti membuka peluang perbenturan pendapat dan konflik. Konflik antara masyarakat dengan masyarakat seperti di Maluku. Konflik antara masyarakat dengan Pemerintah seperti di Aceh dan Papua Barat. Konflik antara pers dengan supra struktur. Pers mengemukakan kasus-kasus KKN dan pelanggaran HAM tetapi supra struktur dan penegak hukum tuli terhadap ekspose tersebut. Jalan keluarnya adalah membuat UU dan membangun sistem bahwa penyelesaian konflik-konflik adalah sistem peradilan yang independen, responsif, terbuka dan adil. Tanpa sistem seperti ini konflik akan menjurus ke *chaos* dan disintegrasi.

Keenam, tentang Mahkamah Konstitusi. Sejak Gus Dur menjadi Presiden RI bangsa Indonesia menghabiskan waktu, energi, dana dan kesabaran tentang konflik ketatanegaraan. Pro dan kontra tentang

interpelasi, pernyataan pendapat, Sidang Istimewa MPR, perubahan Tatib MPR, definisi pelanggaran konstitusi, TAP Khusus atau Keppres telah membelah bangsa Indonesia. Prof. Dr. Sri Sumantri dan Prof. Dr. Harun Alrasyid menegaskan bahwa interpelasi oleh 277 anggota dewan adalah cacat hukum, tetapi oleh Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra dan Prof. Dr. Ismail Suny menyatakan sah. Empat mahaguru tatanegara berbeda pendapat, apalagi bangsa ini.

Kenapa DPR dan MPR tidak membuat peraturan agar Indonesia memiliki Mahkamah Konstitusi yang berkompetensi mengeluarkan fatwa tentang sah tidaknya interpelasi dllnya. Institusi ini adalah satu perangkat negara demokrasi.

Ketujuh, selama 28 bulan ini pers menelanjangi kasus-kasus korupsi. Ratusan triliun rupiah ditilep di bank, PLN, Bulog, Pertamina dsbnya. Tetapi tidak satu koruptor pun telah divonis masuk penjara. Kenapa? Karena UU yang ada sangat tipis kemungkinannya menjerat koruptor. Bila Indonesia ingin memberantas KKN, maka diperlukan UU dengan pembuktian terbalik. Setiap orang yang tidak bisa menjelaskan asal usul kekayaannya itulah korupsi.

Performance anggota dewan dan majelis hasil Pemilu 7 Juni yang spektakular adalah mereka berhasil membangun institusi DPR dan MPR menjadi *strong* dan *powerful*. Bila *the strength* dan *the power* difokuskan untuk menghasilkan desain "rumah masa depan" yakni peraturan dan perundang-undangan yang pas dan yang mempermudah eksekutif dan yudikatif melakukan tugas-tugasnya, tidak diragukan Indonesia akan cepat pulih kembali menuju tujuan nasional yang dicita-citakan oleh para Bapak Bangsa, yakni masyarakat yang sejahtera, makmur dan adil berdasarkan Pancasila dalam wadah Indonesia yang utuh.

Sasaran jangka pendek dan menengah ialah pemulihan ekonomi. Hal ini dimungkinkan bila investor PMDN dan PMA beroperasi kembali. Yang mereka perlukan adalah kepastian keamanan, politik dan hukum. *The conductor, the singers* di DPR dan MPR sudah reformis. *The songs* masih produk Orde Baru. Tugas DPR, MPR lah meng-*compose*-nya!

Suara Karya, 6-7|10|2000

***

4

Siapa Berdaulat Mengganti Presiden RI

Audit terhadap *performance* Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam penyelenggaraan pemilihan dan pergantian Presiden RI tampaknya bermasalah. Menurut Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 semestinya rakyatlah yang berdaulat memilih dan mengganti presiden, dan yang melakukannya adalah MPR. Tetapi dalam praktek selama 55 tahun ini, menurut hemat saya, MPR nyaris tidak pernah melaksanakan kedaulatan rakyat malah terkesan menggadaikan dan memanipulasi kedaulatan itu. Anggota-anggota MPR yang semestinya melaksanakan aspirasi dan kedaulatan daerah pemilihannya (konstituen-nya) ternyata menyerahkan kedaulatan itu kepada partai politiknya, kemudian parpol-parpol yang ada menggadaikan kedaulatan itu kepada penguasa.

Pada masa Orde Lama MPR Sementara menetapkan Ir. Soekarno sebagai Presiden seumur hidup. Penetapan ini jelas tidak berdasarkan aspirasi dan kedaulatan rakyat. Kendati pun pada tahun 1955 Pemilu terlaksana secara jurdil tetapi majelis wakil rakyat yang terpilih secara

demokratis itu, tidak pernah melaksanakan kedaulatan rakyat untuk memilih Presiden RI. Yang berdaulat adalah Presiden Soeharto sendiri, yang dengan rekayasanya antek-anteknya memperalat MPRS untuk mendukung rezimnya. Siapa yang menjatuhkan Presiden Soekarno? Dalam SI MPRS 1967 MPRS memang menolak pertanggungjawaban Presiden Soekarno dan menggantinya dengan Presiden Soeharto. Tetapi secara riel mahasiswalah yang mengakhiri kekuasaan Presiden Soekarno, setelah demonstrasi besar-besaran sejak tanggal 10 Januari sampai keluarnya Supersemar pada 11 Maret 1966.

Kemudian analisis terhadap *performance* Presiden Soeharto selama 32 tahun memproyeksikan paling tidak satu hal. Jenderal Soeharto ingin menjadi Presiden RI selama mungkin. Dengan lihai dia berhasil mengupayakan MPRS 1967 dan MPR (hasil 6 kali Pemilu yang tidak jurdil) tujuh kali memilihnya menjadi Presiden RI secara aklamasi. Siapa yang berdaulat memilih Presiden Soeharto menjadi presiden selama 32 tahun? Adakah anggota-anggota MPR bertanggung jawab kepada konstituennya? Kepada Ketua Fraksikah? Kepada partaikah? Jawabannya, Presiden Soehartolah yang berdaulat memilih dirinya sendiri menjadi Presiden RI.

Menjelang pemilihan Presiden RI tanggal 11 Maret 1973, 11 Maret 1978, 11 Maret 1983, 11 Maret 1988, 11 Maret 1993 dan 11 Maret 1998 masing-masing anggota Fraksi Karya Pembangunan (Golkar), Fraksi ABRI dan Utusan Daerah bertanya kepada masing-masing Ketua Fraksinya: "Siapa calon presiden kita?" Ketua F KP, ketua F ABRI dan Ketua F UD kemudian meneruskan pertanyaan tersebut kepada Ketua Umum DPP Golkar, Pangab dan Mendagri. Selanjutnya Ketua Umum DPP Golkar mohon petunjuk kepada Ketua Dewan Pembina Golkar Soeharto. Pangab minta perintah dari Pangti Jenderal Soeharto dan Mendagri mohon arahan dari kepala pemerintah Presiden Soeharto. Sementara PPP dan PDI hanya menyesuaikan. Hasilnya pasti aklamasi. Soeharto putera dari desa Kemusu,

Godean terpilih menjadi Presiden RI tujuh kali. Hak rakyat sebagai pemegang kedaulatan dicabut oleh wakil-wakilnya di MPR. Kemudian institusi ini menggadaikan kepada Presiden Soeharto dan memberinya *legal authority* sebagai mandataris kedaulatan rakyat.

Siapa berdaulat melengserkan Presiden RI dari Jenderal Soeharto kepada Prof. Dr. BJ Habibie? Yang melengserkan ternyata dirinya sendiri alias Presiden Soeharto. Tetapi kekuatan riel yang memaksa Presiden Soeharto lengser tidak lain adalah mahasiswa yang berdemonstrasi bak air bah membanjiri dan menduduki Gedung MPR/DPR.

Kalau Prof. Dr. BJ Habibie menjadi Presiden RI ke-3 karena ditunjuk oleh Presiden Soeharto, maka dalam mengakhiri jabatannya putera Pare-pare, Sulsel, ahli pesawat terbang ini ditetapkan secara demokratis. MPR hasil Pemilu 7 Juni 1999, yang jurdil dan dengan perhitungan suara secara terbuka dalam Sidang Umum MPR pada 20 Oktober 1999, menolak pertanggungjawaban Presiden BJ Habibie. Ia sebagai Presiden RI hanya dari 21 Mei 1998 sampai 20 Oktober 1999. Dalam sejarah pemilihan dan pergantian Presiden RI selama 55 tahun, ketetapan MPR ini dapat dinilai sebagai satu-satunya ketetapan majelis yang pas dan sesuai dengan aspirasi rakyat yang berdaulat. Dengan demikian akhirnya MPR pernah juga mendengar apa kata hati rakyat.

Tidak efektif

Penyelenggaraan negara hasil Pemilu 1955 dan Pemilu Juni 1999 mencatat persamaan. Pertama, kedua Pemilu terselenggara demokratis, oleh karena itu pemerintahannya memiliki legitimasi kuat. Kedua, Pemilu tidak menghasilkan partai pemenang mayoritas (*single majority*), tetapi menghasilkan kumpulan partai-partai minoritas dan gurem, yang rentan terhadap pertikaian. Ketiga, karena partai-partai tersebut lebih mendahulukan kepentingan kelompok dari pada kepentingan nasional, maka penyelenggaraan negara menjadi tidak efektif.

Hal-hal itulah yang gagal diantisipasi oleh Prof. Dr. Amien Rais, motor Poros Tengah yang menjagokan KH Abdurrahman Wahid untuk menjadi calon Presiden dipertandingkan lawan capres Megawati, Ketua Umum PDI P. Amien Rais, Ketua Umum PAN, menerapkan demokrasi ala Amien Rais sendiri. Capres Megawati, Ketua Umum PDI P, yang adalah pemenang Pemilu dapat dikalahkan oleh aliansi partai-partai pecundang. Cara yang diterapkan Amien Rais ini terbukti efektif. KH. Abdurrahman Wahid memenangkan pemilihan Presiden RI karena didukung oleh 373 suara. Sepertinya demokratis. Tetapi model demokrasi tersebut sesungguhnya mengandung persoalan-persoalan potensial, yang pada gilirannya menjadi *counter productive.*

Persoalan potensial pertama, KH. Abdurrahman Wahid sudah diketahui sakit, tetapi dicalonkan juga. Kedua, aliansi partai-partai pecundang melawan pemenang yang sah sangat rapuh dan rentan terhadap konflik. Ketiga, Prof. Dr. Amien Rais, Ketua Umum PAN dan Dr. Hamzah Haz Ketua Umum PPP mestinya sadar dan mengetahui bahwa visi dan pandangan mereka dalam prinsip-prinsip penyelenggaraan negara sangat tidak sejalan dengan KH. Abdurrahman Wahid. Persekutuan seperti ini adalah bom waktu. Keempat, dalam penetapan komposisi jumlah anggota MPR juga terjadi manipulasi terhadap kedaulatan rakyat. PDI P sesuai dukungan dari rakyat yang berdaulat mendapat kursi DPR sebesar 33,1%, Golkar 25,8%, PPP 12,6%, PKB 11,04%, PAN 8,9%. Tetapi jumlah anggota MPR masing-masing adalah 26,6%, 26,1%, 10,1%, 8,2% dan 7,1%. Manipulasi terhadap kedaulatan rakyat ini mengandung kerawanan. Belajar dari pengalaman pemilihan Presiden Amerika November 2000, ternyata kemenangan capres Gore atau Bush ditentukan hanya oleh selisih suara yang sangat sedikit. Kelima, distribusi kekuasaan hasil SU MPR Oktober 1999 adalah perkawinan campuran paradigma Orde Baru dan Orde Reformasi. Tidak ada parpol yang ingin menjadi oposisi. Semua menuntut menjadi Pemerintah, tapi

perilakunya oposan. Keenam, menurut politisi dari negara-negara Barat, demokrasi ala Indonesia ini aneh. Pemenang Pemilu pertama (Megawati) menjadi Wapres alias ban serep. Pemenang Pemilu ke-2 (Ir. Akbar Tanjung) menjadi Ketua DPR. Pemenang ke-3 (Dr. Hamzah Haz) menjadi Menko Kesra kemudian digeser. Pemenang Pemilu ke-4 (Gus Dur) menjadi Presiden RI. Pemenang Pemilu ke-5 (Prof. Dr. Amien Rais) menjadi Ketua MPR. Anehnya lagi, dalam perkembangan politiknya pemenang pemilu ke-5 itu sering tampil seperti mewakili 210 juta rakyat, lupa bahwa hanya 8 persen rakyat yang memilihnya.

Pemilu 7 Juni 1999 memang demokratis dan karena itu para penyelenggara negara yang terpilih memiliki legitimasi. Tetapi semua menjadi amburadul, penyelenggaraan negara menjadi tidak efektif. Kenapa? Karena elite politik yang menerapkan model demokrasi pilihan mereka sendiri tidak konsekuen dalam mengobati persoalan-persoalan potensial yang ada. Malah merekalah yang mengeksploitasi kelemahan-kelemahan tersebut. Mereka yang mengangkat seseorang ke puncak kekuasaan, mereka pula yang membantingnya.

Indonesia kini terancam disintergrasi. Apa solusinya? Menghadapi pertikaian para elite dan politisi pada 1955-1959 yang menjurus disintegrasi Presiden Soekarno didukung ABRI mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959. Indonesia menerapkan demokrasi terpimpin, alias otoriter. Kini sudah 13 bulan elite dan politisi lebih sibuk bertikai daripada memperhatikan nasib 100 juta rakyat yang berada di bawah garis kemiskinan dan 40 juta kaum penganggur. Tujuan nasional makin jauh. Rakyat semakin tidak sejahtera. Keadilan dan kemakmuran semakin berada di awang-awang. Keutuhan negeri terancam pecah.

Adakah peluang untuk menyelamatkan negeri ini? Ataukah para elite dan politisi yang bertikai sedang mengulangi skenario 1955-1959 yakni mengundang kembalinya tirani?

Pilihan solusi

Konflik pro kontra terhadap tuntutan mengganti Presiden Gus Dur tampaknya makin mengeskalasi. Menyikapi realita ini tercatat delapan skenario pemecahan masalah.

Skenario pertama, ialah meng-*impeach* Presiden Gus Dur. Rencana operasi untuk meng-*impeach* Presiden Gus Dur berlangsung intensif dan ekstensif. Hak interpelasi dan hak angket sudah digunakan DPR. Perubahan Tatib MPR tentang SI MPR sudah diupayakan. Pansus Buloggate dan Bruneigate sedang digelar. Kwik Kian Gie, ketika masih menjadi Menko Ekuin tercatat dengan gigih terus membela Presiden Gus Dur bahwa kinerja ekonominya membaik, tetapi begitu "pensiun", Kwik dengan cepat mengubah posisi. Dia menyelenggarakan Forum Curah Pendapat (FCP). Pada awalnya Kwik menyatakan FCP tidak dimaksudkan untuk meminta Presiden Gus Dur mundur. Namun akhirnya FCP digulirkan menjadi upaya penyampaian memorandum DPR untuk menggelar SI MPR.

Barangkali sudah saatnya publik perlu memberi peringatan kepada DPR dan MPR. Jika terjadi konflik antara lembaga legislatif, apa parameter penilaian dan siapa wasitnya? Jawabannya adalah bila DPR/MPR mengedepankan jumlah suara dukungan maka Presiden Gus Dur sudah pasti kalah. Presiden Gus Dur hanya di-*back up* oleh anggota dewan yang berasal dari PKB sebesar 11%, dan anggota majelis 8,2%. Sisanya berpotensi menjatuhkan Presiden Gus Dur. Kalau DPR/MPR lebih mengandalkan *voting*, maka lembaga legislatif mengulangi dosa Orde Lama dan Orde Baru yang menjajah legislatif. Bedanya, kini lembaga legislatif menjajah eksekutif. Tetapi bila DPR dan MPR menerima prinsip "*good governance*", dan memiliki niat baik maka parameter penyelesaian konflik mestinya hukum. Mahkamah Konstitusilah, sesuai paradigma demokrasi, sebagai wasit penentu siapa yang salah dalam konflik ketatanegaraan antara eksekutif vs legislatif. Daripada DPR/MPR sibuk

melakukan interpelasi, hak angket, Pansus Buloggate dan Bruneigate serta memorandum yang membuat rakyat pemilih menjadi bingung dan menderita, kenapa DPR/MPR tidak membuat ketetapan dan undang-undang tentang pembentukan Mahkamah Konstitusi?

Para profesor ketatanegaraan sendiri belum sepakat tentang pasal berapa di UUD 1945 yang dilanggar Presiden Gus Dur. "Kesalahan" Presiden Gus Dur paling dalam satu hal. Selama 409 tahun Bangsa Indonesia dilatih menjadi penurut dan "burung beo". Selama 350 tahun oleh Belanda, 3 ½ tahun oleh Jepang, 21 tahun oleh rezim Orde Lama dan 32 tahun oleh rezim Orde Baru. Ketika Gus Dur menjadi Presiden RI, watak beo itulah yang pertama ingin dia hapuskan. Presiden Gus Dur ingin bangsa ini menjadi burung garuda, cerdas, inovatif, dan kreatif maka keterampilan vertikal ini pada gilirannya akan menyelesaikan problema-problema horizontal yang dihadapi bangsa. Strategi yang digunakan oleh Presiden Gus Dur ialah membuka wacana. Belum lama Gus Dur dilantik menjadi Presiden RI dia mengatakan Indonesia akan membuka hubungan diplomatik dengan Israel. Terjadi debat publik. Kemudian Presiden Gus Dur melontarkan usulan mencabut Tap MPRS XXV/1966 tentang Larangan Ajaran Komunisme/Leninisme. Terjadi polemik yang memanas. Setelah itu Presiden Gus Dur berbicara tentang penangguhan hukum tiga konglomerat. Terjadi perbenturan pendapat. Menyikapi "ulah" Presiden Gus Dur tersebut ada satu hal yang dilupakan oleh kubu anti Presiden Gus Dur bahwa Presiden Gus Dur baru berbicara. Dan pembicaraan itu belum menjadi kenyataan. Orang lupa bahwa di era kebebasan ini konstitusi dan undang-undang melindungi kemerdekaan berekspresi, kemerdekaan berbicara – siapa pun dia.

Apa hasil perbenturan pendapat tersebut? Sebagian masih bersikap beo, baku dan menyikapi persoalan dengan paradigma lama dan kaget. Sementara yang bersikap burung garuda, mandiri, inovatif dan kreatif bersikap biasa-biasa saja.

Skenario kedua, mendesak Presiden Gus Dur mundur. Dalam kaitan ini, Fuad Bawazir dan Adi Sasono beranggapan bila Gus Dur mundur maka kemelut nasional akan berakhir. Selanjutnya anggota Fraksi Golkar DPR Rully Chairul Azwar meminta Presiden Gus Dur berjiwa besar yakni sebagai seorang ksatria untuk rela tarik diri (*Suara Karya*, 24/11). Demo demi demo termasuk yang dibayar digunakan untuk menekan Presiden Gus Dur tarik diri. Menghadapi tekanan itu Presiden Gus Dur kukuh. Dia yakin berjalan pada *track* yang benar dan tidak ada pasal konstitusi yang dilanggar. Pendukungnya meyakini bahwa Presiden Gus Dur sedang membawa negeri ini menuju *good governance*.

Skenario ketiga, menekan Presiden Gus Dur agar jatuh sakit atau *stroke* lagi. Tekanan kubu anti Presiden Gus Dur tampaknya mengalami kesulitan mencari pasal-pasal yang secara konstitusional dapat menjatuhkan Presiden Gus Dur. Namun tekanan tetap ditingkatkan. Ada peluang yang bisa dimanfaatkan. Gus Dur sudah pernah terkena *stroke* dua kali. Dengan eskalasi tekanan *stroke* ketiga sangat mungkin ia akan mengakhiri jabatan kepresidenan.

Skenario keempat, menjatuhkan Presiden Gus Dur dengan tekanan "*people's power*". Dengan tekanan demo satu juta orang, Presiden Gus Dur dapat dilengserkan. Kesulitannya adalah, bila di Filipina sejuta warga demo menuntut Presiden Marcos untuk lengser tidak ada satu toko pun kena timpuk batu, di negeri ini baru 10.000 orang demo akibat ikutannya adalah kerusuhan. Kesulitan lain adalah bagaimana kelompok anti Gus Dur mampu menggelar sejuta orang. Di depan Gedung DPR/MPR pada 24 November beberapa hari yang lalu sekitar seribu pengunjuk rasa dari kelompok anti Gus Dur dan seribu dari kubu pendukung Gus Dur jika tidak dilerai polisi sudah siap adu kelewang. Konsep *people's power* di Indonesia sangat riskan jika digelar. Di belakang Gus Dur, 40 juta warga siap mendukung, sementara kubu lawan juga memiliki sejumlah itu.

Skenario kelima, masih memberi kesempatan bekerja kepada Presiden Gus Dur. Meng-*impeach* Presiden Gus Dur masih sulit. Presiden Gus Dur tarik diri, tanda-tandanya belum ada. Menunggu Presiden Gus Dur *stroke* untuk ketiga kalinya ternyata Tuhan Yang Maha Kuasa masih melindunginya. Mengorganisasi *people's powe*r, yang tersedia adalah ribuan pengunjuk rasa bayaran yang tidak militan. Maka pilihan lain yang mungkin adalah memberi kesempatan kepada Presiden Gus Dur melaksanakan tugasnya. DPR/MPR mengancam meng-*impeach* Presiden Gus Dur dengan tuduhan gagal melaksanakan agenda reformasi: pemulihan ekonomi, pemulihan keamanan, pemberantasan KKN dan penegakan supremasi hukum. Padahal kegagalan Presiden Gus Dur dalam melaksanakan agenda reformasi tersebut sebenarnya berakar dari ketidaksamaan visi dan pandangan antara Pemerintahan Gus Dur, DPR/MPR dan TNI/Polri tentang taat kepada undang-undang atau mengikuti paradigma reformasi yang belum jelas.

Dalam pelaksanaan agenda reformasi sesuai amanat TAP MPR No. X bahwa pemulihan ekonomi hanya mungkin bila aktivitas ekonomi digalakkan kembali. Hal tersebut dapat terwujud, bila investor yang hengkang keluar negeri dan calon investor asing mau melakukan investasi kembali di Indonesia. Kalau mereka sampai sekarang belum juga datang karena persyaratan yang mereka perlukan yakni: kepastian keamanan – kepastian politik – kepastian hukum, belum juga ada. Dalam upaya membangun ketiga kepastian tersebut terjadi "pelanggaran" undang-undang dan ketentuan oleh semua institusi terkait. Dalam upaya pemulihan keamanan misalnya pertama, Presiden Gus Dur dengan kebijakannya menerapkan konsep supremasi sipil terhadap militer, jangan-jangan bisa dituduh melanggar UU No. 20/ 1982 tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, UU No. 27/1997

tentang Polri, UU No. 23/1959 tentang Penanggulangan Bahaya Darurat dan Keppres tentang Intelijen. Sebab kebijakan Presiden Gus Dur yang tidak lagi menempatkan militer tetapi polisi sebagai pengendali keamanan dan teritorial sebenarnya melanggar undang-undang keamanan tersebut.

Kedua, TNI/Polri jangan-jangan juga dapat dituduh tidak taat kepada undang-undang. Kini Indonesia terancam pecah, gerakan separatis di Aceh dan Irian Jaya makin meningkat. Kerusuhan di Maluku, NTB, Sulawesi Tengah, Kalimantan Barat memerlukan penyelesaian. Pengeboman demi pengeboman, tawuran demi tawuran harus dihentikan. Berdasarkan undang-undang tentang keamanan tersebut, TNI demi stabilitas nasional diberi *legal authority* untuk melakukan pendekatan "*security approach*" dan tindakan represif terhadap penggangu keamanan di Aceh, Maluku, Irian Jaya, dsbnya. Intelijen berdasarkan kewenangan dalam rangka mengamankan kebijakan Presiden RI, berhak "menginteli" siapa saja yang berseberangan dengan Presiden RI dan memberi saran penindakan.

Selama era reformasi 2 ½ tahun ini begitu banyak kerusuhan, pengeboman, tawuran, demo dengan kelewang dan bom molotov yang diduga diotaki oleh Gerakan Pengacau Keamanan (GPK). Bila TNI/Polri dan aparat intelijen taat kepada undang-undang dan ketentuan intelijen yang ada, secara handal dan efektif pemulihan keamanan dapat terselenggara dalam waktu tidak terlalu lama. Tetapi TNI/Polri dan aparat intelijen "terpaksa" tidak mentaati undang-undang dan ketentuan yang ada karena "setia" menunggu undang-undang dan ketentuan baru sesuai paradigma demokrasi.

Ketiga, kesalahan DPR/MPR adalah dimotivasi oleh egoisme dalam kekuasaan sehingga tampil lebih mendahulukan hak, tetapi melalaikan kewajiban. Hak kontrol dan penilaian terhadap kinerja Presiden Gus Dur dilaksanakan secara optimal. Tetapi kewajiban DPR mereformasi undang-

undang dan ketentuan yang terkait dengan keberhasilan agenda reformasi tidak dilakukan. Kesalahan lain DPR/MPR adalah melakukan manipulasi terhadap konsep trias politika tentang distribusi kekuasaan. Reformasi yang kini dilaksanakan oleh DPR/MPR adalah merebut lebih banyak fungsi eksekutif dan yudikatif, tetapi melalaikan fungsi legislasi yakni mereformasi undang-undang yang relevan dengan keberhasilan empat butir agenda reformasi. Kalau DPR/MPR sportif dan memiliki itikad baik mestinya DPR/MPR memberi kesempatan kepada Presiden Gus Dur untuk melaksanakan tugasnya, dan sejalan dengan itu memprioritaskan reformasi undang-undang. Kesalahan lain dari DPR/MPR adalah melakukan kontrol dan penilaian terhadap Presiden Gus Dur berdasarkan parameter yang tidak jelas; berdasar undang-undang dan ketentuan lama atau berdasarkan undang-undang dan ketentuan yang belum dibuat oleh DPR?

Selain dari itu bagaimana kepastian hukum dan politik terwujud, bila UU tentang Mahkamah Konstitusi tidak diprioritaskan. Tanpa UU tentang peradilan yang independen, responsif, terbuka dan adil, menjadi tidak jelas siapa yang berfungsi sebagai penyelesai konflik secara efektif? Kemudian bagaimana aparat hukum bisa menyeret pelaku KKN ke penjara bila UUnya tidak direformasi, misalnya dengan UU Anti Korupsi dengan pembuktian terbalik.

Kalau reformasi dianalogkan sebagai perubahan dari *the conductor*, *the singers* dan *the songs* dari sebuah orkestra lama ke yang baru, hasil audit terhadap *performance* penyelenggaraan negara selama 13 bulan ini menunjukkan bahwa *the songs* (ketentuan dan undang-undang) ternyata masih produk rezim Orde Baru yang otoriter. Tugas masih memberi kesempatan kepada Presiden Gus Dur meneruskan tugasnya, Presiden pun harus meninggalkan penyakit ego sektoralnya. Sebagai seorang demokrat, Gus Dur memerlukan koalisi dengan PDI P dan Partai Golkar. Distribusi kekuasaan berdasarkan koalisi itu akan menyelamatkan bukan saja Presiden Gus Dur tetapi terlebih dunia perpolitikan di Indonesia.

Scenario keenam, memberlakukan rakyat sebagai pemilik kedaulatan rakyat. Selama 55 tahun ini terjadi manipulasi kedaulatan rakyat. Selama ini, implementasinya adalah ketika pemilih menusuk surat suara di kotak Pemilu maka kedaulatan rakyat pindah ke partai yang dipilih. Penusukan tanda gambar dianggap sebagai rakyat menandatangani cek kosong kedaulatan dan kemudian partailah yang berdaulat mengisi cek kosong itu. Rakyat hanya diperlukan satu kali dalam lima tahun. Idealnya pertama, adalah legislator bertanggung jawab kepada daerah pemilihannya. Kedua, legislator taat asas terhadap konstitusi. Ketiga, legislator membuat undang-undang yang berorientasi kepada tujuan nasional yakni terwujudnya kesejahteraan, keadilan dan kemakmuran rakyat. Keempat, legislator tidak boleh lagi menjadi beo dari sponsor atau titipan tertentu. Kesetiaan legislator kepada kelompok/partai seyogianya berakhir ketika kepentingan nasional menjadi taruhan. Kelima, legislator bersikap profesional dan memberlakukan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Keenam, legislator mengontrol dan menilai kinerja pemerintah berdasarkan butir-butir tersebut di atas.

Berdasarkan paradigma ini, seandainya Presiden Gus Dur berhenti menjadi Presiden RI maka semua Parpol pecundang secara sportif menawarkan kesempatan pertama kepada pemenang Pemilu yakni Megawati. Karena koalisi PDI P dengan Koalisi Poros Tengah potensi konfliknya lebih besar, maka koalisi PDIP dengan Partai Golkar lebih solid.

Berdasarkan uraian tersebut di atas distribusi kekuasaan menjadi pertama, Megawati menjadi Presiden RI, Ir Akbar Tanjung menjadi Wapres. Ketua DPR dari PDI P dan Ketua MPR dari Partai Golkar. Kedua, PDI P dan Partai Golkar menjadi Partai Oposisi Ketiga, di DPR, MPR, PDI P dan Partai Golkar membela kebijakan pemerintah. Anggota PDI P dan anggota Partai Golkar melakukan kritik kepada Pemerintah bukan di DPR, MPR tapi dalam rapat Intern Partai-Partai Pemerintah yang bersangkutan. Sementara tugas, Parpol-Parpol Oposisi adalah menyiapkan Pemerintah bayangan dan melakukan kritik, koreksi, dan menawarkan alternatif.

Keempat, bila *performance* Partai-Partai Pemerintah gagal melaksanakan agenda reformasi dan kinerja Partai-Partai Oposisi dalam gagasan lebih baik, maka Parpol-Parpol Oposisi berpeluang memenangkan Pemilu berikutnya. Kelima, bila Prof. Dr. Amien Rais, Dr. Hamzah Haz, Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra dan Dr. Syahrir ingin menjadi Presiden/Wapres/Ketua DPR/Ketua MPR rebutlah dukungan rakyat. Bila parpol-parpolnya menjadi pemenang pertama atau kedua dalam Pemilu yang akan datang, gilirannyalah memegang pimpinan nasional.

Bila Presiden Gus Dur berhenti, Megawati sebagai Presiden RI harus hati-hati dan *correct* dalam penentuan Wapres RI. Bila Megawati menerima Dr. Hamzah Haz sebagai Wapres maka dukungan politiknya adalah PDI P + PPP = 26,6% + 10,1% = 36,7%. Bila Prof. Dr. Amien Rais menjadi Wapres dukungan politiknya adalah PDI P + PAN = 26,6% + 7,1% = 33,7%. Bila Wapresnya Ir. Akbar Tanjung maka dukungan politiknya adalah PDI P + Partai Golkar = 26,6% + 26,1% = 52,7%. Dukungan sebesar ini adalah cerminan dari dukungan rakyat, sebagai pemilik kedaulatan.

Megawati memilih yang mana? Bila Presiden Megawati ingin gempuran dan goyangan berikutnya, pilihannya adalah Dr. Hamzah Haz atau Prof. Dr. Amien Rais. Bila Presiden Megawati menginginkan pemerintahan yang solid, dukungan DPR/MPR yang mantap pilihannya adalah Ir. Akbar Tanjung. Kalaupun ada gempuran dan goyangan berikutnya dari partai oposisi, kekuatannya maksimum hanya 47,3%.

Skenario ketujuh, TNI mengambil alih kekuasaan. TNI mendukung gerakan reformasi dan demokratisasi. TNI menerima konsep supremasi sipil terhadap militer. Penerimaan itu ditandai oleh paradigma baru TNI, hasil Rapim TNI Cilangkap pada 20 April 2000 lalu berisi TNI tidak lagi menjalankan fungsi sosial politiknya, tidak akan bermain dalam wilayah politik lagi dan menyerahkan tanggung jawab dalam negeri kepada Polri. Tugas pokok TNI adalah penanggung jawab pertahanan, menggagalkan

tiap ancaman/agresi terhadap kedaulatan dan keutuhan RI serta menjamin kepentingan nasional dalam lingkup domestik dan internasional. Yang ditunggu TNI/Polri adalah kapan DPR mengakomodasi prinsip-prinsip paradigma baru itu dalam undang-undang tentang keamanan nasional.

Bagi TNI yang menjadi persoalan adalah mampukah demokrasi mengantar Indonesia menuju tujuan nasional? Mampukah para elite sipil mencegah disintegrasi dan mewujudkan agenda reformasi? Dalam kaitan ini TNI minta jangan ditempatkan pada posisi *to be or not to be* dengan pilihan sulit. Apakah TNI harus memilih supremasi sipil terhadap militer, tetapi kalangan sipil terus menerus bertikai dan membiarkan RI pecah? Atau demi mencegah Negara Kesatuan RI pecah berkeping-keping, TNI terpaksa mengambil alih kekuasaan. Menurut kalangan TNI jawaban terhadap pilihan itu tergantung kepada *performance* kaum elite sipil, yang kini sedang bertikai di puncak kekuasaan. Dan TNI ingin jawaban itu tidak terlalu lama.

Skenario kedelapan, menghormati rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Bila satupun dari enam skenario di atas tidak dapat memecahkan kemelut nasional, sementara konflik eksekutif-legislatif berlanjut terus dan RI terancam pecah, maka dari pada Indonesia memilih skenario ke-7, yakni kembali ke paradigma otoriter, tiada jalan lain kecuali para politisi kembali ke rakyat untuk memperbaharui mandat.

Skenario ke-8 ini mempersyaratkan pertama, pemilihan Presiden dan Wapres, Gubernur dan Wakil, Bupati dan Wakil, Walikota dan Wakil dilakukan secara langsung oleh rakyat pemilih. Kedua, masing-masing partai bebas memilih mitranya dari partai yang sama atau partai lainnya. PDI P dan Partai Golkar misalnya membangun konsensus. PDI P mencalonkan Megawati dan Ir. Akbar Tanjung sebagai Presiden-Wapres. Partai Golkar mencalonkan Ir. Akbar Tanjung dan Megawati. Calon PPP Dr. Hamzah Haz dan Prof. Dr. Amien Rais. Calon PAN Prof. Dr. Amien Rais dan Dr. Hamzah Haz. Calon PKB KH. Abdurrahman Wahid dan Matori Abdul Djalil. Calon PBB Prof. Yusril Ihza Mahendra dan Adi

Sasono. Partai Padi dan Kapas mencalonkan Dr. Syahrir dan Si Anu.

Ketiga, semua calon dalam satu paket dijual dan ditawarkan ke publik. Bila dalam pemilihan putaran pertama ada yang meraih 50% lebih, maka pasangan itulah yang terpilih untuk memangku jabatan Presiden RI dan Wapres RI selama 5 tahun. Bila dalam putaran itu tidak ada yang meraih *single majority*, maka calon peraih suara terbesar pertama dan kedua yang ditawarkan kembali ke rakyat.

Keempat, dengan model pemilihan seperti ini gemuruh kampanye atau saling "menyerang" berlangsung paling sampai dengan hari pemilihan. Setelah itu semua secara sportif mendukung pemenang. Kelima, agar pemilihan berlanjut demokratis, jujur dan adil, wasit dan pengamat internasional perlu diikutsertakan. Dengan kehadiran mereka bila yang kalah tidak mengakui hasil pemilihan, paling tidak ada saksi netral dan independen yang memberi asesmen. Keenam, sistem pemilihan seperti ini potensi konfliknya lebih kecil. Ketujuh, sistem pemilihan ini mencegah *money politics*. Seandainya calon Gubernur Sumatera Utara misalnya membagi-bagi uang kepada jutaan rakyat pemilih, tindakan ini masih lebih baik dari pada calon tersebut membagi-bagi uang masing-masing satu milyar rupiah kepada 35 anggota DPRD. Tindakan ini dapat dikategorikan korupsi dan merugikan rakyat. Kenapa? Karena, untuk mengembalikan *money politics* sebesar Rp. 35 miliar itu, Gubernur yang bersangkutan terpaksa merelakan sponsornya menyunat anggaran pembangunan daerah, yang mestinya adalah hak rakyat.

Kesimpulan

Dari delapan skenario jalan keluar seandainya Presiden Gus Dur berhenti, maka tercatat dua pilihan yang sesuai dengan harapan rakyat yang berdaulat. Pilihan pertama ialah skenario keenam, Presiden RI dan Wapres RI adalah Megawati dan Ir. Akbar Tanjung. Ketua DPR RI dari PDI P dan Ketua MPR RI dari Partai Golkar. Parpol-parpol lain

dipersilahkan menjadi oposisi. Distribusi kekuasaan seperti ini akan menempatkan Indonesia menjadi *a strong state*, tidak lagi tiap hari terancam *impeachment*. Pelaksanaan pembangunan sesuai harapan rakyat dapat berjalan dengan lancar.

Model pemilihan presiden yang paling ideal ialah skenario kedelapan. Dengan pemilihan langsung sebagaimana diuraikan, maka hak rakyat sebagai pemilik kedaulatan menjadi diberdayakan. Anggota-anggota DPR/MPR dipaksa berinteraksi dengan daerah pemilihannya. Pada saat-saat seperti itu rakyat pemilih selain mengingatkan wakilnya tentang aspirasi yang harus diperjuangkan juga melakukan kontrol dan evaluasi terhadap legislatif.

Dengan model ini terbuka kemungkinan pembentukan aliansi strategis misalnya antara PDI P, Partai Golkar dan PKB untuk jangka 15 tahun. Desainnya adalah untuk tahun 2001-2006 Presiden dari PDI P, Wapres dari Partai Golkar dan Ketua DPR/MPR dari PKB. Untuk tahun 2006-2011 urutannya adalah Partai Golkar, PKB dan PDI P. untuk tahun 2011-2016 PKB, PDI P dan Partai Golkar. Manfaat dari koalisi seperti ini memproyeksikan kemungkinan menang dalam Pemilu putaran pertama menjadi lebih besar. Dalam 15 tahun Indonesia akan memiliki *a strong state*, dan hal ini diperlakukan dalam mengakselerasi pembangunan dalam rangka mengejar ketinggalan. Selain itu koalisi seperti ini menjadi latihan menghilangkan ego sektoral dan latihan melakukan distribusi kekuasaan prasyarat keberhasilan demokrasi. Keluaran akhir dari gagasan ini adalah demokrasi ternyata dapat efektif mengantar Indonesia ke tujuan nasional sesuai yang dicita-citakan oleh pendiri republik ini.

Suara Karya, 30-31/12/2000

***

5

Demokratisasi Kekuasaan dari Tirani Eksekutif ke Tirani Legislatif?

Salah satu masalah pokok ketatanegaraan Indonesia adalah mengenai siapa sebenarnya yang berdaulat dalam penyelenggaraan negara? Eksekutifkah? Legislatifkah? Atau rakyat?

Meskipun Pasal 1 ayat (2) UUD 45 telah diamandemen sebagai berikut: "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar", namun belum ada jaminan bahwa daulat rakyat benar-benar terlaksana. Daulat penguasa terkesan masih akan menonjol, meskipun penguasa boleh jadi bergeser dari eksekutif ke legislatif. Berbagai produk undang-undang memperkuat kesan semakin berkuasanya lembaga perwakilan. Jika semasa Orde Lama dan Orde Baru lembaga perwakilan telah menjadi *rubber stamp* yang melegitimasi kehendak eksekutif kini bergeser menjadi *superbody*. Berkuasanya lembaga perwakilan tidak serta merta memperkuat kedaulatan rakyat tetapi justru memperkuat kepentingan anggota lembaga itu sendiri yang jauh dari harapan rakyat.

Tirani eksekutif tumbang

Di tahun 1990-an Indonesia diramalkan sebagai calon "Macan Ekonomi Asia". Presiden Soeharto diangkat menjadi Jenderal Besar. Namun krisis moneter yang menerpa Indonesia pada tahun 1997, 1998 menunjukkan Indonesia hanya "Macan Kertas" belaka. Keropos. Terungkap utang luar negeri ratusan miliar dolar AS dan bunganya pun tidak terbayar lagi. Jumlah rakyat dibawah garis kemiskinan ratusan juta orang. Penganggur 40 juta orang. Meskipun Indonesia sudah terpuruk, dalam Sidang Umum MPR Maret 1998, sekitar 1.000 anggota majelis tidak berani menolak pertanggungjawaban Presiden Soeharto, bahkan kembali memilihnya menjadi Presiden ketujuh kalinya.

Sepuluh minggu kemudian puluhan ribu mahasiswa – dipicu oleh tewasnya empat mahasiswa Universitas Trisakti pada 12 Mei 1998 – menduduki gedung DPR/MPR. Pada tanggal 18 Mei 1998 Ketua MPR/ DPR Harmoko didukung oleh Wakil Ketua lainya menyerukan pengunduran diri Presiden Soeharto. Pada 21 Mei 1998 penguasa otoriter Orde Baru itu lengser. Meskipun demikian demo-demo mahasiswa masih berlanjut. Empat mahasiswa Trisakti tewas sebagai tumbal penumbangan tirani rezim Orde Baru. Delapan mahasiswa lainnya yang tewas di sekitar Unika Atmajaya-Semanggi dalam aksi unjuk rasa menuju DPR/MPR. Mereka menjadi tumbal perjuangan mahasiswa dalam upaya memaksa DPR/MPR agar tidak lagi menjadi subordinat eksekutif, tetapi sungguh-sungguh menjadi wakil pengemban kedaulatan rakyat.

Merespon pengorbanan dan tekanan mahasiswa yang didukung oleh aktivis-aktivis prodemokrasi lainnya, dalam 16 bulan – dari Mei 1998 sampai 13 September 1999 – MPR dan DPR hasil Pemilu 1997 yang tidak demokratis ternyata mampu menghasilkan 12 Tap MPR dan 50 undang-undang. Beberapa diantaranya berkategori *masterpieces* karena mengakomodasi unsur-unsur pokok demokratisasi kekuasaan yang mendesain bahwa rakyatlah yang berdaulat. Tiga UU Politik 1999

melandasi kebebasan berserikat dan berkumpul serta penyelenggaraan Pemilu yang demokratis, jujur dan adil. UU No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan melandasi desentralisasi kekuasaan penyelenggaraan negara. UU Subversi yang melandasi ketidakpastian hukum dan anti HAM dicabut. TAP MPR No. XVII/1998 tentang HAM menjadi payung UU No. 39/1999 tentang HAM, dan kemudian dikukuhkan dalam Pasal 28 Amandemen ketiga UUD 1945 berisi hak-hak warga negara Indonesia yang harus menjadi pijakan bahwa dalam penyelenggaraan negara rakyatlah yang berdaulat. UU Pers No. 40/1999 mengamanatkan bahwa kemerdekaan pers bersumber dari kedaulatan rakyat dan adalah hak asasi manusia Indonesia, dan oleh karena itu urusan komunikasi, informasi dan penerangan adalah urusan rakyat, yang bebas dari intervensi pemerintah. Mengakomodasi jeritan rakyat untuk terciptanya *clean governance*, MPR menetapkan Tap MPR No. XI/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN.

Tirani parlemen

Sesuai tuntutan reformasi, DPR/MPR hasil Pemilu 7 Juni 1999 yang demokratis secara signifikan berhasil mereduksi kekuasaan presiden. Bila MPRS di era Orde Lama dapat mengangkat Presiden Soekarno menjadi Presiden RI seumur hidup, dan MPR di era Orde Baru dapat memilih Presiden Soeharto sampai tujuh kali, maka Amandemen I UUD 45 Pasal 7 membatasi masa jabatan presiden maksimum hanya dua kali. Kalau sebelumnya UUD 45 Pasal 5 ayat (1) mengamanatkan "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR", menurut Amandemen I UUD 45 Pasal 20 ayat (1) menjadi "DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang". Kalau dari Juli 1959 sampai Mei 1998, MPR/DPR tidak berdaya menghadapi kekuasaan pemerintah, dari Oktober 1999 sampai Juli 2001 MPR sudah melengserkan dua presiden, yakni Presiden BJ. Habibie dan Presiden Abdurrahman Wahid.

Dalam perkembangannya, pengurangan kewenangan eksesif presiden tersebut dilakukan ternyata bukan murni demi perkuatan kedaulatan rakyat. Lewat lima karya politik berikut ini, DPR/MPR tampaknya telah melakukan semacam korupsi politik, memperkuat kedaulatan partai dan membangun kekuasaan eksesif parlemen dengan memperlemah kedaulatan rakyat. DPR telah menjadi *superpower* dalam distribusi kekuasaan antara penyelenggara negara legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pertama, MPR – 500 dari 700 anggota MPR adalah anggota DPR – mendesain DPR yang *powerful* dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang banci. Amandemen konstitusi telah mengubah MPR menjadi sistem bikameral, seperti di Amerika Serikat. Tetapi desain kekuasaannya bertolak belakang. Konstitusi AS mengatur bahwa Congress terdiri dari The House of Representatives dan The Senate. The House beranggotakan 435 orang dengan masa bhakti dua tahun. The Senate beranggotakan 100 orang – dua dari setiap state - dengan masa bhakti 6 tahun. Kekuasaan utama The House dan The Senate adalah sebagai badan pembuat undang-undang (*a law making body*). Konstitusi AS lebih lanjut mengatur bahwa semua undang-undang memerlukan persetujuan kedua lembaga (*all laws must receive the approval of both*).

Kalau kekuasaan The House dan The Senate diatur berdasarkan prinsip *checks and balances,* ternyata berdasarkan amandemen UUD 45, dalam kewenangan mengubah konstitusi dan memberhentikan presiden, DPR dan DPD setara dalam distribusi kekuasaan. Dalam fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan DPD didesain tanpa *legal power* – alias keberadaannya boleh tidak ada – kecuali dapat ikut menyampaikan pertimbangan, yang tidak mengikat.

Dalam Amandemen IV UUD 45 Pasal 2 ayat (1) MPR ditetapkan terdiri atas anggota DPR, dan anggota DPD. Dalam Pasal 3 ayat (1) "MPR – beranggotakan DPR dan DPD – berwenang mengubah dan menetapkan UUD". Selanjutnya menurut Pasal 7A "Presiden dan/atau

Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR – beranggotakan DPR dan DPD – atas usul DPR, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden."

Kalau pasal-pasal tersebut memosisi DPD nyaris tanpa *legislative power*, dalam pasal-pasal berikut ini hanya DPR yang diberi *legal authority*. Berdasarkan UUD 45 Pasal 20 ayat (1) "DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang". Ayat (2) "Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama". Sementara berdasarkan Amandemen III Pasal 22 D ayat (1), (2) dan (3) DPD tidak memiliki kekuasaan dalam fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan kecuali sebagai institusi yang dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah, ikut membahas RUU tentang hal-hal tersebut di atas, dan dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah dan lain-lainnya.

Itulah karya politik "koruptif". Dalam transformasi demokratisasi kekuasaan dari sentralisasi ke desentralisasi, DPR 1999 – hasil Pemilu yang tidak demokratis – lewat UU No. 22/1999 dan No. 25/1999 memberi landasan yuridis yang kuat atas penyelenggaraan otonomi daerah. Tetapi MPR 2001 – hasil Pemilu yang demokratis – lewat Amandemen III UUD 45 Pasal 22 D ayat (1), (2) dan (3) memberi landasan konstitusional yang tidak melindungi landasan yuridis otonomi daerah. Berdasarkan konsep Indonesia yang Bhinneka Tunggal Ika, MPR semestinya mengamandemen, DPR berfungsi sebagai wadah kanalisasi aspirasi

Indonesia yang eka dan DPD sebagai wadah kanalisasi aspirasi Indonesia yang bhinneka. Dalam distribusi kekuasaan pusat dan daerah, DPR dan DPD semestinya juga setara dalam kewenangan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan dan melakukan interaksi politik berdasar prinsip *checks and balances*.

Kemudian, berbeda dengan sistem AS, dimana anggota *The House* dan *The Senate* utamanya adalah kader-kader partai politik, yang mendapat dukungan konstituennya, Amandemen II UUD 45 Pasal 22 E menetapkan peserta Pemilu untuk memilih DPR dan DPRD adalah partai politik, sementara anggota DPD adalah himpunan perseorangan yang bukan anggota atau pengurus partai politik.

Kedua, karya politik lainnya, DPR di satu sisi sepertinya memberdayakan kedaulatan rakyat, tetapi di sisi lainnya justru memperkuat kedaulatan partai. Mengacu UU No. 12/2003 tentang Pemilu Pasal 82 ayat (3) "Surat suara Pemilu anggota DPD memuat nama dan foto calon perseorangan anggota DPD untuk setiap daerah pemilihan", Pasa1 84 ayat (2) "Pemberian suara untuk pemilihan anggota DPD dilakukan dengan mencoblos satu calon anggota DPD dalam surat suara". Pasal 109 ayat (1) "Penetapan calon terpilih anggota DPD didasarkan pada nama calon yang memperoleh suara terbanyak pertama, kedua, ketiga, dan keempat di provinsi yang bersangkutan". Pasal-pasal tersebut menegaskan bahwa rakyat pemilih berdaulat untuk memilih wakilnya di DPD.

Sementara menurut Pasal 93 ayat (1) "Suara untuk pemilihan anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan sah apabila: b. tanda coblos pada tanda gambar partai politik dan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota berada pada kolom yang disediakan, atau c. tanda coblos pada tanda gambar partai politik berada pada kolom yang disediakan", Pasal 107 ayat (2) "Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai

Politik Peserta Pemilu di suatu Daerah Pemilihan, dengan ketentuan: a. nama calon mencapai angka Bilangan Pembagi Pemilihan (BPP) ditetapkan sebagai calon terpilih; b. nama calon yang tidak mencapai angka BPP, penetapan calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut pada daftar calon di daerah pemilihan yang bersangkutan." Pasal-pasal tersebut menunjukkan, berbeda dengan penentuan calon terpilih anggota DPD ada pada rakyat pemilih, dalam penentuan calon terpilih anggota DPR/DPRD penguasa partailah yang lebih berdaulat.

Mengapa DPR membuat UU Pemilu seperti itu? Jawabannya karena parpol-parpol belum melaksanakan demokrasi yang berkedaulatan rakyat tetapi demokrasi oligarki yang menempatkan penguasa partailah yang berdaulat.

Ketiga, UU Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU Susduk) yang telah disetujui DPR pada 9 Juli 2003 lewat Pasal 85 ayat (1) kembali membolehkan partai politik me-*recall* anggotanya dari DPR. Ketentuan itu berdampak anggota dewan lebih takut pada penguasa partainya ketimbang pada rakyat pemilihnya. Persoalan potensial lain dari hak *recall* partai politik itu adalah terjadinya konflik kepentingan antara kepentingan penguasa partai dan harapan rakyat. Budaya partai politik kita masih mendahulukan kepentingan kelompok dan individu. Menyimpang dari garis tersebut dapat berakibat *recall*.

Sementara rakyat mengharapkan partai-partai melakukan *pressures* kepada DPR untuk me*recall* anggota dewan yang (1) tidak berupaya melaksanakan janji politiknya saat kampanye Pemilu, (2) terlibat *money politics* dalam pelaksanaan tugas pokoknya, (3) bersalah berdasarkan putusan pengadilan, (4) tidak *perform*, tidak produktif/tidak memberikan kontribusi dalam pelaksanaan tugas pokoknya, (5) sering absen. Ternyata terhadap pelanggaran seperti itu parpol melakukan pembiaran.

Mengacu pengalaman saya mengikuti Raker Pembicaraan Tingkat III RUU Penyiaran antara Pansus DPR dan Pemerintah Mei, Juni 2002 lalu,

ternyata dari 50 anggota Pansus Penyiaran DPR hanya rata-rata 10 - 11 orang yang menghadiri sidang. Dari 11 anggota dewan itu, hanya 6 - 7 orang yang menguasai persoalan dan aktif dalam pembahasan. Sesuai kepentingan rakyat, 43 dari 50 wakil rakyat tersebut sepantasnya di-*recall*.

Keempat, kewenangan sandera DPR melanggar konstitusi. "Keserakahan" DPR untuk lebih otoriter tertera dalam UU Susduk Pasal 30 ayat (1), (2), (3) dan (4), yang memberi kewenangan kepada DPR menyandera sampai 15 hari pejabat dan warga masyarakat yang tidak memenuhi panggilan DPR. Kewenangan DPR tersebut telah mengundang sikap pro dan kontra.

Pakar hukum tata negara Prof. Dr. Sri Sumantri berpendapat penyanderaan atau paksa badan (*gijzeling*) itu melanggar hak asasi manusia. Praktisi hukum Dr. Albert Hasibuan dan pengacara OC. Kaligis menilai kewenangan DPR tersebut telah mengambil kewenangan pengadilan. Menurut pakar hukum tata negara Prof. Dr. Harun Al-Rasyid kewenangan sandera itu diberlakukan di masa penjajahan namanya *gijzeling*. Itupun berdasarkan vonis hakim.

Dalam artikel "DPR Haus Kekuasaan" di *Kompas* (25/7/2003) anggota Komisi I DPR, mantan anggota Pansus DPR Susduk, Aisyah Aminy menulis antara lain, pertama, pengamat politik dan praktisi hukum semestinya tidak mempermasalahkan pasal penyanderaan itu, karena pasal yang hampir sama dengan itu sudah dimuat di UU Susduk No. 4/1990 dan UU Susduk No. 4/1999 Pasal 35 ayat (1). Kedua, semangat dari kewenangan sandera itu untuk menegakkan wibawa DPR sebagai lembaga representasi rakyat.

Bagaimana menyikapi kewenangan kontroversial tersebut? Tergantung kepada paradigma yang dianut. Berdasarkan paradigma demokrasi distribusi kekuasaan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif disistemkan setara, tidak saling mensubordinasi, mandiri dan berinteraksi berdasar

prinsip *checks and balances.* Sejalan dengan paradigma ini, kewenangan DPR untuk menyandera pejabat negara dan warga masyarakat dimungkinkan setelah divonis hakim. Mekanisme seperti ini memberi kesempatan kepada penegak hukum untuk mengkaji keberatan calon tersandera, jangan-jangan misalnya panggilan DPR tersebut berintensi *money politics* atau kepentingan politik golongan.

Rumusan UU Susduk Pasal 30 yang memberi kewenangan kepada DPR untuk menyandera pejabat dan warga masyarakat tanpa *endorsement* penegak hukum jelas berdasar paradigma otoriter. Ketentuan seperti itu bertentangan dengan konstitusi, yang menurut Pasal I ayat (3) penyelenggaraan negara berdasar sendi hukum. Tidak berdasar kekuasaan eksekutif, atau kekuasaan parlemen.

Kelima, dengan mempertahankan sistem pemilihan kepala daerah masih oleh DPRD, nampaknya penguasa partai dan fraksinya di dewan masih berpeluang melakukan praktik-praktik *bad governance*. Mengapa MPR – lewat Amandemen UUD 45 Pasal 6A – telah memberi kekuasaan kepada rakyat untuk secara langsung memilih Presiden dan Wapres, tetapi belum memberi kewenangan kepada rakyat untuk secara langsung memilih kepala daerahnya? Dari pengalaman pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta, Lampung, Sumut, Jabar, Jateng, NTB, Jatim, dan Bali dalam kurun waktu setahun terakhir ini terindikasi *performance* penguasa partai yang tidak menghormati rakyat sebagai pemilik kedaulatan.

Dalam pemilihan tersebut yang menjadi utama bukannya menjaring calon yang kompeten, cerdas, komunikatif, visioner dan jujur, serta berkemampuan memajukan dan menyejahterakan rakyat. Yang menonjol adalah pertikaian penguasa partai pusat melawan penguasa partai daerah. Dari penyelesaian pertikaian yang dilakukan, terlihat penguasa partai pusat masih menganut paradigma kekuasaan sentralistik, tidak melakukan desentralisasi kewenangan kepada penguasa partai daerah. Dari tradisi

partai seperti itu, sulit diharapkan reformasi paradigma yang rela memberi kekuasaan kepada rakyat secara langsung memilih Gubernur dan Wakilnya, Bupati dan Wakilnya, Walikota dan Wakilnya.

Rakyat merindukan dalam pemilihan kepala daerah rakyatlah yang berdaulat. Kenyataannya selain penguasa partai yang berdaulat, yang juga berlaku kedaulatan *money politics*. Jika isu bahwa anggota dewan memasang tarif hanya akan memilih calon yang berani membayar minimal Rp 1 miliar benar, siapa sebenarnya yang akhirnya menanggung biaya pengeluaran sogokan tersebut? Misi dan tujuan calon yang menjadi kepala daerah berkat sogokan miliaran rupiah, tentu saja bukan lagi bagaimana memajukan dan menyejahterakan rakyat, tetapi bagaimana menurunkan kualitas pembangunan daerah untuk membayar kembali biaya *money politics* itu.

Quo vadis Indonesia

Indonesia sudah merdeka 58 tahun dari kungkungan penjajah bangsa asing, tetapi belum juga merdeka dari kekuasaan parlemen. Di tahun 1998, 1999 puluhan ribu mahasiswa turun ke jalan untuk menumbangkan tirani eksekutif dan memaksa DPR/MPR memberdayakan kedaulatan rakyat dan menjadi representasi rakyat yang berdaulat. Untuk tujuan itu puluhan mahasiswa demonstran tewas ditembak oleh aparat penguasa. Adakah makna pengorbanan itu?

Ternyata kini berbagai UU memberi legitimasi kepada parlemen berdasar paradigma otoriter dan kepada partai sebagai penguasa kedaulatan. Akankah penyelenggaraan negara yang akan datang efektif, berhasil memajukan dan menyejahterakan rakyat? Tampaknya skenario 1955 – 1959 diperkirakan akan berulang kembali. Pemilu 1955 yang demokratis memberi anggota DPR dan Konstituante legitimasi untuk motor penyelenggaraan negara. Tetapi hasilnya tidak efektif.

Sejarah Indonesia menunjukkan bahwa kekuasaan eksesif selalu berkecenderungan koruptif (*power tends to corrupt*). Oleh karena itu desain penyelenggaraan negara yang memberi DPR kewenangan otoriter dan partai sebagai penguasa kedaulatan, yang berorientasi lebih memajukan dan menyejahterakan penguasa partai dan anggota dewan menunjukkan pola pikir dan pola tindak, pertama, tidak taat asas kepada konstitusi. Kedua, masih menganut model demokrasi oligarki yang menempatkan penguasa partai sebagai penentu kedaulatan. Model demokrasi seperti ini memosisikan rakyat masih sebagai kawula. Ketiga, memonopoli kekuasaan dan menolak distribusi kekuasaan antara legislatif, eksekutif, yudikatif yang setara, mandiri dan berdasar prinsip *checks and balances.* Keempat, tidak mendukung konsep distribusi kekuasaan antara pusat dan daerah secara konsekuen. Kelima, tidak berorientasi bahwa pemajuan *clean governance,* pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme sebagai urgensi dan prioritas. Keenam, tidak berorientasi bahwa penyelenggaraan negara bersendikan hukum (*rechtstaat*) dan penyelesai konflik, mestinya peradilan yang independen dan adil. Ketujuh, masih mempertahankan tradisi yang tidak menghargai kebebasan pers. Kedelapan, berkecenderungan memperlemah kontrol sipil atas militer, malah pada gilirannya karena ketidakbecusan sipil dapat mendorong bangkitnya kembali gagasan supremasi militer terhadap sipil.

Dengan kecenderungan, sikap dan orientasi tersebut diperkirakan agenda reformasi untuk pemulihan menuju Indonesia yang lebih baik dan yang memajukan dan menyejahterakan rakyat banyak tidak akan terwujud.

Suara Karya, 14-15|8|2003

* * *

6

Pemerintah Kurang Mengapresiasi Pengawasan DPR

Pemerintahan yang efektif memerlukan legitimasi (1) dukungan rakyat pemilih, (2) dukungan politik di DPR, dan (3) dukungan publik, yang disuarakan lewat media massa. Dalam upaya memenangkan pemilihan presiden 20 September 2004, Capres Susilo Bambang Yudhoyono dan Cawapres Jusuf Kalla berhasil melakukan kampanye merebut hati dan dukungan rakyat pemilih. Hasilnya pasangan itu meraih 60 persen dukungan pemilih dan oleh karena itu dinilai mendapat legitimasi besar untuk memimpin pemerintahan. Tetapi dalam soal dukungan politik di DPR, khususnya menyikapi penyelenggaraan pengawasan DPR, pemerintah sepertinya kurang menghargai DPR. Hal itu ditunjukkan oleh sikap pemerintah terhadap dua kericuhan di DPR.

Pertama, kericuhan terjadi dalam rapat kerja gabungan Komisi II dan III DPR dengan Kejaksaan Agung di Gedung DPR, Jakarta (17|2|2005). Anggota Fraksi Bintang Reformasi Anhar Nasution menyampaikan

harapannya: "Jangan sampai Jaksa Agung menjadi ustadz di kampung maling". Jaksa Agung, Abdul Rahman Saleh, yang keberatan dengan ucapan itu merespons: "Saya benar-benar terusik dengan statement saudara Anhar, yang menuduh bahwa saya adalah ustadz di kampung maling. Kita mesti menghormati asas *presumption of innocence* (praduga tak bersalah). Siapa yang maling di sini, mari kita buktikan, kita bawa ke pengadilan. Saya mohon saudara pimpinan sidang menegur yang bersangkutan dan menarik ucapan-ucapannya yang melanggar asas praduga tak bersalah".

Dalam pembahasan UU Pers No. 40/1999 antara DPR dan pemerintah tentang dalil keharusan menghormati asas praduga tak bersalah (Agustus, September 1999) terbangun saling pemahaman bahwa pertama, hanya instansi yang berwenang dapat men-*judge* seseorang bersalah atau tidak. Kedua, pelanggaran asas praduga tak bersalah terjadi bila pers men-*judge* seseorang sebagai bersalah, tanpa dukungan keterangan dari sumber yang berwenang. Ketiga, pers dapat menduga seseorang sebagai salah sepanjang didukung oleh bahan keterangan yang dikemas berdasar kode etik jurnalistik. Dugaan seperti itu tidak melanggar asas praduga tak bersalah.

Mengacu ucapan Anhar Nasution, anggota dewan tersebut tidak menuduh, bahkan tidak menduga, tetapi hanya mengharapkan agar jangan sampai Jaksa Agung menjadi ustadz di kampung maling. Berdasar pemahaman tersebut di atas, Anhar Nasution sama sekali tidak melanggar asas praduga tak bersalah. Konstitusi memberi kewenangan kepada DPR untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Bagaimana lagi DPR dapat melakukan pengawasan terhadap kinerja kejaksaan, bila menyampaikan harapan saja sudah divonis oleh Jaksa Agung Abdul Rahman Saleh sebagai melanggar asas praduga tak bersalah?

Kedua, sidang paripurna DPR yang membahas kenaikan harga BBM (16|3|2005) berakhir dengan kericuhan. Menyikapi kericuhan tersebut, Wapres Jusuf Kalla menegaskan: "Kewenangan menaikkan harga BBM mutlak di tangan pemerintah. DPR tidak memiliki kewenangan menolak atau menyetujui kenaikan harga BBM yang menjadi tanggung jawab lembaga eksekutif" (*Republika*, 19|3|2005). Sikap politik Wapres Jusuf Kalla tersebut jelas tidak sesuai dengan asas negara demokrasi yang menerapkan manajemen modern yang memformulasikan bahwa efektivitas penyelenggaraan pemerintahan memerlukan legitimasi (1) dukungan rakyat pemilih, (2) dukungan politik di DPR dan (3) dukungan publik.

Dukungan 60% rakyat pemilih terhadap Capres Susilo Bambang Yudhoyono dan Cawapres Jusuf Kalla bermakna pasangan tersebut mendapat legitimasi besar untuk memimpin pemerintahan. Tetapi ketika Wapres Jusuf Kalla bersikap DPR tidak memiliki kewenangan menolak atau menyetujui kenaikan harga BBM, tidakkah sikap politik seperti itu cerminan pelecehan terhadap kewenangan pengawasan DPR, yang justru diperintahkan oleh konstitusi? Persoalan potensial lain adalah bagaimana penyelenggaraan pemerintahan bisa dapat efektif bila dukungan DPR dan dukungan publik tidak diperlukan?

Suara Karya, Maret 2005

* * *

7

Pengawasan DPR untuk Efektivitas Pemerintahan

Analisis kerja penyelenggaraan negara selama hampir 60 tahun ini menunjukkan bahwa salah satu penyebab pemerintahan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto tidak efektif adalah karena DPR, sebagai pengemban kedaulatan rakyat, tidak diberdayakan secara optimal terutama dalam hal pengawasan. Tirani eksekutif membuat DPR hanya sekadar tukang stempel (*rubber stamp*), atau sekadar pemberi legitimasi atas kebijakan, program dan strategi pemerintah. Selanjutnya, salah satu penyebab mengapa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid tidak efektif, karena DPR/MPR berubah dari subordinat eksekutif sebagaimana terjadi pada zaman Orla maupun Orba menjadi tiran. Anggota dewan di MPR memilih Gus Dur menjadi presiden, tetapi sekaligus menghabiskan banyak waktu, energi dan dana untuk melengserkannya. Kemudian, salah satu penyebab ketidakberhasilan pemerintahan Presiden Megawati adalah karena DPR tidak efektif mengawasi penyelenggaraan pemerintahan.

Salah satu agenda reformasi yang seharusnya dikerjakan pemerintah adalah memberantas korupsi. Kenyataannya peringkat korupsi Indonesia semakin meningkat. DPR terkesan melakukan pembiaran, bahkan anggota-anggotanya diduga terlibat. Tidak mengherankan, dalam salah satu edisinya majalah *Tempo* (30 September – 6 Oktober 2002) menulis kepanjangan DPR dalam berita utamanya: "Dewan Persuapan Rakyat?"

Permasalahan

Apakah fungsi pengawasan DPR di era pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono 2004-2009 dapat membantu penyelenggaraan pemerintah yang efektif? Terpantau ada sejumlah permasalahan. Salah satu dari permasalahan itu, adalah bahwa pemerintah sepertinya kurang menghargai pengawasan DPR. Kericuhan yang terjadi dalam rapat kerja gabungan Komisi II dan III DPR dengan Kejaksaan Agung di Gedung DPR, Jakarta (17/2/2005) adalah bukti atas masalah tersebut. Anggota Fraksi Partai Bintang Reformasi (PBR) Anhar Nasution menyampaikan harapannya: "Jangan sampai Jaksa Agung menjadi Ustadz di kampung maling." Jaksa Agung, Abdul Rahman Saleh keberatan dengan ucapan itu: "saya benar-benar terusik dengan *statement* Saudara Anhar yang menuduh bahwa saya adalah ustadz di kampung maling. Kita mesti menghormati asas *presumption of innocence* (praduga tak bersalah). Siapa yang maling di sini, mari kita buktikan, kita bawa ke pengadilan. Saya mohon saudara pimpinan sidang menegur yang bersangkutan dan menarik ucapan-ucapannya yang melanggar asas praduga tak bersalah."

Dalam rangka itu ada baiknya kita ingat kembali bahwa dalam pembahasan UU No. 40/1999 tentang Pers antara DPR dan pemerintah tentang dalil keharusan menghormati asas praduga tak bersalah (Agustus, September 1999) terbangun saling pemahaman pertama, hanya instansi yang berwenang yang dapat men-*judge* seseorang bersalah atau tidak. Kedua, pelanggaran asas praduga tak bersalah

terjadi bila pers men-*judge* seseorang sebagai bersalah tanpa dukungan keterangan dari sumber yang berwenang. Ketiga, pers dapat menduga seseorang sebagai salah sepanjang didukung oleh bahan keterangan yang dikemas berdasar kode etik jurnalistik. Dugaan seperti itu tidak melanggar asas praduga tak bersalah.

Bertolak dari pemahaman tersebut di atas, ucapan Anhar Nasution, menurut hemat saya tidak menuduh, bahkan tidak menduga, tetapi hanya mengharapkan agar jangan sampai Jaksa Agung menjadi ustadz di kampung maling. Anhar Nasution sama sekali tidak melanggar asas praduga tak bersalah. Konstitusi memberi kewenangan kepada DPR untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Bagaimana lagi DPR dapat melakukan pengawasan terhadap kinerja kejaksaan, bila menyampaikan harapan saja sudah divonis oleh Jaksa Agung Abdul Rahman Saleh sebagai melanggar asas praduga tak bersalah?

Dalam kaitan ini, mungkin ada baiknya dicatat juga pernyataan Wapres Jusuf Kalla. Ia mengatakan kewenangan menaikkan harga BBM, mutlak di tangan pemerintah. Kalla menegaskan DPR tidak memiliki kewenangan menolak atau menyetujui kenaikan harga BBM yang menjadi tanggung jawab lembaga eksekutif (*Republika*, 19|3|2005). Sikap politik Wapres Jusuf Kalla tersebut hemat saya kurang pas dengan asas negara demokrasi yang menerapkan manajemen modern yang mendalilkan bahwa efektivitas penyelenggaraan pemerintahan memerlukan legitimasi (1) dukungan rakyat, (2) dukungan DPR, dan (2) dukungan publik, yang disuarakan lewat media massa.

Dukungan 60% rakyat pemilih terhadap Capres Susilo Bambang Yudhoyono dan Cawapres Jusuf Kalla ketika dilangsungkan pemilihan presiden lalu bermakna pasangan tersebut mendapat legitimasi besar untuk memimpin pemerintahan. Tetapi ketika Wapres Jusuf Kalla bersikap DPR tidak memiliki kewenangan menolak atau menyetujui kenaikan harga BBM, tidakkah sikap politik seperti itu merupakan cerminan "pelecehan" terhadap

kewenangan pengawasan DPR, yang justru diperintahkan oleh konstitusi? Persoalan potensial lain adalah bagaimana penyelenggaraan pemerintahan dapat efektif bila dukungan DPR dan dukungan publik tidak diperlukan?

Manajemen "*sak ketemune*"

Mengapa terjadi kericuhan DPR 16 Maret 2005? Kericuhan itu menurut hemat saya dipicu oleh tidak diakomodasinya upaya pengawasan DPR. Pemerintah memberlakukan kenaikan harga BBM mulai 1 Maret 2005. Dari segi komunikasi politik, untuk berhasilnya pelaksanaan kebijakan tersebut semestinya strategi Presiden SBY adalah mengupayakan dukungan kabinet, DPR dan publik. Dukungan itu ternyata tidak dikelola secara profesional. Ketika kebijakan itu masih dalam perencanaan, mestinya diproses bertahap. Tahap pertama, gagasan tersebut dibahas di kabinet agar menjadi kebijakan dan program kabinet.

Tahap kedua, Presiden SBY melobi/menjual gagasan kebijakan tersebut kepada tujuh pimpinan parpol Partai Demokrat, PBB, Partai Golkar, PPP, PKS, PAN, PBR dan tujuh pimpinan fraksinya. Lobi dan pembahasan di tataran ini sekaligus menjadi ruang untuk mengakomodasi pengawasan DPR dari kubu pemerintah. Sasaran pembahasan di tahap kedua ini adalah untuk mengkompromikan rancangan keputusan. Konsekuensi dari pembahasan pada tahap kedua ini, parpol yang menolak kebijakan kenaikan harga BBM – sesuai dengan sopan santun politik – semestinya menarik menteri-menterinya dari pemerintahan. Sementara parpol-parpol yang mendukung kenaikan harga BBM, dalam pembahasan di DPR terikat untuk tidak hanya mendukung, tetapi mampu beradu argumentasi membela kebijakan yang diambil. Bukan hanya bersikap memahami.

Tahap ketiga, tim sukses pemerintah melakukan pendekatan terhadap kubu oposisi, baik parpol maupun fraksinya. Tahap keempat, mengupayakan partisipasi publik dalam proses pembuatan kebijakan nasional tentang kenaikan harga BBM tersebut.

Komunikasi politik dengan tahapan-tahapan sebagaimana dikemukakan tampaknya tidak dilakukan oleh Presiden SBY. Sekadar contoh, menarik untuk mengikuti sikap politik F-PKS. Dalam rapat paripurna DPR 15 Maret 2005 PKS masih menolak kenaikan harga BBM. Dalam rapat paripurna DPR 21 Maret 2005, PKS (36) seperti juga F-PD (56), F-BPD (15), F-PG (122), F-PPP (53) dan F-PBR(14) bersikap memilih opsi: Pemerintah perlu meninjau Perpres No. 22/2005 melalui pembahasan APBN Perubahan 2005.

Perubahan sikap politik PKS itu tidak lepas dari kenyataan bahwa dalam tahap perencanaan, Presiden SBY tidak mengajak PKS, yang adalah termasuk koalisi pemerintah dalam *national policy making* tentang kenaikan harga BBM itu. Wakil Ketua Fraksi PKS Zulkieflimansyah mengemukakan bahwa sebagai mitra koalisi pemerintah, PKS tak pernah diajak bicara ketika pemerintah akan menaikkan harga BBM (Majalah *Tempo*, 21-27|3|2005). Poin dari uraian tersebut di atas, kericuhan DPR (16|3|2005) adalah juga buah dari manajemen "*sak ketemune*", seperti yang dipraktekkan oleh pemerintah itu. Penanganan *national policy making* sebagaimana diuraikan, tentu saya tidak sesuai dengan dalil-dalil *good governance* seperti yang dijanjikan oleh Presiden SBY dalam pidato kenegaraannya yang pertama (20|10|2004).

DPR tidak profesional

Permasalahan lain mengapa fungsi pengawasan DPR tidak efektif, karena banyak anggota dewan kurang memenuhi standar profesi sebagai wakil rakyat, khususnya menyangkut kecerdasan, kematangan (*maturity*), konsistensi dan keadilan (*fairness*). Menganalisis perilaku politik 10 fraksi dalam sidang paripurna DPR tanggal 15, 16 dan 21 Maret 2005 terkesan, bahwa Fraksi Partai Demokrat misalnya kurang elegan. Sebagai pendukung utama Presiden SBY, sepatutnya sikap politik F-PD tidak cukup hanya dapat memahami kebijakan kenaikan harga BBM, tetapi justru tampil proaktif dan vokal menjelaskan penalaran mengapa harga

BBM harus naik. F-PD semestinya tidak kalah cerdas dibanding 36 pakar yang sudah "memasang badan" mendukung kebijakan kenaikan harga BBM seperti diiklankan satu halaman di *Kompas* (26|2|2005).

Empat fraksi yakni F-PG, F-PPP, F-PKS dan F-PBR terkesan kurang menunjukkan kematangan berpolitik. Pada rapat paripurna DPR 15 Maret 2005, sikap politik F-PG dan F-PPP kurang tegas apakah mendukung kenaikan harga BBM atau tidak. Sementara F-PKS dan F-PBR – sama seperti sikap politik parpol oposisi F-PDI, F-KB dan F-PDS – menolak kenaikan harga BBM. Enam hari kemudian dalam rapat paripurna DPR (21|3|2005), keempat fraksi F-PG, F-PPP, F-PKS dan F-PBR terkesan menunjukkan inkonsistensi sikap politik, yakni tidak lagi bersikap menolak kenaikan harga BBM.

Sikap politik F-PAN baik pada sidang paripurna 15 Maret maupun 21 Maret 2005 tegas dan konsisten yakni menolak kebijakan kenaikan harga BBM. Tetapi sadarkah F-PAN, bahwa sikap politiknya kurang *fair*? Sesuai standar profesi menyangkut tatakrama, atau sopan santun politik, semestinya dengan ketegasan dan konsistensi sikap politiknya F-PAN menarik menterinya dari kabinet, karena dalam kebijakan strategis F-PAN tidak lagi sejalan dengan pemerintahan Presiden SBY.

Hal lain yang memicu kericuhan DPR (16|3|2005) tersebut adalah juga disebabkan oleh terjadinya perbenturan pihak-pihak yang berbeda pendapat. Ketua DPR Agung Laksono yang memimpin sidang dinilai oleh F-PDIP terlalu cepat mengetuk palu sidang mengesahkan keputusan agar sidang paripurna melakukan *voting* apakah memilih opsi A atau B? Opsi A, menyerahkan pembahasan lanjutan tentang kenaikan harga BBM kepada alat-alat kelengkapan Dewan, yakni Komisi VII, XI, dan Panitia Anggaran. Opsi B, sidang paripurna mengambil sikap menolak atau menerima kenaikan harga BBM. Sementara PDIP menginginkan agar pimpinan sidang menawarkan agar sidang paripurna langsung mengambil sikap menolak atau menerima kenaikan harga BBM (opsi B saja).

Ketukan palu sidang oleh pimpinan sidang segera direaksi oleh F.PDIP. Anggota dewan dari PDIP antara lain Aria Bima, Effendi Simbolon dan Mangara Siahaan maju kehadapan pimpinan sidang. Anggota-anggota dewan lain juga turut maju kedepan untuk menghalangi. Ada yang melompati meja dan naik podium. Gelas-gelas jatuh berserakan. Terjadi perang mulut, aksi gebrak meja, dorong mendorong. (*Media Indonesia*, 17|3|2005).

Karena pukul memukul tidak terjadi, jambak menjambak tidak terjadi, kericuhan itu belum memasuki wilayah kriminal, seperti terjadi di gedung parlemen Taiwan dan Korea Selatan. Kejadian itu masih dalam *grey area* kebebasan berekspresi, yang mendalilkan "*If you want to be seen, stand up. If you want to be heard, speak up*." Sepertinya agar supaya masih di-*wongke* dan didengar pimpinan sidang, anggota-anggota dewan dari F-PDIP tersebut tampil dengan *extra efforts.*

Kesimpulan

Poin dari uraian tersebut di atas, hubungan DPR dan pemerintah dapat berdampak positif bagi bangsa, bila pertama, pemerintah menghargai bahwa pengawasan DPR adalah untuk efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Kedua, dalam pembuatan kebijakan nasional (*national policy making*), – seperti misalnya kebijakan kenaikan harga BBM – sepatutnya pemerintah melakukan komunikasi politik untuk mendapat dukungan kabinet, juga dukungan dari parpol dan fraksi DPR koalisi pemerintah. Pendekatan seperti itu adalah untuk mengakomodasi aspirasi pengawasan anggota dewan kubu pemerintah. Tidak bisa dihindari, putusan politik yang dihasilkan adalah suatu kompromi. Bagi parpol yang tidak dapat menerima kompromi dan tetap menolak kebijakan kenaikan harga BBM, sesuai dengan sopan-santun politik menarik menteri-menterinya dari pemerintahan.

Ketiga, Prof. William J Stanton dari Universitas Colorado, USA dalam bukunya Fundamentals of Marketing antara lain menyatakan (1) me-*manage* masa depan adalah dengan me-*manage* informasi. (2) Untuk melakukannya secara efektif sebuah perusahaan memerlukan sistem pemasaran informasi. Dalam kaitan ini iklan yang menyuarakan dukungan kenaikan harga BBM oleh 36 pakar yang memiliki reputasi, integritas dan kredibilitas tidak cukup. Presiden SBY mutlak memerlukan kebolehan setara Ali Sadikin untuk memasarkan kebijakan kontroversial sampai dipahami publik.

Keempat, penilaian mantan Presiden Abdurrahman Wahid bahwa *performance* DPR masih setingkat anak-anak TK dan lima setengah tahun kemudian turun kelas menjadi setingkat *play group* ada benarnya. Seandainya anggota-anggota dewan *perform* lebih cerdas, lebih matang dan bersikap *fair*, kemudian sikap fraksi-fraksi koalisi pemerintah telah terbangun lebih solid, dan setelah melewati pendekatan dan musyawarah intensif di Komisi VII, XI dan Panitia Anggaran, penyelenggaraan *voting* dalam rapat paripurna DPR tidak diragukan akan menghasilkan dukungan mayoritas anggota dewan atas kebijakan kenaikan harga BBM.

Dengan *performance* politik sebagaimana diuraikan dengan adu kecerdasan dan adu kematangan, serta bersikap *fair*, interaksi fraksi-fraksi koalisi pemerintah dan fraksi-fraksi kubu oposisi dapat berjalan efisien dan efektif. DPR dapat dicegah tidak menjadi dewan perkelahian rakyat. Kemudian pengawasan DPR yang berfungsi optimal pada gilirannya akan meng-*contribute* penyelenggaraan pemerintahan yang efektif.

Suara Karya, Maret 2005

* * *

8

Mengapa Pemekaran Tapanuli Dipersulit?

Apa persamaan dan perbedaan konflik Timor Timur, Aceh dan Tapanuli? Persamaannya, rakyat Provinsi Aceh, Provinsi ke-27 Timor Timur dan Tapanuli menyuarakan ketidakadilan yang mereka derita. Perbedaannya, ketidakadilan yang diderita oleh rakyat Timor Timur dan Aceh – karena tidak di-*wongke* oleh pemerintah – digulirkan oleh kelompok perlawanan bersenjata Timor Timur Fretelin dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) untuk menjadi alasan memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sementara, rakyat Tapanuli tetap setia kepada NKRI, dan memohon agar eks Keresidenan Tapanuli itu dimekarkan menjadi provinsi.

Bagaimana pemerintah menyikapi konflik tersebut? Menghadapi konflik di masing-masing wilayah tersebut – menurut hemat saya – Pemerintah RI melakukan paling tidak tiga kesalahan yakni (1) keliru mendefinisikan konflik, (2) salah memilih strategi pemecahan masalah, dan (3) berlaku diskriminatif dalam menyelesaikan persoalan.

Ketika MPR menetapkan Timor Timur menjadi Provinsi ke-27 RI, pemerintah memberi janji bahwa integrasi Timor Timur ke NKRI akan memberi kemajuan, perlindungan keamanan, keadilan dan kesejahteraan bagi rakyat Timor Timur. Janji tersebut tidak menjadi kenyataan. Fretelin meningkatkan perlawanannya dengan senjata. Untuk mengatasinya pemerintah tidak memilih strategi mengalahkan musuh dengan merebut hati rakyat (*win the hearts and the minds of the people)*, tetapi memerangi Fretelin (*win the battle*) dari Desember 1975 sampai Mei 1998, yang berakibat ikutan melukai hati rakyat.

Dalam perkembangannya, konflik Timor Timur beralih dari masalah dalam negeri menjadi isu internasional. Indonesia dituduh melanggar HAM di Timor Timur. Atas tekanan internasional, lewat referendum 30 Agustus 1999 rakyat Timor Timur melepaskan diri dari NKRI. Indonesia membayar mahal. ABRI memenangkan pertempuran. Indonesia kalah perang.

Konflik Aceh berlangsung 30 tahun. Mengapa begitu lama dan begitu banyak menelan korban dan menderitakan rakyat? Apa sebenarnya akar persoalan Aceh? Persoalan rakyat Aceh pada hakekatnya adalah ketidakadilan. Aceh banyak menyumbang ke negeri ini. Tetapi mereka tertinggal dalam kemajuan dan kesejahteraan. Mereka tidak mendapat perlindungan keamanan dan keadilan. Merespon ketidakadilan tersebut, jawaban GAM adalah dengan mengangkat senjata untuk memisahkan diri dari NKRI.

Untuk mengatasi pemberontakan itu, jawaban ABRI/TNI & Polri selama kurang lebih 30 tahun bukannya bagaimana merebut hati rakyat dengan menyembuhkan akar persoalan Aceh, tetapi justru fokus pada menumpas GAM dengan strategi *to win the battle*. GAM tidak juga terkalahkan. Malah ketidakpuasan rakyat terhadap pemerintah meningkat. Seperti Timor Timur konflik Aceh juga menjadi isu internasional dan karena itu mengundang juru damai asing.

Untuk mengakhiri konflik dengan GAM, Pemerintah RI – lewat nota kesepahaman (MOU) dengan GAM di Helsinki (15|8|2005) – memberi konsesi strategis kepada Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Pertama, persetujuan-persetujuan internasional yang diberlakukan oleh Pemerintah RI yang terkait dengan hal ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan Aceh (MOU Pasal 1 butir 1.1.2b). Selanjutnya pada huruf c) dinyatakan, keputusan-keputusan DPR RI yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh. Kedua, kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintahan Aceh (Pasal 1 butir 1.1.2d). Ketiga, Aceh memiliki hak untuk menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang dan himne (Pasal 1.1.5). Keempat, Aceh berhak memperoleh dana melalui hutang luar negeri. Aceh berhak untuk menetapkan tingkat suku bunga yang berbeda yang ditetapkan oleh Bank Indonesia (Pasal 1.3.1).

Menurut mantan anggota DPR RI, A. Rahman Tolleng "…sungguh sukar menghilangkan kesan bahwa MOU itu didesain sarat dengan aroma federalisme. Tentu saja yang dilaksanakan bukanlah model negara *federal* ala Amerika Serikat, melainkan dari jenis lain, yaitu apa yang disebut *federacy*, seperti yang ditetapkan oleh AS dengan Puerto Rico."

Pembiaran

Adagium bernegara menurut John F. Kennedy: "Jangan tanya apa yang negerimu dapat beri kepadamu, tetapi tanya apa yang kau dapat beri kepada negerimu".

Putera-puteri Tapanuli telah memberi banyak ke negeri ini. Rakyat Tapanuli juga tercatat bangkit melawan penjajah Belanda. Perlawanan itu baru berhenti, hanya setelah pimpinan Raja Sisingamangaraja XII dan puterinya Lopian mengorbankan nyawanya kepada tentara Belanda.

Amir Syarifuddin Harahap adalah salah satu dari arsitek Sumpah Pemuda. Segera setelah TNI lahir pada 5 Oktober 1945, Jenderal Mayor TB Simatupang dan Kolonel Abdul Harris Nasution adalah yang membantu Panglima Jenderal Sudirman dalam mendesain organisasi TNI. Di Taman Makam Pahlawan Kalibata Jakarta disebelah kiri – tempat prajurit-prajurit beragama Kristen dimakamkan terdapat pusara tiga pemuda bermarga Siregar yang tewas dalam pertempuran melawan Belanda di sekitar Jakarta tidak lama setelah proklamasi kemerdekaan.

Tapanuli dari 1945-1957 menyumbang dua puteranya menjadi Perdana Menteri, yakni Amir Syarifuddin Harahap – dia penganut Kristen yang taat – dan Burhanuddin Harahap. Wartawan dan penulis lagu-lagu perjuangan seperti Sipahutar, Adam Malik, Mochtar Lubis, Cornel Simanjuntak, Amir Pasaribu kepatriotannya tidak diragukan. Masjid Istiqlal Jakarta yang menjulang dan mempesona bukan saja dibangun tetapi juga dicintai oleh arsitek Silaban, putera Tapanuli beragama Kristen.

Apa yang telah didapat Tapanuli dari negeri ini? Di era Orde Baru Tapanuli dikenal sebagai peta kemiskinan. Di era reformasi ini, Tapanuli semakin ditinggalkan oleh putera puterinya. Ratusan ribu warga Tapanuli eksodus ke Sumatera Timur, Jakarta, terakhir ini berbondong-bondong pindah ke Riau dan Jambi, merantau untuk hidup lebih baik. Ribuan desa semakin kosong. Jumlah orang Tapanuli yang pindah keluar sudah lebih banyak dibanding yang bertahan di daerah tersebut.

Tidak ada yang peduli Tapanuli. Pemerintah RI terkesan hanya melakukan pembiaran.

Era reformasi telah membuka peluang pemekaran wilayah. Sejumlah pemerhati pemajuan Tapanuli menangkap aspirasi rakyat untuk membentuk Provinsi Tapanuli. Proposalnya telah disampaikan ke Komisi II DPR (Juni 2000). Draf RUUnya dikirimkan ke Presiden Abdurrahman Wahid.

Dalam perkembangannya timbul benturan pendapat, Tapanuli menjadi satu atau dua Provinsi. Analisa SWOT *(strength, weakness, opportunity,*

threat) terhadap pendapat tersebut memproyeksikan bahwa peralihan Tapanuli menjadi satu provinsi berpotensi mengancam kekuatan Tapanuli. Tapanuli adalah benteng kerukunan beragama etnis Batak. Kampanye merebut jabatan gubernur setiap lima tahun beresiko benturan agama. Kejadian seperti itu adalah ancaman terhadap keharmonisan rakyat Tapanuli dan menjadi celah masuknya provokator.

Oleh karena itu pilihannya menjadi memperjuangkan dua provinsi, yakni Provinsi Tapanuli (sekitar 85% Kristen & Katolik dan 15% Islam) dan Provinsi Sumatera Tenggara. Wilayahnya mencakup Kabupaten Tapanuli Selatan, Mandailing Natal, Padang Lawas, Padang Lawas Utara dan Kotamadya Padang Sidempuan. Dari 1,3 juta penduduk sekitar 85% Islam dan 15% Kristen & Katolik.

Segi positif dari pilihan ini, masing-masing provinsi interaksi politiknya bebas dari konflik agama dan masing-masing penggagas dan pendukungnya tertantang membuktikan kebolehannya mengubah peta kemiskinan Tapanuli menuju terwujudnya cita-cita nasional, rakyat yang sejahtera, adil dan makmur.

Apa respon penguasa negeri ini terhadap keinginan rakyat Tapanuli untuk dapat lebih memajukan dirinya? Responnya, mempersulit. Akibat ikutan kebijakan yang mempersulit tersebut, perjuangan pemekaran Tapanuli kini dikondisikan menjadikan Sumut diterpa konflik SARA.

Arah penyelesaian

Arah penyelesaian konflik di Sumut tergantung paling tidak dua hal. Pertama, bagaimana pengambil keputusan mendefinisi konflik yang terjadi. Definisi pertama, konflik berakar dari penderitaan dan ketidakadilan yang menerpa rakyat Tapanuli. Sudah 63 tahun merdeka, Tapanuli tetap miskin dan semakin ditinggalkan oleh warganya. Rakyat memohon agar mereka diberi kesempatan memajukan daerahnya dengan memekarkan eks

keresidenan Tapanuli menjadi dua provinsi yaitu Provinsi Tapanuli dan Provinsi Sumatera Tenggara.

Permohonan sudah diajukan ke DPR RI sejak Juni 2000, tetapi realisasinya belum dikabulkan. Rakyat merasa didiskriminasi. Mengapa? Kepulauan Riau, Bangka Belitung, Banten, Gorontalo, Sulawesi Barat, Maluku Utara dan Papua Barat – tanpa dipersulit, tanpa dikonflikkan – telah menjadi provinsi.

Definisi kedua, perjuangan pemekaran Tapanuli menjadi provinsi sedang dicitrakan sebagai karya kejahatan. Pada 2 Februari 2009 ribuan warga – yang tergabung dalam Forum Komunikasi Masyarakat Pendukung Pemekaran Provinsi Sumatera Tenggara (FKMPPST) dikoordinir oleh Hamdani Harahap – berunjuk rasa ke DPRD Sumut Medan. Mereka mendesak agar Kabupaten Tapanuli Selatan, Mandailing Natal, Padang Lawas, Padang Lawas Utara, dan Kota Padang Sidempuan disetujui menjadi Provinsi Sumatera Tenggara. Rekomendasi belum juga disetujui.

Besoknya, 3 Februari ribuan pendukung Provinsi Tapanuli (Protap) berunjuk rasa ke DPRD Sumut. Massa tidak lagi terkontrol dan bisa leluasa masuk ruang sidang DPRD dan berakibat Ketua DPRD Sumut H. Abdul Azis bermarga Angkat beretnis Batak Dairi meninggal. Penyebab kematiannya berapa persen akibat sakit jantung dan berapa persen karena dianiaya belum mendapat konfirmasi dari yang berwenang.

Sejak 3 Februari konflik pro kontra Protap melebar kemana-mana. Aksi massa Protap yang mengakibatkan meninggalnya Ketua DPRD Sumut H. Abdul Azis Angkat lewat media dituduh sebagai pembunuhan berencana, sebagai konspirasi ala PKI dan sebagai teroris yang mengancam umat Islam. Pendirian Protap juga dituduh terindikasi sebagai bertujuan menghancurkan NKRI, sebagaimana diberitautamakan oleh sebuah suratkabar Medan.

Menyikapi konflik tersebut di atas, bagaimana strategi pemecahan masalah yang menjadi pilihan? Jika rumusan permasalahan gerakan pembentukan Protap dideskripsi sebagai konspirasi kejahatan, apalagi berkandungan separatisme maka mempedomani cara rezim Orde Baru, pilihannya adalah dengan pendekatan keamanan menghancurkan para aktor intelektual, pengurus, pendukung dan pendana pembentukan Protap sampai ke akar-akarnya. Pasal-pasal pidana hukuman mati KUHP tersedia untuk pilihan itu.

Pilihan kedua, para penguasa pengambil keputusan – Gubernur Sumut, DPRD Sumut dan Pemerintah RI – tidak lagi mengulangi kesalahan penguasa Orde Baru, tetapi memilih strategi merebut hati rakyat Tapanuli. *Win the hearts and the minds of the people.*

Dengan bermottokan "kalau bisa mempermudah, mengapa mempersulit" Gubernur Sumut Syamsul Arifin sudah memberi persetujuannya terhadap Protap. Kalau ingin merebut hati rakyat Tapanuli, seyogianya Presiden SBY dalam kapasitasnya sebagai Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat dan Wapres Jusuf Kalla dalam kapasitasnya sebagai Ketua Umum Partai Golkar turun tangan agar Partai Demokrat dan partai Golkar di DPRD Sumut tidak terus-terusan ngotot menjadi penghalang, tetapi segera memberi persetujuan atas pemekaran Tapanuli menjadi dua provinsi. Putusan segera seperti itu akan membebaskan Tapanuli dari kemungkinan menjadi Maluku ke-2.

Tentu saja, penegakan hukum terhadap oknum-oknum pelaku penganiayaan terhadap H. Abdul Azis Angkat adalah sesuai UUD 1945 yang bersendikan hukum.

Mengapa pemekaran Tapanuli dipersulit, kalau dapat dipermudah? Di acara "Debat" Tv One (26|2|2009) Hasbullah Hadi, Wakil Ketua DPRD Sumut dari Partai Demokrat dan Dr. Idris Marham anggota DPR dari Partai Golkar tampil menolak pemekaran Tapanuli.

Kalau kepatriotan penggagas dan pendukung pemekaran Tapanuli masih dicurigai, pilihan terakhir adalah masihkah harus mendengar argumentasi penolakan Hasbullah Hadi dan Idris Marham, yang kedua-duanya bukan orang Tapanuli atau menghargai kedaulatan rakyat Tapanuli.

Pemerintah RI telah rela memerdekakan Timor Timur lewat referendum (30|8|1999). Pemerintah RI lewat kesepakatan Helsinki (15|8|2005) telah memberi konsesi-konsesi istimewa kepada rakyat Aceh. Kalau pemerintah RI tidak mau dituduh melakukan pembiaran terhadap penderitaan rakyat Tapanuli, adalah adil memberi rakyat Tapanuli kesempatan jajak pendapat "setuju atau tidak Tapanuli dimekarkan menjadi dua provinsi", tentu saja dalam bingkai NKRI.

Suara Pembaruan, 17|3|2009

* * *

9

Reformasi Parpol Sangat Mendesak

Dalam peluncuran buku "Aku Hanya Tentara" di Jakarta (10|11|2008) penulisnya mantan Wakil Kepala Staf TNI AD Letjen (Purn) Kiki Syahnakri menyatakan: "Sekarang ini tampak timpang dan tendensius. Mengapa reformasi TNI selalu disoroti sementara reformasi partai politik kurang? Kultur berdemokrasi seperti keadilan (*fairness*), kesetaraan (*egaliter*), apresiatif, dan toleransi sebagai landasan bagi politisi untuk berdemokrasi masih belum ada. Keberadaan parpol bertanggung jawab atas pendidikan politik masyarakat sekaligus dalam perekrutan kepemimpinan nasional," (*Kompas*, 11|11|2008).

Pendapat mantan Wakastaf TNI AD itu bahwa reformasi parpol kurang disorot ada benarnya. Jika perilaku parpol selama 63 tahun ini dianalisis, tampak kesenjangan yang tajam antara apa yang diharapkan rakyat dan apa yang menjadi kenyataan. Parpol diharapkan menjadi telinga, mata, penyambung lidah, kaki dan tangan rakyat. Parpol diharapkan merekrut

pimpinan nasional dan wakil-wakilnya di legislatif yang berperilaku semata-mata untuk memajukan, memberi perlindungan dan keadilan, menyejahterakan dan memakmurkan seluruh rakyat.

Yang menjadi kenyataan, parpol dan wakil-wakilnya di legislatif untuk sebagian besar hanya mendahulukan kepentingan kelompok dan kepentingan individu, dan citra yang terbangun adalah buruk rupa. Perilaku parpol selama 63 tahun ini hidup dalam empat payung politik yaitu demokrasi liberal, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila dan demokrasi oligarki. Di era demokrasi liberal dari 1949 sampai 1957 yang menonjol perilaku parpol-parpol saling menjatuhkan. Akibat ikutannya, pemerintahan tidak efektif karena masa baktinya bisa hanya beberapa bulan. Kemudian di sidang konstituante wakil-wakilnya bertikai tentang ideologi negara, antara kubu yang mempertahankan negara berdasarkan Pancasila dan kubu yang menginginkan negara Islam.

Di era demokrasi terpimpin, parpol dan wakil-wakilnya di legislatif melakukan pembiaran dan mendukung penguasa rezim sebagai penguasa kedaulatan. Ketika Pemimpin Besar Revolusi Presiden Soekarno ingin menjadi presiden seumur hidup, wakil-wakil parpol di MPR mendukung tanpa *reserve*. Parpol sudah tidak lagi menjadi representasi rakyat yang berdaulat.

Di era demokrasi Pancasila sama saja. Penguasa rezim Orde Baru lah yang berdaulat. Parpol yang boleh eksis hanya Golkar, PPP dan PDI. Penguasa rezim Orde Baru Soeharto tidak mau menjadi presiden seumur hidup. Hanya mau bila dipilih oleh MPR, dan MPR memilih dan menetapkannya menjadi Presiden RI tujuh kali. Enam kali dipilih oleh MPR –sebagian besar terdiri dari DPR wakil dari Golkar, PDI, PPP hasil pemilu yang langsung, bebas, rahasia (luber), tetapi tidak jujur dan adil (jurdil).

Anggota-anggota DPR/MPR dicitrakan dengan *brand* 5D dan *rubber stamp*. Lima D singkatan dari "datang, duduk, dengar, diam dan dapat

duit." *Rubber stamp* berarti keberadaan legislatif hanyalah sekadar stempel karet untuk melegitimasi kehendak penguasa rezim.

Apa hasil penyelenggaraan negara, ketika NKRI telah berusia 53 tahun, pada saat Presiden Soeharto lengser pada Mei 1998? Meminjam formula World Economic Forum dari Universitas Harvard AS, Indonesia dapat dikategorikan memenuhi empat persyaratan sebagai negara gagal. Pertama, angka kriminalitas dan kekerasan tinggi. Pada Mei 1998 terjadi kerusuhan di Jakarta dan Solo. Perlawanan bersenjata untuk memerdekakan Timor Timur, Irian Jaya dan Aceh tetap berlanjut.

Kedua, korupsi merajalela. Puncaknya adalah laporan PBB dan Bank Dunia berjudul "Stolen Asset Recovery (StAR) Inisiative" yang mencatat beberapa nama kepala negara dan mantan kepala negara yang diduga mencuri kekayaan negara dalam jumlah besar. Dalam laporan itu, mantan Presiden Soeharto tercatat pada urutan pertama –dia diduga melakukan pencurian hingga US$30 miliar (*Republika*, 19|9|2007).

Ketiga, miskinnya opini publik. Di era kekuasaan Presiden Soeharto opini publik terkekang. Asas yang ditempuh hanya opini rezim penguasa yang benar.

Keempat, tidak ada kepastian politik, keamanan dan hukum.

Posisi Indonesia sebagai negara gagal utamanya disebabkan oleh tidak berfungsinya parpol termasuk orang-orangnya di pemerintahan dan di DPR/MPR sebagai penjaga kepentingan rakyat banyak.

Reformasi setengah hati

Apakah parpol *perform* menjadi motor gerakan reformasi? Kinerja parpol sebagaimana diuraikan berikut ini menunjukkan reformasi parpol berjalan setengah hati.

Pertama, parpol masih mempertahankan demokrasi oligarki. Salah satu tujuan keberadaan parpol adalah untuk mengembangkan kehidupan

demokrasi dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat. Dalam pelaksanaan, parpol tampil bermuka dua. Pada tahun-tahun awal reformasi orang-orang parpol di DPR dan MPR berhasil mereformasi sejumlah undang-undang dan melakukan amandemen konstitusi yang memberdayakan kedaulatan rakyat meliputi, antara lain, otonomi daerah, perlindungan HAM dan kemerdekaan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat. Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat.

Tetapi, di sisi lain parpol masih tetap mencoba mempertahankan demokrasi oligarki, dimana penguasa parpol masih tampil sebagai penentu kedaulatan. Hal itu tercermin dari DPR/DPRD tidak dipilih langsung oleh rakyat. Penentu nomor urut calon legislatif terpilih masih di tangan penguasa partai. Amandemen konstitusi belum memberi kekuasaan kepada Dewan Perwakilan Daerah (DPD) setara dengan kewenangan DPR, untuk sama-sama menjadi *a law making body.*

DPR hasil Pemilu 1997 yang tidak demokratis, pada September 1999 mengundangkan UU No.40/1999 tentang Pers yang memerdekakan pers. Tetapi DPR hasil Pemilu 1999 yang demokratis justru dalam kedudukannya sebagai MPR menolak kemerdekaan pers mendapat payung hukum berstatus hak konstitusional warga negara Indonesia.

Dipertahankannya demokrasi oligarki, selain menjadi pembangkit birahi sejumlah ketua umum parpol untuk mengklaim haknya menjadi Capres, padahal dalam pemilihan legislatif hanya mendapat dukungan kecil dari rakyat pemilik kedaulatan, juga menjadi sumber konflik rebutan jabatan ketua umum. Tidak jarang calon ketua umum yang kalah memilih jalan keluar dengan mendirikan parpol baru.

Kedua, lebih mengutamakan kepentingan kelompok dan individu. Indikatornya paling tidak ada dua, jumlah parpol yang semakin tidak berkurang dan buruknya citra wakil rakyat mulai dari korupsi hingga skandal seks.

Sejalan dengan etika politik yang lebih berorientasi kepentingan rakyat banyak, bangsa Amerika memilih sistem dua partai, Demokrat dan Republik. Di Jerman terdapat sekitar enam parpol yang berhimpun dalam dua koalisi, Partai Kristen Demokrat (CDU) dan Partai Sosialis Demokrat (SPD). Di India terdapat sekitar delapan partai berhimpun dalam dua koalisi, Partai Kongres dan Partai Janata.

Di negara-negara tersebut masing-masing partai dan koalisi partai berkompetisi memajukan dan menyejahterakan rakyat. Mereka bergantian mendapat kepercayaan dari rakyat untuk menyelenggarakan pemerintahan. Rakyat dapat mengukur partai mana yang paling menepati janji pemilunya.

Di Indonesia pada Pemilu 1999 tercatat 48 parpol, pada Pemilu 2004 tercatat 24 partai. Untuk Pemilu 2009 pesertanya meningkat menjadi 38 partai. Semakin banyaknya jumlah parpol mengindikasikan belum adanya parpol yang unggul mendapat kepercayaan publik. Semuanya *mediocre*, banyak berkategori pecundang. Banyaknya jumlah partai membingungkan rakyat, semuanya mengklaim diri partai kecap kelas satu. Kecenderungan seperti itu adalah buah dari egoisme dan nafsu yang lebih mendahulukan kepentingan kelompok dan individu. Terlalu banyak elite partai yang mengklaim haknya menjadi capres dalam Pilpres, tanpa terlebih dahulu lulus dalam konvensi partai dan mendapat dukungan rakyat dalam pemilihan legislatif.

Buruknya citra wakil rakyat mencapai puncaknya tahun-tahun terakhir ini. Menurut Transparency International Indonesia (6|12|2007) dari tahun 2005 hingga 2007 tiga institusi terkorup di Indonesia adalah polisi, parlemen dan parpol. Meminjam hukum pemasaran Al Ries and Jack Trout tentang The Law of Perception, tampaknya orang-orang parpol di DPR dipersepsi sebagai paling korup. Di media massa tiada hari tanpa berita korupsi, tertuduhnya DPR. Sejumlah anggota DPR tertuduh dalam kasus "suap" Bank Indonesia. Anggota DPR, Al Amin Nasution ditangkap KPK terkait

dugaan menerima suap dari Azirman Sekda Kabupaten Bintan dalam hubungan proses alih fungsi 8.300 ha hutan lindung Bintan. Mantan Ketua Komisi IV DPR, Yusuf Emir Faisal didakwa oleh KPK menerima gratifikasi untuk melancarkan pemberian rekomendasi alih fungsi hutan di Pantai Air Telang Banyuasin. Anggota DPR Bulyan Royan dalam sidang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi didakwa tersangkut kasus suap pengadaan kapal patroli Ditjen Perhubungan Laut. Anggota Panitia Kerja Komisi Agama DPR diberitakan menerima duit dalam Pembahasan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji 2006. Sarjan Tahir, anggota Komisi IV DPR sebagai saksi dalam perkara Yusuf Emir Faisal di Pengadilan Tipikor menyatakan bahwa menerima uang dari pihak lain merupakan hal lazim di kalangan wakil rakyat.

Laku DPR, yang memiliki kewenangan konstitusional dalam hal fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan untuk membela kepentingan rakyat banyak, tetapi ketika dalam praktik beralih menjadi dapat disogok, haruskah dibiarkan? Sementara menurut pengungkapan Mohammad Mahfud M.D. –kini Ketua MK— ketika sebagai anggota DPR penghasilannya tak kurang Rp100 juta perbulan, termasuk honor sebagai anggota MPR.

Citra buruk lain yang menerpa DPR adalah terjadinya skandal seks yang tidak lazim. Di manca negara anggota parlemen terlibat skandal seks bisa saja terjadi. Tetapi skandal seks oleh anggota DPR Yahya Zaini dengan Maria Eva menjadi sangat merusak citra DPR, karena selain adegannya direkam juga didistribusikan menjadi terbuka. Luar biasa.

Ketiga, tingkat kematangan (*maturity*) dan sportivitas (*fairness*) rendah. Keberhasilan demokrasi substantif mempersyaratkan kematangan dan sportivitas parpol dan orang-orangnya di DPR dan MPR. Hal tersebut tidak dimiliki elite politik kita dan tercermin dari perilaku berikut ini.

Pemimpin tidak mewariskan kematangan dan sportivitas. Ketika mantan Presiden Soekarno menjadi tahanan rumah dan sakit-sakitan –

menurut penuturan salah satu puterinya— tim dokter penguasa rezim baru Presiden Soeharto tidak memberi obat kepada Soekarno sesuai yang diperlukan. Ketika mantan Presiden Soeharto berbaring sakit di RS Pertamina menjelang kematiannya, mantan Presiden BJ Habibie ditolak menemui mantan atasannya itu. Mantan Presiden Megawati dan Presiden SBY tidak saling menyapa.

Tiga puteri Bung Karno tidak bersatu dan berseberangan dalam tiga parpol. TNI bangga atas Saptamarga mereka, tetapi ketika begitu banyak mantan petinggi TNI mendirikan parpol –rakyat menjadi bingung dan bertanya, kenapa mereka tidak mendirikan satu partai saja misalnya bernama Partai Saptamarga?

Semua menteri Kabinet Indonesia Bersatu mendukung kebijakan pemerintah untuk menaikkan harga BBM. Tetapi parpol sejumlah menteri di DPR menolak kebijakan itu. Sejumlah parpol menjadi pendukung Kabinet Indonesia Bersatu. Anehnya ada anggota DPR dari parpol pemerintah tersebut yang menjadi anggota kabinet bayangan yang oposan.

Makin banyaknya parpol sampai mencapai 38 adalah cermin ketidakmatangan dan ketidaksportivan parpol. Parpol juga tidak lebih baik dari PSSI, yang dalam pertandingan bola, kesebelasan yang kalah tidak mau mengaku kalah. Konflik Pilkada di Maluku Utara, Jawa Timur, pengrusakan kantor KPUD di Tarutung adalah gambaran dari ketidakdewasaan parpol.

Sejumlah parpol pecundang dalam Pemilu 2004 masih menjadi peserta Pemilu 2009 dan berkoar akan merebut 20% suara. Capres-capres yang kalah dalam Pilpres 2004 masih berkoar sebagai kecap kelas satu dan tidak memberi kesempatan kepada kader-kader lebih muda.

Dari segi *das sollen* parpol mestinya berorientasi kader. Dari segi *das sein*, anggota parpol acap kali menjadi kutu loncat alias pindah partai. Partai yang tidak membesarkan kadernya tampil "maju tak gentar membela yang bayar", alias menjadi partai rental. Seusai jumpa pers

bersama Komite Pengawas Kekayaan Negara (KPKN) di Gedung DPD Jakarta (12|1|2009) mantan Ketua MPR Amien Rais menyatakan: "Dalam pilkada-pilkada banyak partai yang jual diri, tidak punya jago sendiri, bersedia mendukung si A atau si B asal dibayar sekian miliar rupiah. Ini kan partai yang nista."

Salah satu hak konstitusional DPR adalah melakukan pengawasan. Kini justru DPR yang diawasi. Ironisnya dalam rapat anggaran di DPR kehadiran KPK justru untuk memantau, kata lain dari mengawasi.

Laku paradoks lain, pendapatan anggota DPR sudah sekitar Rp100 juta perbulan tetapi sering bolos tidak menghadiri sidang. Menurut *Kompas,* (10|1|2009) dalam lima kali sidang paripurna DPR (24 November – 19 Desember 2008) anggota yang selalu hadir hanya 116 orang (22%) dari 550 total anggota.

Banyaknya UU yang diadukan ke MK adalah bukti lain tentang ketidakmatangan DPR. Beberapa pasal UU No.10/2008 tentang Pemilu menunjukkan anggota DPR dalam rapat (1) tim sinkronisasi, (2) panja, (3) pansus, (4) hingga sidang paripurna tidak tahu apa yang mereka kerjakan.

Dalam UU Pemilu tersebut tercatat paling tidak dua pasal sontoloyo. Pasal 94 ayat (1): "Media massa cetak wajib menyiarkan iklan kampanye Pemilu layanan masyarakat non-partisan paling sedikit satu kali dalam sehari dengan durasi 60 detik." Kesontoloyoan pasal ini, sejak kapan *space* media cetak diukur dengan durasi 60 detik? Pasal 99 ayat (1) f UU Pemilu mengancam: "Izin penerbitan media massa cetak dapat dicabut bila pemuatan berita dan wawancara serta pemasangan iklan kampanye bagi peserta Pemilu tidak menyediakan halaman dan waktu yang adil dan seimbang." Kesontoloyoan ketentuan itu, bagaimana mencabut izin penerbitan pers sementara menurut UU No.40/1999 tentang Pers izin penerbitan pers telah ditiadakan.

Keempat, orang-orang parpol di DPR dan MPR masih bertradisi mengancam pers merdeka. Selama 63 tahun kita merdeka dari penjajahan bangsa asing, baru sekali DPR mendukung UU No.40/1999 tentang Pers yang memerdekakan pers. Selebihnya membiarkan, mendukung kebijakan yang menindas pers dan atau mengancam pers.

Ke-1, rezim Orde Lama menindas pers. Tidak sekalipun anggota DPR pernah menggugatnya di parlemen. Di era rezim Orde Baru, DPR bersama pemerintah menerbitkan UU Pokok Pers yang memberi kewenangan kepada Departemen Penerangan mengekang pers merdeka.

Dalam pembahasan amandemen ke-2 dan ke-4 UUD 1945 aktivis pers merdeka berjuang agar MPR menyetujui kemerdekaan pers diberi payung hukum berstatus sebagai hak konstitusional warga negara. MPR menolaknya. Posisi kemerdekaan pers sekarang baru berstatus *legislative right*, nasibnya tergantung kehendak DPR dan Pemerintah.

Tahun 2008 adalah tahun yang paling membuat pers terancam (*the most deterring year*). Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 45 ayat (1) UU No.11/ 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) dapat memenjarakan wartawan paling lama enam tahun bila karya jurnalistiknya memuat penghinaan dan pencemaran nama baik dan didistribusikan dalam wujud informasi elektronik.

Pasal 5 ayat (1) UU Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) menyebut: "Pengguna informasi publik wajib menggunakan informasi publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku." "Bagi yang menyalahgunakan informasi publik, diancam pidana penjara paling lama setahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500 juta (Pasal 51)."

Persoalan potensialnya, informasi publik itu justru diperlukan untuk memenuhi akurasi liputan investigasi. Kalau kegiatan seperti itu dapat dinilai melanggar Pasal 5 ayat (1) tersebut, tidakkah ketentuan seperti itu potensial melumpuhkan fungsi kontrol pers?

UU No.44/2008 tentang Pornografi juga mengancam pers. Pasal 4 ayat (1) d: *"Setiap orang dilarang menyebarluaskan, menyiarkan.... ketelanjangan atau tampilan yang mengesankan ketelanjangan."* Ayat (2) menyebut: *"Setiap orang dilarang menyediakan jasa pornografi yang:*

a. Menyajikan secara eksplisit ketelanjangan atau tampilan yang mengesankan ketelanjangan.

b. Mengeksploitasi atau memamerkan aktivitas seksual.

Pasal-pasal tersebut adalah pasal-pasal karet. Sehingga media yang memberitakan dan menyiarkan (1) tari dangdut, jaipongan, tari Jawa tertentu, tari Bali, tari Papua, (2) perempuan berbusana mengesankan ketelanjangan, dan (3) pornografi kelas ringan (*softcore pornography*) untuk konsumsi orang dewasa –berpotensi dikenakan pidana penjara antara 6 (enam) bulan dan 12 tahun dan/atau denda antara Rp250 juta dan Rp6 miliar (Pasal 29).

Media tersebut juga terancam (a) pembekuan izin usaha, (b) pencabutan izin usaha, (c) perampasan kekayaan hasil tindak pidana, dan (d) pencabutan status badan hukum.

Kenapa wakil rakyat di DPR masih belum mampu membebaskan diri dari politik hukum kolonial Belanda yang mengkriminalkan pers. Tidakkah kriminalisasi pers melumpuhkan fungsi kontrol pers?

Apa persamaan dan perbedaan *performance* parpol dan pers? Persamaannya, nasib masing-masing institusi tersebut tergantung dari dukungan rakyat. Nasib parpol ditentukan oleh dukungan rakyat pemilih, nasib pers ditentukan oleh dukungan masyarakat pembaca.

Perbedaannya, pers lebih profesional dari parpol. Di setiap provinsi paling tidak terdapat satu atau dua suratkabar yang sukses meraih *public trust.* Kepercayaan publik didapat karena media itu diselenggarakan bersendikan kode etik pers. Suratkabar tersebut menjadi *market leader*

di provinsinya. Capaian itu diraih berkat keunggulan media itu dalam hal (1) informasi yang faktual dan benar, (2) pemberitaan yang mencerahkan, dan (3) pelaksanaan fungsi kontrol untuk kemaslahatan rakyat banyak. Di Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur misalnya *market leader* suratkabar masing-masing adalah *Pikiran Rakyat, Suara Merdeka* dan *Jawa Pos*.

Public trust atas parpol ditentukan oleh capaian (*achievements*) parpol dalam hal (1) kesetiaan terhadap tujuan keberadaan parpol yakni kepentingan rakyat banyak, (2) konsistensi terhadap pemberdayaan kedaulatan rakyat, (3) kematangan dan sportivitas dalam berpolitik, dan (4) apresiasi terhadap pers merdeka sebagai perwujudan kedaulatan rakyat.

Dengan alat ukur tersebut, parpol mana yang terunggul? Susah menjawabnya. Tidak mengherankan ke 38 parpol peserta Pemilu 2009 hanya kumpulan parpol-parpol minoritas.

Mereformasi parpol

Membiarkan kondisi parpol sebagaimana digambarkan berakibat ikutan perjuangan pencapaian tujuan nasional hanya mimpi belaka. Oleh karena itu gerakan perubahan dan pembaharuan parpol sangat mendesak. Karena reformasi berasal dari kalangan sendiri tidak tampak, diperlukan terobosan.

Desain reformasi tersebut mencakup kerjasama tiga komponen strategis dan memanfaatkan Pemilu 2009 sebagai peluang *reinventing* parpol kembali taat asas terhadap tujuan keberadaannya. Kerjasama tiga komponen strategis melibatkan rakyat pemilih dan pemilik kedaulatan, pers profesional dan orang-orang parpol di DPR yang reformis.

Dalam suatu kesempatan, Wakil Ketua DPR Muhaimin Iskandar mengemukakan dari 550 jumlah anggota DPR, hanya tinggal 10% saja yang bekerja secara sungguh-sungguh untuk kepentingan rakyat (*Rakyat*

Merdeka, 12|12|08). Menurut hemat saya mereka dapat diajak menjadi motor pemulihan citra buruk parpol dan orang-orangnya di legislatif.

Kerjasama ketiga komponen tersebut dapat menjadi langkah awal untuk menemukan kembali laku parpol yang profesional dan mentaati tujuan keberadaannya. Momentum langkah awal ialah dengan memanfaatkan penyelenggaraan pemilihan legislatif dan Pilpres 2009 dengan terobosan sebagai berikut:

Pertama, menyederhanakan jumlah parpol. Ketentuan dalam UU No.10/2008 tentang Pemilu Pasal 202 ayat (1): "Parpol peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara (*parliamentary threshold*) sekurang-kurangnya 2,5 persen dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR" – diharapkan menjadi terobosan *renewing* parpol menjadi cukup 7. Mereka itu peraih tertinggi jumlah suara.

Demi modernisasi parpol, patut dipertimbangkan ketujuh parpol tersebut berhimpun dalam dua koalisi A beranggotakan partai A, D, F dan G, dan koalisi B beranggotakan partai B, C dan E. Partai A dan B masing-masing peraih suara tertinggi.

Kemudian ditradisikan agar yang menjadi Presiden, Gubernur, Bupati dan Walikota adalah salah satu dari anggota koalisi pemenang Pilpres dan pilkada. Selanjutnya ditradisikan bila partai koalisi A yang memerintah maka koalisi B menjadi oposisi. Di tingkat provinsi dan tingkat dua, bila partai D dan G dari koalisi A peraih suara tertinggi dalam pemilihan legislatif, calon partai D dan G yang menjadi calon pilkada.

Kedua, pemilihan legislatif peluang untuk merekrut legislator yang pro rakyat.

Putusan MK (24|12|2008) telah membantu reformasi parpol. Sebelumnya penguasa parpol menjadi penentu nomor urut calon legislatif terpilih. Menurut MK, pemberlakuan sistem nomor urut berarti memasung

hak suara rakyat untuk memilih sesuai pilihannya. MK memutuskan, dalam Pemilu yang akan datang yang harus digunakan adalah suara terbanyak. Putusan MK itu memaksa legislator menjadi bertanggung jawab kepada rakyat, tidak lagi kepada penguasa parpol.

Dalam Pemilu Legislatif 9 April 2009 ratusan ribu calon mengajukan diri.

Calon Legislatif

No	Legislatif	Jumlah Calon	Jumlah Kursi
1.	DPR	11.301	560
2.	DPD	1.116	132
3.	DPRD Tingkat I, II	Ratusan ribu	Puluhan ribu

Ratusan ribu calon legislator kini mengkampanyekan diri –meminjam istilah periklanan— sebagai kecap kelas satu. Kalau semuanya kecap kelas satu, calon pembeli (baca calon pemilih) tentu saja bingung.

Dalam kesempatan inilah media yang profesional dan independen terpanggil untuk membantu rakyat. Dalam pemilihan legislatif dan Pilpres yang akan datang peran media sangat efektif membantu terwujudnya *well informed voters*. Menurut kode etik pers, pers dilarang melakukan *negative campaign* berkategori *black campaign* karena menghalalkan fitnah, dusta dan bohong, oleh karena itu melanggar Kode Etik Jurnalistik. Tetapi *negative campaign* yang menguliti rekam jejak (*track record*) kekuatan dan kelemahan para kontestan – 38 parpol, ratusan ribu calon legislator dan puluhan capres – sesuai dengan Kode Etik Jurnalistik justru akan membantu rakyat pemilik kedaulatan melakukan *judgment* yang tepat. Rakyat dibantu untuk tidak lagi membeli kucing dalam karung.

Apa gelas ukur pers untuk memberitahu pemilih, parpol mana, calon legislator mana, dan capres mana kecap kelas satu, kelas 5 dan kelas bercitra buruk?

Gelas ukur pertama, adakah kontestan yang bersangkutan berbudaya mentaati tujuan keberadaannya yakni memajukan dan menyejahterakan rakyat, serta menjunjung tinggi kedaulatan rakyat?

Gelas ukur kedua, adakah kontestan yang bersangkutan memiliki kualitas kematangan dan sportif?

Gelas ukur ketiga, apakah kontestan yang bersangkutan menghargai faham pers merdeka?

Gelas ukur keempat, apakah rekam jejak calon yang bersangkutan dapat menunjukkan bukti (1) *perform* melaksanakan tugas pokok dalam pekerjaannya, (2) kompetensi, (3) cerdas, (4) integritas, (5) kepemimpinan, (6) bertanggung jawab, (7) jujur dan pro rakyat banyak?

Ketiga, mengefektifkan penyelenggaraan Pilpres yang demokratis.

Pemilihan presiden membuka peluang capres sebanyak-banyaknya dan siap diseleksi lewat tiga jenjang. Jenjang ke-1, seleksi kandidat presiden. Semua yang berminat jadi presiden siap bertanding dalam konvensi partai atau konvensi koalisi partai. Pemenangnya mendeklarasikan pencalonannya dan partai pengusungnya sejak awal sehingga pemilih sudah diberi kesempatan menimbang kebolehan si calon dan menilai rekam jejaknya.

Jenjang ke-2, semua kandidat presiden pemenang konvensi partai dan konvensi koalisi partai yang diusung oleh 38 parpol peserta Pemilu bertanding merebut 25% suara pemilih dan 20% kursi di DPR. Atas nama kedaulatan rakyat kandidat presiden yang gagal meraih angka-angka tersebut harus mampu menunjukkan kematangan dan sportivitas untuk legowo melempar handuk.

Jenjang ke-3, kandidat presiden peraih 25% suara pemilih dan 20% kursi di DPR –bisa tiga pasang capres dan cawapres diharapkan cukup dua pasang— berhak ikut dalam Pilpres untuk memperebutkan suara terbanyak.

Untuk keberhasilan Pilpres, sejak awal media terpanggil agar pemenang Pilpres juga memenuhi persyaratan dari segi efektivitas, legitimasi dan rekam jejak. Pengertian efektivitas dan rekam jejak sudah diuraikan. Persyaratan bahwa capres dan wapres memiliki legitimasi berarti mendapat dukungan suara terbanyak dalam Pilpres, tapi juga mendapat legitimasi di DPR. Presiden yang mendapat suara terbesar dalam Pilpres –oleh karena itu memiliki legitimasi – tetapi parpol pengusungnya hanya mendapat sejumlah kecil kursi di DPR – oleh karena itu kurang memiliki legitimasi – dapat berdampak kurang efektifnya penyelenggaraan pemerintah.

Pemilu 2009 dapat lebih bermakna bila pers – menurut hemat saya – dapat mengingatkan para pemilik agar menggunakan hak pilihnya lebih komprehensif. Dalam pemilihan legislatif pemilih sudah dapat memutuskan siapa pilihannya. Bila si pemilih ingin memilih capres X menjadi presiden, hendaknya juga memilih calon DPR dari parpol pengusung capres tersebut.

Dari uraian di atas tersimpul bahwa dengan kerjasama anggota DPR yang reformis dengan pers profesional dan rakyat pemilik kedaulatan, upaya mereformasi parpol bukan tidak mungkin. Peluangnya dengan memanfaatkan pemilihan legislatif dan Pilpres 2009.

Tantangannya adalah agar Pemilu 2009 dapat menghasilkan (1) jumlah parpol yang lebih sedikit, dan (2) legislator dan Presiden & Wapres – yang memenuhi persyaratan (a) berpotensi efektif, (b) berekam jejak sebagaimana diuraikan, dan (3) memiliki legitimasi.

Suara Karya, 20,21|1|2009

* * *

Bab III

Kinerja Penyelenggara Pemerintahan

Eksekutif

10

Di Istana Negara Menyuarakan Pers Merdeka

Penetapan Hari Pers Nasional tanggal 9 Februari, bukan penetapan tanpa makna. Masyarakat pers memandang hal itu wujud pengakuan atas peran sejarah pers nasional dalam memperjuangkan, mempertahankan dan mengisi kemerdekaan Republik Indonesia.

Peristiwa itu adalah peristiwa berkumpulnya di Surakarta pada 9 Februari 1946 para tokoh pers untuk menyatukan langkah perjuangan melalui wadah Persatuan Wartawan dan sekaligus membentuk Badan Adhoc untuk mengatasi persoalan teknis penerbitan. Enam bulan kemudian pada 8 Juni, Badan Adhoc menjadi organisasi sendiri yang mewadahi para Penerbit Pers. Dalam perkembangannya kita mengetahui, organisasi itu adalah Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) dan Serikat Penerbit Suratkabar (SPS).

Dalam suasana reformasi, tema tersebut di atas tidak dapat tidak mengingatkan kita, khususnya masyarakat pers, kepada cita-cita para

pendiri republik ini. Sekitar 54 tahun lalu, para Bapak Bangsa dalam konstitusi yang mereka buat secara jelas menyatakan, untuk mewujudkan tujuan nasional yakni masyarakat yang sejahtera dari Sabang sampai Merauke, penyelenggaraan negara haruslah dilakukan berdasar suatu sistem.

Dalam konstitusi dinyatakan, antara lain bahwasanya rakyatlah yang berdaulat. Negara RI adalah negara hukum yang menghormati hak asasi manusia yang perekonomiannya disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, serta yang hak warga negaranya untuk berkumpul, berserikat dan menyatakan pikiran dengan lisan dan tulisan terjamin.

Mengenai hal yang disebutkan terakhir ini, Menteri Penerangan pertama RI, Amir Sjarifudin, hanya dua bulan setelah Proklamasi Kemerdekaan, yaitu pada bulan Oktober 1945, menegaskan: *"Pikiran masyarakat umum (public opinions) itulah sendi dasar pemerintah yang berkedaulatan rakyat. Pers yang tidak merdeka tidak mungkin menyatakan pikiran masyarakat, tetapi hanya pikiran dari beberapa orang yang berkuasa. Maka asas kita ialah pers yang harus merdeka".*

Meskipun demikian, dalam perjalanan bangsa, sebagaimana kita maklumi bersama, pers telah diposisikan sebagai corong atau sekadar penyebar dari petunjuk-petunjuk penguasa. Hal ini sejalan dengan sikap rezim yang berkuasa pada waktu itu, baik Orde Lama maupun Orde Baru, yang bersikap represif.

Tidak berfungsinya kontrol pers yang efektif, menyebabkan penguasa bersimaharajalela. Pers tidak mampu memberikan peringatan dini kepada kesalahan dan penyimpangan penguasa. Kalau harus melakukan kritik, pers terpaksa membungkus dengan bahasa yang sehalus dan sesopan mungkin. Sikap represif penguasa dengan memosisikan pers hanya sekadar corong mereka, akhirnya harus dibayar mahal. Karena pers tidak

dapat menyuarakan aspirasi rakyat, akibatnya kehidupan sosial, ekonomi dan politik Indonesia terpuruk dihantam krisis. Namun yang lebih mendasar, pers menjadi kurang berhasil—untuk tidak mengatakan gagal melaksanakan misi idiilnya, yakni turut memajukan dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Perjuangan panjang

Menyikapi situasi tersebut, sejalan dengan dibukanya koridor kebebasan pers oleh Kabinet Reformasi Pembangunan, yang dijabarkan melalui serangkaian tindakan strategis oleh Menteri Penerangan Mohammad Yunus Yosfiah, Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) telah secara proaktif melakukan berbagai langkah untuk memajukan kemerdekaan pers dan meningkatkan profesionalisme pekerja pers, sekaligus melindungi pekerja pers dari kesewenang-wenangan dari manapun dan oleh siapa pun dalam melakukan tugasnya. Langkah-langkah itu antara lain:

Pertama, pada Sidang Istimewa MPR November 1998 yang lalu, MPPI berhasil memperjuangkan diakomodasikannya aspirasi MPPI dalam pasal-pasal TAP MPR RI No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, bahwa *Hak warganegara atas kebebasan menyatakan pikiran dan sikap sesuai hati nurani, dan hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dijamin.*

Kedua, MPPI kini sedang berusaha merampungkan RUU Pers dan RUU Penyiaran, yang melindungi dan menjamin kemerdekaan pers.

MPPI menyadari sepenuhnya, bahwa perjuangan untuk melakukan reformasi di bidang pers masih panjang dan penuh tantangan. Misalnya sebagai dampak dari reformasi perizinan, yang telah mencatat penambahan 650 SIUPP baru. Disamping hal yang menggembirakan atas kemudahan itu, dampaknya adalah kebutuhan mendesak akan ratusan

bahkan mungkin ribuan wartawan dan pekerja pers profesional. Tanpa wartawan profesional, kiranya akan sulit untuk memajukan pers yang bebas dan demokratis.

Selain itu, MPPI juga menyadari bahwa dalam negara demokrasi gesekan antara pers dengan masyarakat, antara pers dengan kelompok bisnis, atau antara pers dengan pemerintah adalah merupakan hal yang biasa. Gesekan itu sebagai konsekuensi dari berfungsinya kontrol sosial oleh pers. Meskipun demikian, boleh jadi gesekan itu juga disebabkan oleh sikap pers sendiri yang kurang profesional dalam mengolah hasil liputannya.

Namun sejalan dengan penghormatan atas supremasi hukum, konflik dan gesekan itu hendaklah diselesaikan secara hukum. Konflik dan gesekan itu, kita yakini akan tuntas dan melegakan semua pihak, manakala sistem peradilan dapat berlangsung secara jujur, reformis dan adil. Oleh karenanya independensi peradilan menjadi sangat perlu dan penting terkait dengan kemerdekaan pers.

Saling dukung

Dalam paradigma demokrasi, dengan memposisikan pers sebagai *"the fourth estate"* – sebagai kekuatan keempat, kiranya kita sependapat bahwa *"distribution of power"* di antara keempat kekuatan demokrasi: yudikatif, eksekutif, legislatif dan pers: diharapkan tidak saling mensubordinasi atau mengkooptasi, melainkan saling mendukung, setara dan menghormati kemandirian masing-masing.

Dalam kaitan itulah, khususnya dalam hubungan antara pers dan eksekutif, MPPI akan terus menyosialisasikan peran dan fungsi pers, yakni:

Pertama, pers berperan sebagai pemberi peringatan dini (*watchdog*) terhadap sikap dan perilaku Pemerintah yang bertentangan dengan prinsip-prinsip "*good governance*". Pers akan senantiasa konsisten terhadap

penegakan demokrasi, *rule of law* dan penghormatan terhadap HAM. Pers akan terus melakukan kontrol sosial dengan melancarkan kritik dan koreksi terhadap para pejabat yang tidak berkemampuan, tidak berprestasi dan tidak bersih alias terlibat KKN.

Kedua, MPPI akan terus meyakinkan Pemerintah, bahwa hanya ada dua pilihan, yakni: Pemerintah mentiarapkan kembali pers seperti sebelumnya, dengan konsekuensi terjadinya kesewenang-wenangan oleh penguasa terhadap rakyat serta terpuruknya kehidupan sosial dan ekonomi rakyat atau Pemerintah tetap memberi peluang bagi pers untuk melakukan kontrol sosial, kritik dan koreksi secara bertanggung jawab. Meskipun kritik dan koreksi sering tidak mengenakkan, terbukti justru menyelamatkan bangsa.

Bertolak dari perjalanan sejarah bangsa, kiranya kita sepakat, pers tidak boleh dibiarkan tiarap atau mati suri kembali. Kemerdekaan pers bukanlah persoalan pers semata-mata. Kemerdekaan pers adalah hak warga negara yang berdaulat, yaitu hak untuk bebas mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan serta hak untuk memperoleh informasi (*the public right to know*).

Oleh karena itu, kita juga akan sependapat bahwa tanpa kemerdekaan pers tidak ada demokrasi. Tanpa demokrasi tidak ada kemerdekaan pers. Tanpa kemerdekaan pers tidak ada reformasi. Tanpa reformasi tidak ada kemerdekaan pers. Maka bagi MPPI tidak bisa lain kecuali memperjuangan kemerdekaan pers itu, karena kemerdekaan pers adalah hak warga negara merdeka.

Istana Negara, 9|2|1999

* * *

11

Presiden Gus Dur VS TNI

Sesungguhnya, tidak ada dilema antara Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dan TNI. Kalau ada tudingan bahwa peristiwa Atambua besar kemungkinan dilatari oleh sebuah pertarungan politik, maka itu lebih tepat dikatakan sebagai konflik antara sejumlah besar petinggi TNI dengan kalangan reformis. Saya ingin mengoreksi pernyataan Ketua Fraksi Partai Golkar (FPG) DPR Syamsul Muarif, tentang pandangannya bahwa terjadi dilema dalam hubungan Gus Dur dan TNI. Sekali lagi, menurut saya, itu adalah konflik antara sejumlah besar petinggi TNI dengan kalangan reformis, dalam rangka mendudukkan TNI hanya sebagai penanggung jawab pertahanan (*external security*).

Saya benar-benar tidak sependapat dengan Syamsul Muarif bahwa hubungan antara Gus Dur dan TNI belum bersatu. Penilaian itu terlalu dangkal. Yang benar, dalam era gerakan reformasi sekarang ini terjadi

dilema antara sejumlah petinggi TNI yang belum rela melepaskan peran lamanya, dengan kalangan reformis. Meski harus diakui, kalangan reformis hanya terdiri dari sejunlah kecil petinggi TNI, mahasiswa dan pejuang demokrasi lainnya yang menginginkan peran dan fungsi TNI disesuaikan dengan paradigma *good governance*.

Adapun konsep hankam dengan paradigma demokrasi adalah; Pertama, tentara sebagai alat pertahanan menghadapi musuh dari luar, penanggung jawab *external security* dan pengendali perang dalam Keadaan Perang. Dalam keadaan damai, tentara adalah *civilian in uniforms*. Kedua, polisi sebagai alat ketertiban dan keamanan, penanggung jawab *internal security* dan pengendali Keadaan Khusus dan Keadaan Darurat. Sedangkan ketiga, TNI dan Polri menghormati dan mengindahkan HAM dan kebebasan publik. Berangkat dari sini, maka Gus Dur melakukan transformasi dan reformasi TNI menuju konsep hankam berparadigma demokrasi sejak terpilih menjadi presiden, 21 Oktober 1999 lalu. Itu tentu tidak bisa dilepaskan dari perjuangan Gus Dur. Inilah *masterpiece* beliau yang tidak pernah dilakukan oleh presiden-presiden sebelumnya.

Yang menggembirakan, TNI atas kesadarannya telah melakukan reformasi konsep pertahanan dan keamanan melalui Rapim di Cilangkap, 20 April 2000 lalu. Hasilnya, TNI tidak lagi menjalankan fungsi sospol. TNI juga tidak akan bermain di wilayah politik. TNI bahkan menyerahkan tanggung jawab keamanan dalam negeri kepada Polri. Sementara tugas pokok TNI adalah menjadi penanggung jawab pertahanan, menggagalkan setiap ancaman atau agresi terhadap kedaulatan dan keutuhan RI, serta menjamin kepentingan nasional dalam lingkup domestik, maupun internasional. Harus disadari fungsi-fungsi TNI sebagai penanggung jawab pertahanan yakni; penindak dan penyanggah setiap agresi musuh, pelatih rakyat bagi tugas pertahanan negara, penegak hukum di laut, dan udara, serta membantu pemerintah

meningkatkan ketahanan nasional, persatuan dan kesatuan bangsa, mengatasi bencana alam, mempersiapkan komponen non-TNI bagi upaya pertahanan dan mengatasi masalah lain. Karena itu, penilaian yang keliru kalau disebutkan ada hubungan yang dilematis antara Gus Dur dan TNI, seperti dinyatakan oleh Ketua FPG Syamsul Muarif (*Suara Karya,* 12|9|2000)

Tapi, menurut saya sekali lagi, yang terjadi adalah konflik antara sejumlah besar petinggi TNI dengan kalangan reformis yang menginginkan TNI tidak lagi di posisi sebagai pengendali teritorial tapi juga penanggung jawab *external security*. Syamsul Muarif juga menyebut Gus Dur menghadapi dilema yang maha sulit. Satu sisi dia harus merangkul TNI, namun di sisi lain Gus Dur tidak bisa terus menerus memberi "tempat" kepada TNI untuk bermain politik. Sesuai tuntutan reformasi, TNI harus dikembalikan pada fungsi utamanya, yakni, kekuatan pertahanan dan keamanan. Sebagai aktivis MPPI yang sempat mengoreksi pernyataan Syamsul Muarif dalam pembahasan RUU Pengendalian Keadaan Bahaya (PKB) di DPR, khususnya menyangkut distribusi fungsi TNI dan Polri, September 1999 lalu, saya ingin kembali mengemukakan argumentasi bahwa tidak ada dilema antara Gus Dur dan TNI. Yang ada adalah konflik antara sejumlah petinggi TNI dengan kalangan reformis.

Saya sarankan, Syamsul Muarif meluangkan waktu untuk mempelajari hasil Rapim TNI di Cilangkap 20 April 2000 yang lalu. Soalnya, tidak ada tuntutan reformasi untuk mengembalikan TNI pada fungsi utama, sebagai kekuatan pertahanan dan keamanan. Yang benar adalah, TNI harus dikembalikan pada fungsi utamanya sebagai penanggung jawab pertahanan.

Kita harus mengakui, kendati paradigma baru TNI telah reformis sesuai dengan paradigma demokrasi, tetapi operasionalnya macet. Kenapa?

Karena di lingkungan TNI ada "sempalan" dikenal sebagai oknum-oknum yang bergerak di mana-mana dan mendapat dukungan dari atasan yang kecewa terhadap perubahan fungsi TNI dari pengendali teritorial menjadi penanggung jawab *external security* saja.

Suara Karya, 18|9|2000

* * *

12

Pemerintahan Gus Dur Tidak Fokus

Persoalan apa yang dihadapi Indonesia dalam setahun terakhir ini adalah adanya kesenjangan antara apa yang diharapkan dan apa yang menjadi realita. Ketika pada SU MPR 20 Oktober 1999, 54,4 persen suara majelis memilih KH Abdurrahman Wahid dan hanya 45,6 persen memilih Megawati maka resmilah Gus Dur menjadi Presiden RI keempat. Pemilihan itu dinilai sebagai pemilihan Presiden RI pertama yang demokratis, karena selain dipilih oleh MPR hasil Pemilu yang jurdil juga inilah pemilihan presiden yang calonnya tidak tunggal dan penghitungan suara dilaksanakan terbuka disaksikan jutaan rakyat lewat tayangan televisi. Ketika pada 26 Oktober 1999 Wapres RI Megawati membacakan susunan kabinet, semua parpol menyatakan kepuasannya. PDIP puas karena jagonya Drs. Kwik Kian Gie dan Laksamana Sukardi mendapat posisi strategis. Partai Golkar puas karena kader-kadernya Marzuki Darusman, Drs. Jusuf Kalla, Drs. Bomer Pasaribu, SH dan Drs. Mahadi Sinambela duduk di Kabinet. PPP puas karena Ketua

Umumnya Dr. Hamzah Haz menjadi Menko Kesra dan Taskin. PAN puas karena bintangnya Dr Bambang Sudibyo dan Dr. Jahya Muhaimin menempati posisi penting. Fraksi TNI/Polri puas karena enam perwira tingginya diikutsertakan dalam kabinet. PBB puas karena ketua umumnya Prof Dr Yusril Ihza Mahendra menjadi menteri.

Karena tujuh partai peraih terbesar suara dalam Pemilu lalu diwakili dalam kabinet, publik menyebutnya sebagai Kabinet Rekonsiliasi. Sementara Pemerintah menamakannya, Kabinet Persatuan Nasional. Ketua DPR Ir. Akbar Tanjung menilai kabinet tersebut telah mengakomodasi berbagai kekuatan, baik dari pendekatan politik, kewilayahan maupun kemampuan. Kabinet tersebut cukup kuat dan diharapkan mampu memulihkan ekonomi dan menjaga integrasi nasional.

Setahun sudah berlalu, tetapi apa yang diharapkan belum juga menjadi kenyataan. Kabinet kemudian diubah melalui "prerogatif" Presiden menjadi *"All the President's men"*. Politik semakin tidak pasti. Eskalasi konflik antara eksekutif dan legislatif makin tinggi. Keamanan makin *semrawut*. Tuntutan separatisme di Aceh dan Irian Jaya makin keras. Kerusuhan di Maluku melebar ke NTB, Sulteng dan Kalbar. Pengeboman makin "meriah", seperti di Kejagung, Kedubes Filipina, BEJ dan berbagai tempat di Medan. Mereka yang pernah ditahan karena diduga KKN, seperti Djoko S Tjandra, Pande Lubis, Syahril Sabirin dalam skandal Bank Bali dibebaskan. Tuntutan keras mahasiswa yang disuarakan selama berbulan-bulan lewat unjuk rasa agar mantan Presiden Soeharto diadili belum terealisasi. Tommy Soeharto tetap buron. Agenda reformasi tentang penegakan kepastian hukum, ternyata hanya retorika. Sementara ketika Gus Dur dilantik menjadi Presiden nilai rupiah Rp. 7.575 per satu dolar AS, kini makin melemah menjadi Rp 9.500 per satu dolar. Tanpa upaya penyelamatan, nilai rupiah bisa merosot menuju Up 15.000 per satu dolar. Ini tinggal soal waktu. Kalau itu terjadi kejatuhan Presiden Gus Dur tidak terelakkan lagi.

Tidak fokus

Kenapa pemerintahan Presiden Gus Dur sudah memiliki legitimasi, tetapi tidak efektif? Paling tidak ada dua alasan sebagai penyebab. *Pertama,* Presiden Gus Dur melanggar formula Sun Tzu. Ahli strategi, yang hidup tiga abad sebelum masehi menyatakan, "Bila anda ingin memenangkan perang, ketahuilah kelemahan dan kekuatanmu, juga kelemahan dan kekuatan lawanmu." Formula ini oleh ahli pemasaran dikembangkan menjadi: "Dalam upaya memenangkan kompetisi lakukanlah SWOT *analysis* (*strength*, *weakness, opportunity,* dan *threat)*.

Dari segi kekuatan (*strength*), Presiden memiliki legimitasi, didukung oleh partai-partai Poros Tengah dan Partai Golkar. Kekuatan lain pemerintahan Presiden Gus Dur dan Wapres Megawati adalah pemenang sah Pemilu.

Kelemahan (*weakness*) pertama Presiden Gus Dur tidak sehat 100 persen. Pernah dua kali *stroke*. Kelemahan kedua, *platform* koalisi Poros Tengah sangat rapuh. Poros Tengah diakui bersatu dalam menghadang keinginan Megawati menjadi Presiden tetapi tidak bersatu dalam mendukung Gus Dur menjadi Presiden lebih dari 100 hari. Kendalanya adalah visi dan pandangan Amien Rais serta Hamzah Haz dalam hal prinsip-prinsip penyelenggaraan negara sangat tidak sejalan dengan Gus Dur.

Kelemahan ketiga, Presiden Gus Dur menjadi korban dari permainan politik pasca Pemilu 7 Juni 1999. Enam kali Pemilu selama era Orde Baru, Golkar selalu menang. Ketika Ketua Pembina Golkar Soeharto terpilih menjadi Presiden, PPP dan PD1 menyikapinya sebagai wajar. Tetapi ketika partainya Presiden BJ Habibie dalam Pemilu 7 Juni 1999 kalah, kubunya menolak Megawati, ketua partai pemenang Pemilu menjadi presiden. Mereka ngotot, Habibie lah yang berhak menjadi presiden. Suhu politik memanas dan perang saudara potensial diambang pintu. Jalan keluar yang ditempuh adalah model demokrasi "egois" dimana partai-partai

pecundang bersatu mengalahkan partai pemenang. Hasilnya, Gus Dur calon dari partai pemenang pemilu keempat menjadi Presiden RI; Amien Rais ketua partai pemenang kelima pemilu menjadi Ketua MPR; sementara Megawati, ketua partai pemenang pemilu menjadi Wapres alias ban serep. Karena ketetapan MPR ini tidak menggambarkan amanat rakyat sebagai pemilik kedaulatan dan sikap egois masih mendasari permainan politik, maka kalau legitimasi menjadi alat ukur, realitanya adalah kekuatan Presiden Gus Dur di DPR hanya 10,2% dan di MPR 8,2%.

Sebagai perbandingan, ketika Mahkamah Agung Federal AS memutuskan bahwa George W Bush sebagai pemenang Pemilihan Presiden AS, calon Presiden yang kalah Al Gore menyikapinya: "Kini Mahkamah Agung telah bicara. Jangan ada keraguan lagi. Saya memang tidak setuju dengan pendapat pengadilan, tapi saya menerimanya. Demi persatuan dan kesatuan bangsa serta kuatnya demokrasi kita, saya mengaku kalah. Inilah Amerika. Kita bertempur habis-habisan untuk menang, tetapi begitu kalah, kita harus bersatu mendukung pemenangnya".

Bandingkan ketika Gus Dur tcrpilih menjadi Presiden. Sikap politisi kita adalah "Inilah Indonesia. Kita bertempur habis-habisan untuk menang, tetapi begitu kalah, kita harus bersatu menggoyang dan menolak pemenang".

Kelemahan keempat, sejak awal Presiden Gus Dur lalai membangun distribusi kekuasaan yang kokoh. Partai-partai pemerintah yang terwakili di kabinet memerlukan dukungan politik minimal 50 % + 1 suara di DPR dan MPR. Sisanya, menjadi partai oposisi. Yang terjadi, semua partai berebut duduk di kabinet, tetapi partai-partai itu sekaligus berperilaku oposan terhadap pemerintah. Barangkali ini yang disebut model "demokrasi taman kanak-kanak".

Peluang (*Opportunity*) Gus Dur. Ia terpilih menjadi presiden RI secara demokratis dan memiliki legimitasi. Kini ia berada ditampuk kekuasaan, menjadi Kepala Negara, Kepala Pemerintahan dan Pangti TNI. Dalam

posisi itu ia memiliki peluang membawa RI keluar dari krisis menuju Indonesia yang lebih baik.

Ancaman (*threat*). Yang dihadapi Presiden Gus Dur adalah fakta bahwa partai pendukungnya, PKB hanya memiliki 10,2% suara di DPR dan 8,7% di MPR. Maka kalau dalam pelaksanaan tugas kepresidenan ia tidak melakukan kompromi dan kesepakatan dengan minimal 50% + 1 suara di DPR dan MPR, tidak dapat dihindari Presiden Gus Dur akan terus digoyang dengan ancaman *impeachment*.

Kesimpulannya, sebagai akibat Presiden Gus Dur tidak mengindahkan formula Sun Tzu sebagaimana diuraikan itu kini ia terancam kalah perang. Alasan lain kenapa pemerintahan Presiden Gus Dur tidak efektif adalah karena Gus Dur melanggar paling tidak dua "hukum pemasaran". Dalam perspektif global, gagasan, kebijakan dan pernyataan seorang presiden juga dikategorikan sebagai *products*. Supaya *products* tersebut sampai ke sasaran, ia harus tunduk kepada hukum pemasaran. Hukum pemasaran pertama yang dilanggar adalah "*The Law of Focus*". Hukum ini menyatakan: "Esensi dari pemasaran adalah mempersempit fokus. Anda lebih kuat kalau anda *reduce the scope of your operations*. Anda akan gagal meraih satu sasaran bila anda mengejar semua hal." (*The 22 Immutable Laws of Marketing*" oleh AI Ries dan Jack Trout). Mestinya Presiden Gus Dur belajar dari sejarah bahwa salah satu penyebab kekalahan Hitler dalam Perang Dunia II adalah karena ia membuka *front* terlalu luas: invasi ke Inggris, Leningrad, Balkan dan Afrika Utara. Sementara Dwight Eisenhower, Panglima Tentara Sekutu memenangkan perang dengan strategi fokus dari Normandia menuju Berlin.

Saat ini Presiden Gus Dur terkesan sibuk memperjuangkan gagasan-gagasan besarnya. Di antaranya adalah penerangan adalah urusan rakyat; penghapusan subsidi BBM; manajer birokrasi digaji lebih besar; membangun titik temu antar agama termasuk Yahudi; perlindungan HAM bagi yang memahami komunisme; apologia bagi korban pembantaian G

30 S 1965; rekonsiliasi dan maaf bagi pelaku kejahatan kekuasaan, HAM, KKN selama rezim Orde Baru yang otoriter dengan solusi model Kim Dae Jung Korsel dan Nelson Mandela Afsel; penegakan supremasi sipil atas militer; demiliterisasi Kepolisian RI; desakralisasi jabatan kepresidenan serta perlindungan dan atensi bagi kelompok minoritas. Selain itu Gus Dur kendatipun membenci serangan-serangan lawannya tetapi ia melindungi hak mereka untuk bebas berserikat dan berekspresi. Menurut hemat saya, Gus Dur berupaya mengubah kultur manusia Indonesia yang menjadi burung beo selama Orba menjadi burung garuda.

Dalam kesibukannya "menjual" gagasan-gagasan besar tersebut Presiden Gus Dur terkesan lupa terhadap fokus agenda reformasi, yakni pemulihan ekonomi, pemulihan keamanan, pemberantasan KKN dan penegakan hukum.

Citra negatif

Kekeliruan berikutnya yang dilakukan oleh Presiden Gus Dur adalah ia melanggar hukum pemasaran "*The law of perception*". Hukum ini menyatakan, "*Marketing is not a battle of products, it's a battle of perceptions*." Kendatipun gagasan kebijakan dan pernyataan Presiden Gus Dur sebagai *products* mengandung kebenaran dan bermakna bagi edukasi politik dan pencerdasan bangsa, tapi Presiden Gus Dur perlu arif dan dituntut melakukan pembobotan apakah *products* yang hendak dipasarkan itu berdampak membangun persepsi positif di benak publik atau malah menyebabkan citra dan popularitas Presiden Gus Dur turun di mata publik. Menyikapi berbagai gagasan, kebijakan dan pernyataan Presiden Gus Dur yang diinteraksikan oleh Presiden Gus Dur selama setahun ini menimbulkan pertanyaan, kenapa pembantu dan staf kepresidenan membiarkan Presiden Gus Dur melanggar hukum pemasaran tentang persepsi ini. Karena, selain sasaran yakni pesan (*messages*) Presiden Gus Dur tidak sampai, citra dan kredibilitasnya juga menurun.

Salah satu prinsip *good governance* adalah para penyelenggara negara harus responsif terhadap apa kata pers sebagai cerminan apa kata publik. Bagi penyelenggara negara terbuka ruang untuk mengakomodasi partisipasi publik dalam proses pembuatan kebijakan nasional. Perdana Menteri Inggris, Jepang dan Presiden AS, misalnya sangat peduli terhadap reaksi publik atas gagasan, kebijakan dan pernyataan yang akan dan atau telah disosialisasikan. Bagi mereka opini publik menjadi alat ukur kata kunci keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan.

Gus Dur telah menjadi Presiden hampir 14 bulan, ternyata bukan saja lalai melakukan *image building*, tetapi malah melakukan serangkaian manuver kontra *image building*. *Pertama*, Presiden Gus Dur kurang cermat memilih pembantu dekat. Sejak 1980 Suwondo (An Peng Sui) telah membantu Gus Dur sebagai tukang pijit. Tetapi ketika Gus Dur telah menjadi Presiden, kenapa dibiarkan tukang pijit ini memanfaatkan kedekatannya dengan Presiden dan bekerja sama denganWakil Kepala Bulog Dr. Sapuan menggunakan dana Yanatera, Yayasan Karyawan Bulog sebesar Rp 35 miliar. Harga yang harus dibayar oleh Presiden Gus Dur sangat mahal. Ketika Gus Dur baru dilantik menjadi Presiden RI, majalah terkemuka AS *Newsweek* dalam gambar sampulnya menulis, "Seorang Suci (*A Holy Man*) menjadi Presiden RI". Kini, citra Presiden Gus Dur yang begitu cantik dicitrakan secara global ternyata begitu gampang dirusak oleh ulah seorang tukang pijit.

Kedua, kurang taktis. Pemberhentian Jusuf Kalla dan Laksamana Sukardi sebagai menteri berbuntut panjang. Seandainya Presiden Gus Dur, dalam penjelasannya menyatakan bahwa pergantian kedua menteri itu semata-mata dalam rangka membangun tim Ekuin yang lebih padu persoalan akan segera berakhir. Pergantian itu dianggap bagian dari hak prerogatif Presiden RI. Tetapi Ketika Presiden Gus Dur mengemukakan bahwa pergantian itu bernuansa KKN, *judgment* Presiden Gus Dur tersebut membangkitkan perlawanan dari DPR.

Ketiga, melakukan manajemen *sak ketemune* (asal-asalan). Presiden, melalui Keppres No. 153/1999 membentuk Badan Informasi dan Komunikasi Nasional (BIKN) untuk menampung karyawan eks Departemen Penerangan yang dilikuidasi. BIKN belum beroperasi, keluarlah Keppres No. 166/2000 tertanggal 23 November 2000 yang melikuidasi BIKN. Dalam komposisi kabinet baru berdasarkan Keppres No. 234M/2000 tertanggal 23 Agustus 2000 Prof. Dr. Bungaran Saragih diangkat menjadi Menteri Pertanian dan Kehutanan. Sementara Dr. Ir. Nurmahmudi Ismail menjadi Menteri Muda Kehutanan melekat pada Departemen Pertanian dan Kehutanan. Belum tiga bulan, keluar Keppres baru No. 289M/2000 tertanggal 6 November 2000, Bungaran Saragih menjadi Menteri Pertanian dan Nurmahmudi Ismail menjadi Menteri Kehutanan. Model manajemen pemerintahan asal-asalan seperti itu jelas tidak membangun kepastian kecuali citra inkonsistensi dan ketidakpastian.

Keempat, kurang antisipatif. Ketika Presiden Gus Dur usai berkunjung ke Kuba baru-baru ini, pesawat terbangnya tidak diizinkan mendarat di AS. Menyikapi perlakuan AS itu Presiden Gus Dur menyatakan akan mengunjungi Irak. Pernyataan itu dapat diduga membuat Pemerintah AS *embarrassed*. Dalam kaitan ini Presiden Gus Dur sepatutnya lebih *prudent*. Karena bila Presiden Gus Dur berkunjung ke Irak, antisipasinya berarti RI tidak lagi memerlukan dukungan AS dan sekutunya dalam program pemulihan ekonomi.

Lebih lanjut, kritik Presiden Gus Dur terhadap Singapura pada 25 November lalu bahwa Singapura tidak mendukung rencana pembentukan Forum Pasifik Barat dan bahwa Singapura hanya mau untung sendiri, telah membuat negeri pulau itu gusar. Yang lalai diantisipasi oleh Presiden Gus Dur adalah tuduhannya bahwa orang Singapura melecehkan orang Melayu. Hal itu sangat menyakitkan Singapura. Presiden Gus Dur dinilai

"*He hits where it hurts*". Opini yang berkembang di Singapura "*President Sukarno was the enemy of Singapore. President Soeharto was the leader ASEAN. BJ Habibie was not a friend of Singapore. President Gus is hurting Singapore."*

Kelima, menentang harapan publik. RI di akhir era rezim Orde Baru terpuruk. Penyebabnya antara lain KKN dan pelanggaran HAM. Menurut publik, mantan Presiden Soeharto harus mempertanggung-jawabkan kegagalannya di peradilan. Publik marah kenapa Presiden Gus Dur masih menemuinya di Cendana, dan hasilnya Soeharto tidak juga dihadapkan ke pengadilan. Ketidakpercayaan publik terhadap Presiden Gus Dur semakin memuncak, ketika publik harap-harap cemas menunggu terpidana Tommy Soeharto masuk penjara, Presiden Gus Dur malah menemui Tommy di Hotel Borobudur. Realitanya, Tommy Soeharto lari. Kemudian pernyataan Presiden Gus Dur untuk menunda tuntutan hukum terhadap beberapa konglomerat yang terlibat super kredit macet akhirnya – tidak dapat tidak – menimbulkan kecurigaan. Pertemuan Presiden Gus Dur dengan Soeharto dan Tommy serta pernyataannya tentang penundaan tuntutan hukum tersebut mengindikasikan bahwa pembangunan kepastian hukum hanya omong kosong belaka.

Keenam, Presiden Gus Dur sering melansir opini atau melakukan *judging* tanpa dukungan fakta. Tuduhan Presiden Gus Dur bahwa pengusaha nasional Tommy Winata adalah cukong judi, Jusuf Kalla dan Laksamana Sukardi terlibat KKN, Gubernur BI Syahril Sabirin adalah koruptor tanpa disertai bukti hukum telah turut menyumbang atas erosinya kredibilitas Presiden Gus Dur.

Perlu kita ingat bersama, salah satu sasaran reformasi ialah membangun kepastian, membangun sistem. Tetapi, dengan pola tindak Presiden Gus Dur sebagaimana diilustrasikan di atas persepsi yang

dibangun di benak publik sangat tidak kondusif. Presiden Gus Dur kini dipersepsikan sebagai inkonsisten dan kontroversial. Persepsi ini tidak dapat disangkal menghambat Presiden Gus Dur dalam menyelamatkan Indonesia menuju hari esok yang lebih baik. Oleh karena itu, yang menjadi tantangan adalah bagaimana Presiden Gus Dur mengubah perilaku dan *performance*-nya untuk memenangkan *a battle of perceptions*.

Suara Karya, 20,21|12|2000

* * *

13

Peluang Menyelamatkan Gus Dur

Posisi Presiden Gus Dur terkini kurang lebih sebagai berikut: pemerintahan tidak *perform*; kabinet tidak memiliki legitimasi, tercatat 84,5 % suara di MPR yang siap dan berpotensi meng-*impeach*, kredibilitas menuju titik nol. Dalam kaitan ini Presiden Gus Dur sendiri secara jujur rnengakui bahwa kini rakyat sudah tidak percaya lagi kepada pemerintah. Pengakuan itu dikemukakan oleh Presiden Gus Dur pada pertemuan dengan peserta kursus reguler angkatan ke-33 Lemhanas di Bina Graha, Jakarta, 11 Desember lalu. Menurut Presiden asesmen itu sesuai hasil kajian, yang dilakukan berdasarkan penugasan Presiden.

Menyikapi posisi tersebut, apa yang harus dilakukan Gus Dur? Tercatat beberapa pilihan antara lain adalah melakukan upaya penyelamatan. *Pertama,* membangun visi. Untuk mencegah inkonsistensi patut dipertimbangkan kiranya Presiden Gus Dur merumuskan visi untuk dipedomani misalnya, visi membangun sistem dari penyelenggaraan

pemerintahan berdasarkan *bad governance* menjadi *good governance* yang mengindahkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan, supremasi hukum, berorientasi HAM, pasar bebas dengan tanggung jawab sosial, partisipasi publik, transparansi dan akuntabilitas. Makna dari visi tersebut adalah semua gagasan, kebijakan dan pernyataan Presiden Gus Dur, dengan sendirinya menteri-menterinya dan partai pendukungnya harus mempedomani prinsip-prinsip tersebut.

Kedua, memperkuat legitimasi. Secara riil kabinet sekarang hanya didukung oleh Fraksi PKB (suara di DPR 10,2%), Fraksi TNI/Polri (7,6%) dan sebagian Fraksi PBB (2,6%). Semuanya berjumlah kurang dari 20,4%. Karena PDIP, Partai Golkar, PPP dan PAN merasa kabinet ini bukan kabinet mereka, maka 79,6% suara di DPR berpotensi mcnggoyang bahkan mengancam *impeachment*. Dalam kabinet Parlementer, pemerintahan Gus Dur ini mestinya sudah mendapat *a vote of no confidence* alias lengser pada 23 Agustus 2000 lalu.

Kalau Presiden Gus Dur mau selamat dari goyangan dan *potential impeachment,* maka jalan keluarnya adalah mengganti kabinet sekarang ini menjadi kabinet koalisi PKB (10,2%), PDIP (30,6%), Partai Golkar (23,8%), PBB (2,6%) dan Fraksi TNI/Polri (7,6%). Jumlah pendukung Partai Pemerintah di DPR akan menjadi 74,8%. Sisanya dipersilakan menjadi oposisi dengan fungsi mengontrol, mengkritisi dan menawarkan konsep alternatif. Tugas Partai Pemerintah adalah membela kebijakan pemerintah, tidak melakukan serangan terbuka di DPR dan publik, tetapi dalam rapat intern partai-partai Pemerintah. Pembagian kursi di kabinet sesuai kekuatan partai-partai yang bersangkutan. Presiden RI sebelum me-*release* gagasan, kebijakan dan pernyataan harus dikoordinasi dan dikompromikan terlebih dahulu dengan koalisinya.

Ketiga, mengoperasikan manajemen sistem informasi terpadu. Wujudnya adalah membentuk dapur olah *(think tank)* atau pusat informasi *(information center)* kepresidenan. Dengan dukungan pusat informasi

ini Presiden RI dimungkinkan mengetahui segala persoalan nasional, sehingga dalam berbagai *event* termasuk kalau ada pertanyaan dadakan, Presiden dapat menjelaskan gagasan, kebijakan dan pernyataan secara akurat, benar, konsisten dan komprehensif.

Pemasok informasi untuk pusat informasi ini adalah semua unit-unit organisasi yang ada di negeri ini termasuk publik. Instansi resmi, seperti badan-badan intelijen, semua instansi dan lembaga lainnya sesuai tugas pokoknya wajib memasok Presiden dengan informasi yang menggambarkan deskripsi masalah, analisa dan beberapa alternatif saran tindak dalam bentuk *executive report* yang ringkas, lampirannya boleh tebal.

DPR sebagai representasi rakyat yang berdaulat, misalnya dalam kasus-kasus Mei 1998 Jakarta, Maluku dan Aceh, perlu membentuk *fact finding commission* untuk secara komprehensif melaporkan kepada rakyat apa yang terjadi dalam kasus-kasus tersebut dan apa rekomendasinya terhadap pemerintah.

Pers yang profesional hendaknya juga terpanggil melakukan *investigative reporting* tentang kasus-kasus tersebut. Kepercayaan publik terhadap pers akan meningkat bila, misalnya, pers dengan *investigative report*-nya dapat mengungkapkan fakta-fakta tentang penyelewengan dana Bulog di era Jusuf Kalla, Rahadi Ramelan, Bedu Amang dan Bustanil Arifin. Temuan itu akan menjadi masukan bagi pusat informasi kepresidenan dan akan memaksa eksekutif, legislatif dan yudikatif untuk menindaklanjutinya, seperti hasil *investigative report* harian *Indonesia Raya* tentang korupsi Pertamina 1974.

Parpol, lembaga-lembaga pendidikan, LSM dan lain sebagainya perlu di-*encourage* untuk juga mengirimkan laporannya. Juru-juru bisik Presiden Gus Dur diminta terlebih dulu *conform* dengan dapur olah untuk klarifikasi keakuratan dan kebenaran sebelum memasok informasi kepada presiden. Presiden Gus Dur harus memprofesionalkan diri agar

sebelum me-*release* gagasan, kebijakan dan pernyataan atau sebelum percaya terhadap laporan juru bisiknya di-*conform* lebih dahulu dengan pusat informasi demi keakuratan dan konsistensi.

Tugas pertama Pusat Informasi Kepresidenan adalah mengupayakan agar semua unit organisasi tersebut; apalagi badan-badan intelijen dapat memasok laporan yang memberi jawaban terhadap pertanyaan: *"What does the President concern with*? *Anticipate his needs and give him the answers*." Dalam kaitan ini, Presiden RI kini membutuhkan deskripsi masalah, analisa dan beberapa alternatif saran tindakan perihal segudang permasalahan yang sedang menerpa Indonesia.

Tugas kedua, karena laporan setiap saat masuk dan jumlahnya banyak, maka dapur olahlah yang harus bisa menyeleksi laporan mana yang mendesak dan relevan, untuk kemudian mem-*brief* Presiden RI. Demi efisiensi dan efektivitas, tidak ada salahnya Presiden Gus Dur belajar agar mampu membaca dengan sistem *Braille.*

Tugas ketiga dan terpenting, membantu Presiden Gus Dur agar gagasan, kebijakan dan pernyataan yang dikomunikasikannya akurat, benar, konsisten dan komprehensif

Keempat, mengoperasikan pakar strategi. Presiden Bill Clinton sejak 1992 dan 1996 telah mengoperasikan *George Stephanopoulos* sebagai *Senior Presidential Adviser For Policy and Strategy.* Margaret Thatcher dalam dua periode pertama menjadi Perdana Menteri Inggris mengoperasikan *one of the largest British Advetising Agencies Saatchi and Saatchi* menjadi *Adviser for Strategy*. Kalau yang menjadi Perdana Menteri Jepang berasal dari Partai Demokrat Liberal, maka LDP menugaskan *the largest world Advertising Agency Dentsu* menjadi pakar strategi pemerintah. Selain itu kepala-kepala pemerintahan tersebut juga mengoperasikan pakar *"body language"* dari *fashion designer*. Tugas pakar-pakar tersebut ialah mengatur strategi bagaimana agar gagasan, kebijakan dan pernyataan yang akan dikomunikasikan hasil akhirnya *(final*

outcome) winning the hearts and the minds of the people dan Presiden Gus Dur memenangkan persepsi yang positif di benak publik.

Di luar negeri, beberapa Universitas terbaik memberi Presiden Gus Dur gelar doktor karena diapresiasi sebagai *A Man of Great Ideas*. Di dalam negeri Presiden Gus Dur dicitrakan sebagai *A Man of Controversy*. Indonesia kini banyak memiliki Advertising Agencies profesional. Mereka dapat membantu pemecahan masalah yang dihadapi Presiden Gus Dur. Kinilah saatnya *Advertising Agencies* nasional membantu dan meyakinkan Presiden Gus Dur untuk mengoperasikan pakar strategi agar citra dan kredibilitas Presiden Gus Dur terangkat kembali. Ada baiknya untuk sementara waktu barangkali perlu mengajak *Dentsu* atau *Saatchi and Saatchi* dalam tugas ini.

Dalam rangka meningkatkan popularitas Presiden Gus Dur secara efektif, segera patut dipertimbangkan untuk melakukan program *publicity stunt* dengan melakukan pertama, menghadapkan petinggi-petinggi rezim Orde Baru ke peradilan. Selama 32 tahun mantan Presiden Soeharto melanggar puluhan pasal konstitusi. Terjadi pelanggaran HAM. KKN "bersimaharajalela". Untuk mempertanggungjawabkannya kalau – *rule of just law* memang menjadi sikap dasar reformasi, – mantan Presiden Soeharto, beberapa mantan pejabat tinggi, beberapa jenderal, beberapa anggota keluarga Cendana dan beberapa konglomerat patut segera di hadapkan ke pengadilan. Publik sudah 31 bulan menunggunya. Baru setelah vonis dijatuhkan pengadilan, Presiden Gus Dur dapat meniru rekonsiliasi model Kim Dae Sung dan Nelson Mandela.

Kedua, menunjukkan atensi kepada korban-korban bencana alam dengan mengunjungi mereka di berbagai daerah. *Ketiga,* memimpin gerakan penghapusan pungli yang menghantui rakyat secara berlanjut antara lain dengan inspeksi mendadak (sidak) ke tempat-tempat pungli pada penjualan tiket Pelni, KA, terminal bis Pulo Gadung, pelabuhan Merak. Pungli dalam pengurusan SIM, STNK dan kir kendaraan. Pungli

ketika bis dan truk dalam perjalanan. Pungli dalam urusan perizinan di kantor-kantor Departemen Perhubungan. Pungli terhadap orang-orang tahanan. *Keempat,* peduli terhadap peniadaan penjualan pupuk palsu kepada petani, penyelundupan terang-terangan BBM keluar negeri. *Kelima,* menunjukkan atensi terhadap rakyat kecil yang dijahati: TKW yang pulang diperas, pencurian terhadap sapi milik rakyat sederhana, antara lain di kecamatan Purba Simalungun. Pencurian itu dilakukan oknum-oknum berseragam. *Keenam*, menurut Menko Polsoskam Susilo Bambang Yudhoyono, Indonesia membelanjakan Rp 90 triliun untuk peredaran dan pemakaian narkoba (*Sinar Indonesia Baru*, 20|11|2000). Sangat banyak korban berjatuhan. Aparat keamanan dan aparat hukum sepertinya sangat lunak terhadap pengedar. Bila Presiden Gus Dur memimpin kampanye anti narkoba dan kampanye pengenaan hukuman mati bagi pengedar sesuai UU, tidak diragukan rakyat akan memihak Presiden Gus Dur.

Dalam upaya mereformasi gaya berkomunikasi dengan publik, ada baiknya Presiden Gus Dur mulai mengakrabi pers daripada menuduh pers memelintir. Ini untuk memberikan dorongan agar pers meningkatkan keprofesionalannya. Pers pasti akan membantu Presiden dalam upaya-upaya penyelamatan sebagaimana diuraikan di atas.

Kelima, menerapkan strategi "pertahanan diri terbaik ialah dengan menyerang" *(the best defence is a good offence)*. Di era rezim Orde Lama dan Orde Baru, kekuasaan eksekutif "menjajah" legislatif. Kini terjadi pantulan pendulum, legislatif "menjajah" eksekutif. Kedua model ini tidak sehat. Untuk mem-*balance* agar baik eksekutif dan legislatif setara dalam kekuatan, Gus Dur dapat memberi tantangan kepada DPR/MPR. Dalam gerakan reformasi diakui bahwa sebagian *the singers* telah berusaha berubah. Tetapi bagaimana *the singers* berkinerja reformasi bila *the songs* (ketentuan dan perundang-undangan) masih merupakan produk rezim Orba dan Orla?

Dalam kaitan ini legislatif terkesan secara berencana dan sistematis memojokkan Presiden Gus Dur yang dituding gagal melaksanakan agenda reformasi, khususnya dalam kerangka pemulihan ekonomi, pemulihan keamanan, pemberantasan KKN dan penegakan supremasi hukum. Presiden Gus Dur dituduh gagal mewujudkan kepastian politik, kepastian keamanan dan kepastian hukum. Padahal hulu dari kegagalan itu adalah legislatif sendiri. Legislatif setahun ini hanya fokus pada pelaksanaan hak mengontrol, mengkritisi dan mengevaluasi kinerja Presiden Gus Dur, tetapi dengan parameter undang-undang lama. Berdasarkan Amandemen I UUD 1945 Pasal 5 dan 21, maka DPR diberikan kewajiban mengajukan usul rancangan undang-undang untuk mereformasi semua undang-undang yang relevan dengan tuntutan agenda reformasi. Adalah kewajiban DPR untuk memilih, apakah Presiden Gus Dur mewujudlkan agenda reformasi dengan seperangkat UU berparadigma otoriter, ataukah DPR melengkapi Presiden Gus Dur dengan undang-undang berparadigma demokrasi.

RUU-RUU usul inisiatif DPR yang mendesak demi suksesnya agenda reformasi, antara lain: *Pertama,* RUU tentang Mahkamah Konstitusi. Institusi ini diharapkan menjadi wasit independen yang akan menuntaskan konflik ketatanegaraan antara eksekutif dan legislatif, yang pada gilirannya akan mewujudkan kepastian politik. *Kedua,* RUU tentang Keamanan Nasional *(The Indonesian National Security Act)*. Undang-undang ini akan merevisi, mendemokrasikan dan meng-integrasikan UU Pertahanan No. 20/1982, UU Polri No. 27/1997, UU Keadaan Bahaya No. 23/1959, Keppres tentang Intelijen, RUU PKB yang telah disahkan DPR pada 23 September 1999 dan Tap No. VII/ 2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri dalam satu undang-undang yakni UU Keamanan Nasional RI. UU ini akan memberi *legal authority* kepada Presiden RI dalam upayanya melaksanakan kebijakan supremasi sipil terhadap militer.

Ketiga, RUU tentang fungsi dan tugas peradilan, yang independen, responsif dan terbuka. Dengan UU ini peradilan akan responsif menjadi penyelesai yang adil terhadap begitu banyak konflik yang kini menerpa Indonesia. *Keempat,* RUU tentang Anti Korupsi dengan pembuktian terbalik. Sebanyak 151 anggota DPR mengajukan memorandum dan menuduh Presiden Gus Dur melanggar TAP No. XI/ 1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Dengan UU dan TAP itu tampaknya sangat sulit menyeret koruptor ke penjara. *Kelima,* RUU Hukum Pidana untuk mendemokrasikan KUHP buatan kolonial Belanda 1918. *Keenam,* RUU Kebebasan Informasi. *Ketujuh,* RUU Rekonsiliasi Nasional dan puluhan lagi RUU lainnya.

Guru bangsa Nurcholish Madjid di sela acara buka puasa di kediaman Fuad Bawazier Jakarta (28|11|2000) menegaskan, tidak setuju dengan menuver sejumlah kalangan yang ingin melengserkan Presiden Gus Dur, kecuali dengan kesadaran sendiri. Kalau hal itu terjadi seluruh dendam lama akan keluar semua, bergelombang dan berlangsung lama. Jika terdapat niat konkrit untuk menurunkan seorang presiden, dari NU bisa dipastikan akan timbul reaksi dahsyat.

Mengacu pernyataan Cak Nur tersebut sebenarnya peluang bagi Presiden Gus Dur masih besar. Dengan lima upaya penyelamatan sebagaimana diuraikan di atas, Presiden Gus Dur dapat membangun kepastian politik, kepastian keamanan dan kepastian hukum. Hal ini menjadi prasyarat masuknya lagi investor asing untuk menggeliatkan kembali aktivitas ekonomi. Dengan mengoperasikan, baik manajemen sistem informasi terpadu maupun pakar strategi, juga dengan melakukan langkah-langkah *publicity shunt,* akan terbangun persepsi bahwa Presiden Gus Dur bukan hanya *A Man of Ideas,* tapi *A Man ofActions*, dan hal itu bisa berefek kepercayaan publik dapat ditumbuhkembangkan kembali.

Tetapi, bila Presiden Gus Dur masih meneruskan karakteristik egoisnya dan masih bersikap "gitu saja kok repot", maka daripada 210 juta rakyat terus menjadi repot, pilihan terhormat bagi Presiden Gus Dur adalah menghormati rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Tetapi sistem ini pun hanya berhasil bila budaya egoistis para elite dan politisi dapat segera diubah menjadi: "Inilah Indonesia baru. Kita bertempur habis-habisan untuk menang, tetapi begitu kalah, kita harus bersatu mendukung pemenang pemilihan hasil kedaulatan rakyat."

S*uara Karya*, 21|12|2000

* * *

14

Presiden Megawati: "Apa Kemauan Pers?"

Pada peringatan Hari Pers Nasional (HPN) di Banjarmasin 8 Februari 2002 lalu Presiden Megawati mengaku sampai kini masih bingung manangkap kemauan pers di tanah air. Itu sebabnya Mega mengaku merasa pusing jika menghadapi pertanyaan dari masyarakat tentang arah dan kemauan pers bagi kepentingan bangsa.

Megawati lebih lanjut mengatakan:"Kita memerlukan kritik. Tetapi, sama perlunya adalah memberikan alternatif solusi dari apa yang dikritik itu, dan kalau perlu bersedia menjadi pelaksana untuk membuktikan kebenaran dan keandalan dari alternatif yang ditawarkan tadi. Dari segi inilah, pers profesional yang diembannya dapat berperan lebih banyak lagi. Pers nasional dapat lebih membantu menciptakan suasana lebih sejuk, mendorong, dan memfasilitasi berkembangnya gagasan-gagasan yang bersifat kreatif konstruktif."

Peran dan tugas pers

Dalam paradigma demokrasi yang menjunjung tinggi kemerdekaan pers, apa sebenarnya peran dan tugas pers? Peran pers pertama adalah sebagai pemberi peringatan dini *(watchdog)* terhadap sikap dan perilaku penyelenggara negara yang bertentangan dengan prinsip-prinsip *clean and goad governance.* Dalam peran ini pers bertugas melakukan kritik, koreksi dan kontrol sosial terhadap pejabat-pejabat yang tidak becus, tidak *perform,* berwatak fasis, melakukan KKN, dan melanggar HAM. Sesuai dengan kode etik profesi, pers hanya mengemukakan fakta dan kebenaran.

Peran pers kedua, adalah sebagai wadah dialog atau pasar gagasan terbuka *(open marketplaces of ideas).* Pers, baik media cetak maupun media elektronik, memperbenturkan gagasan yang bermakna dan yang tidak bermakna, dan memenangkan gagasan yang memberi pencerahan *(enlightening).*

Peran pers ketiga adalah sebagai kekuatan keempat *(the fourth branch of power).* Dalam perspektif paradigma demokrasi, *distribution of power* di antara keempat pilar demokrasi: legislatif, eksekutif, yudikatif dan pers disistemkan tidak saling mensubordinasi atau mengkooptasi melainkan saling mendukung, setara dan menghormati kemandirian masing-masing. Dalam negara ini tugas pers turut membantu penyelenggaraan negara berdasarkan sistem, bahwasanya rakyatlah yang berdaulat. Negara Indonesia adalah negara hukum, yang menghormati hak asasi manusia, yang perekonomiannya disusun sebagai usaha bersama berdasar atas kekeluargaan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, serta yang hak warga negaranya untuk berkumpul, berserikat dan berekspresi dilindungi dan dijamin. Dalam kaitan ini perlu dipahami bila eksekutif, legislatif, dan yudikatif tidak melaksanakan tugasnya sesuai sistem, pers bertugas untuk mengingatkannya.

Kemauan pers

Kemauan pers sesungguhnya sederhana. Pers ingin didengar karena ia suara hati bangsa. Dalam kaitan ini pers mempunyai empat keinginan. Pertama, pers ingin dihargai sebagai kekuatan keempat demokrasi. Ketika *Washington Post* mengungkapkan hasil *investigative report*-nya tentang KKN yang dilakukan oleh Presiden Nixon, segera Kejaksaan Agung Amerika Serikat meresponsnya. Hasilnya Presiden Nixon lengser. Ketika pers Filipina mengungkapkan tindakan KKN yang dilakukan oleh Presiden Josef Estrada, maka sebanyak 500.000 warga Filipina turun ke jalan memberikan *pressure* atas tindakan presiden itu. Akhirnya Kejaksaan Agung Filipina mendengar. Presiden Estrada terkena *impeachment*, ditangkap dan dihadapkan ke pengadilan antikorupsi dengan dakwaan penggelapan uang negara dan karena itu diancam hukuman mati atau hukuman seumur hidup.

Di era pemerintahan Orde Lama dan Orde Baru pers tunduk kepada pembinaan dan petunjuk penguasa. Di era reformasi ini sudahkah pemerintah, legislatif, dan yudikatif melakukan reformasi sikap dengan menghargai pers nasional sebagai kekuatan keempat? Hampir semua media cetak, radio, dan televisi selama 3 tahun 8 bulan ini mengungkapkan sedemikian banyak kasus korupsi, kolusi dan nepotisme dan kasus-kasus pelanggaran HAM, yang terjadi selama pemerintahan rezim Orde Baru. Ternyata sampai sekarang baik pemerintahan Presiden BJ. Habibie, Presiden Abdurrahman Wahid, dan Presiden Megawati belum mendengar suara hati bangsa yang disampaikan oleh pers nasional. Belum ada satu pun pelaku kejahatan KKN dan pelanggar HAM kakap yang dijatuhi hukuman oleh pengadilan. Malah terjadi paradoks nasional. TAP MPR No. XI/1998 memerintahkan pemeriksaan keterlibatan KKN oleh mantan Presiden RI Soeharto dan kroni-kroninya, dan TAP ini adalah suara hati bangsa. Tetapi kini Menteri Kehakiman dan HAM, Ketua Mahkamah Agung dan Jaksa Agung justru ingin

menggugurkan pelaksanaan TAP tersebut dengan rekomendasi abolisi bagi Soeharto dengan alasan kondisi kesehatannya.

Apa dampak kebijakan pemerintah yang tidak menghargai peran pers sebagai kekuatan keempat? Pada rapat dengar pendapat dengan Komisi V DPR RI Januari lalu penasehat ekonomi Presiden Megawati, Frans Seda mensinyalir bahwa praktek korupsi, kolusi dan nepotisme kini kian meluas, dan lebih parah dibanding era pemerintahan Orde Baru.

Kedua, pers ingin dilibatkan dalam partisipasi publik untuk proses *national policy making.* Megawati telah menjadi Presiden RI hampir 7 bulan. Dalam kasus mantan Presiden RI Soeharto, kebijakan apa yang harus ditempuh oleh Presiden Megawati? Menkeh dan HAM Yusril Ihza Mahendra, Ketua MA Bagir Manan dan Jaksa Agung M.A. Rachman telah menyarankan kepada Presiden Megawati untuk memberikan abolisi kepada Soeharto. Pers telah pula menyuarakan keinginannya agar Presiden Megawati mendengar suara hati bangsa yakni tidak lagi menunggu lebih lama untuk melaksanakan amanat Tap MPR No. XI/ 1998 tentang penegakan hukum terhadap Soeharto dan kroni-kroninya. Kemudian, pers telah pula menyuarakan suara publik bahwa akar perselisihan Aceh adalah ketidaksejahteraan, penderitaan**,** pelanggaran HAM dan ketidakadilan. Tetapi kebijakan Presiden Megawati adalah memilih *security approch* dengan pembentukan Kodam Iskandar Muda.

Ketiga, pers ingin Presiden *talk to the public through the media.* Presiden Megawati bingung untuk mengetahui kemauan pers. Sementara itu publik pun sering bingung oleh inkonsistensi pemberitaan pers. Sekadar contoh adalah pemberitaan pers tentang pernyataan Menkeh dan HAM Yusril Ihza Mahendra bahwa Presiden Megawati sedang mempertimbangkan pemberian abolisi kepada mantan Presiden RI Soeharto dan ide itu murni dari Presiden Megawati sendiri. Tetapi beberapa hari kemudian pers kembali memberitakan bantahan Mensesneg Bambang Kesowo bahwa usul pemberian abolisi tersebut

bukan dari Presiden Megawati. Seandainya presiden sendiri yang menjelaskan kepada wartawan, tentu saja pers akan bebas dari tudingan membingungkan publik.

Dalam kaitan ini, dalam upaya membangun citra kepresidenan dan sesuai dengan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan transparan, sesuai dengan kebiasaan di negara demokrasi, pers berkeinginan agar Presiden Megawati sesering mungkin berbicara kepada publik lewat mekanisme *"meet the press"*. Bila Presiden memenuhi keinginan ini, maka pers lebih dimungkinkan membantu meng-komunikasikan wawasan, kebijakan, strategi, rencana dan program *Indonesian recovery,* yang sedang dijalankan oleh pemerintah.

Keempat, pers ingin terlaksananya *law enforcement* terhadap pelanggar hukum. Kalangan pers menyadari sepenuhnya bahwa perjuangan untuk membangun industri pers yang sehat dan menegakkan kemerdekaan pers yang profesional masih panjang dan penuh tantangan. Kalangan pers juga mengakui bahwa rumah kemerdekaan pers telah dimasuki' "tikus-tikus". Sebagian jurnalis dan pers terkena penyakit pornografi, melakukan *character assassination,* berbohong dan memprovokasi memuat iklan yang tidak sesuai dengan ketentuan dan melakukan pemerasan. Dalam hubungan ini pers berkeinginan agar pemerintah juga bersikap profesional. Tidak dengan hanya menuduh pers telah kebablasan. Tidak dengan membakar rumah kemerdekaan pers (merevisi UU untuk mengendalikan pers) agar "tikus-tikus"nya mati. Tetapi dengan mengaktifkan jalur hukum. Berfungsinya kedaulatan hukum tidak hanya memperkokoh kemerdekaan pers tetapi juga melindungi kredibilitas pers profesional.

Dari uraian di atas tersimpul keinginan bahwa di negara yang menganut sistem pemerintahan demokrasi di mana kemerdekaan pers dijunjung tinggi, hubungan pers, pemerintah/penyelenggara negara dan masyarakat diinteraksikan berdasarkan sistem. Pertama, pers bebas memerankan

diri sebagai pemberi peringatan dini, wadah dialog yang memberi pencerahan dan kekuatan keempat. Kedua, peran dan tugas pers nasional hanya efektif dan bermakna bila pemerintah/penyelenggara negara juga melakukan reformasi sikap dengan belajar mendengar, merespons dan menindaklanjuti apa kata pers profesional sebagai cerminan suara hati bangsa. Pers juga menginginkan demi tegaknya kemerdekaan pers dan dilindunginya pers profesional, agar pemerintah mengenakan law *enforcement* terhadap pelaku pers yang melanggar hukum. Ketiga dengan interaksi pers dan Pemerintah/penyelenggara negara sebagaimana diproyeksikan, kontribusi pers untuk turut membantu terwujudnya kontrak sosial Agustus 1945 antara sesama warga negara bahwasanya negara Indonesia yang dibentuk akan melindungi segenap warganya, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan bangsa dapat lebih diefektifkan.

Suara Karya, Februari 2002

* * *

15

Pembenahan Pemerintahan Sampah Memerlukan *Action*

Reformasi merupakan perubahan dari posisi *bad in performance* menjadi *good in performance.* Reformasi sudah bergulir 3 tahun 8 bulan, namun hasilnya belum menggembirakan. Sidang Istimewa MPR November 1998 mengamanatkan agenda reformasi tentang pemulihan ekonomi, pemulihan keamanan, penegakan supremasi hukum dan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme, apa hasilnya? Penasehat Ekonomi Presiden Megawati, Frans Seda mensinyalir praktek korupsi, kolusi dan nepotisme tidak menurun justru makin meluas dan lebih parah dibanding era pemerintakan Orde Baru. Sementara itu, di awal reformasi jumlah orang miskin tercatat 137 juta dan penganggur 40 juta, tetapi informasi terakhir jumlahnya makin meningkat.

Setelah Indonesia dibebaskan dari tirani rezim Orde Baru, nyaris semua aktivis mahasiswa, LSM, politisi, pejabat, petinggi ABRI, pengamat, pakar mengklaim diri sebagai reformis. Meskipun demikian

tidak banyak dari mereka yang memiliki gagasan konkrit, apalagi berani melaksanakan gagasannya lebih-lebih jika dengan resiko menghadapi hadangan dan ancaman.

Dalam hubungan reformasi itu Presiden Megawati pada pembukaan Rakor Pendayagunaan Aparatur Negara Tingkat Nasional di Jakarta pada 1 Februari 2002 menyatakan: "Saat ini, saya sebagai presiden memimpin pemerintahan keranjang sampah. Hampir seluruh gambaran yang miring dilekatkan pada tubuh birokrasi kita. Perangai yang arogan, organisasi yang tambun, geraknya lambat, sifatnya yang korup, profesionalisme dan produktivitas yang rendah. Demikianlah, dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan kita menginginkan adanya reformasi dalam penyelenggaraan kehidupan nasional."

Pernyataan tersebut mendapat banyak tanggapan. Tajuk *Suara Pembaruan* menilainya sebagai otokritik Presiden Megawati. Tajuk *Media Indonesia* menulis: "Apa yang salah dengan pernyataan Presiden? Presiden telah menyatakan apa adanya. Presiden telah membuka perkara yang benar." Sementara Ketua MPR Prof. Dr. Amien Rais menilai pernyataan tersebut kebablasan dan terlalu keras karena konotasi sampah adalah sesuatu yang tidak berguna sama sekali." Kemudian Amien Rais menantang Mega untuk "tampil 10 sampai 15 menit di televisi, *nggak* usah pakai jurubicara, menerangkan apa maksudnya tentang pemerintahan keranjang sampah."

Permasalahan

Menyikapi pernyataan Mega tentang pemerintahan "keranjang sampah" ternyata berbagai kalangan mengartikannya secara beragam. Dalam ulasan ini penulis mendefinisi pemerintahan "keranjang sampah" sebagai penyelenggaraan negara yang masih dalam kondisi *bad in performance.* Posisi status quo ini jika dianalisis tampaknya disebabkan

oleh, paling tidak, empat permasalahan. Pertama, para penyelenggara negara masih bertikai tentang arah, kebijakan dan strategi reformasi. Dalam soal istilah pemerintahan "keranjang sampah" saja Presiden Megawati sudah bertikai dengan Ketua MPR Amien Rais. Kita ingat selama 19 dari 22 bulan pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid waktu habis "dimakan" konflik antara Presiden Gus Dur dengan DPR/MPR.

Kedua, kuatnya resistensi terhadap upaya perubahan. Ketika Menteri Penerangan Muhammad Yunus memelopori demokratisasi pers dan mengisyaratkan bahwa dalam paradigma demokrasi Departemen Penerangan tidak diperlukan, dia ditentang dan didemo oleh karyawannya sendiri. UU No.40 tahun 1999 tentang Pers yang memerdekakan pers dari intervensi pemerintah, juga mendesain bahwa penerangan merupakan urusan publik. Sejalan dengan paradigma baru ini, Presiden Abdurrahman Wahid meniadakan Departemen Penerangan. Tetapi pembantu presiden, Menteri Perhubungan Agum Gumelar pada 26 Januari 2000 mengeluarkan Kepmen Perhubungan No. KM 4/2000 tentang pembentukan Ditjen Penyiaran yang pokok isinya Pemerintah (Dephub) kembali menjadi badan penentu kebijakan, pengaturan, pengawasan dan pengendalian baik isi dan frekuensi gelombang radio penyiaran.

Dalam mengakomodasi perlawanan masyarakat pers dan penyiaran, Presiden Gus Dur dalam Sidang Kabinet memutuskan pembatalan Kepmenhub No. KM 4 tersebut. Resistensi oleh Dephub terhadap perjuangan demokratisasi penyelenggaraan penyiaran itu sesuai paradigma demokrasi ternyata berlanjut terus. Lewat Daftar Isian Masalah (DIM) RUU Penyiaran untuk dibahas pada Pembahasan Tingkat III DPR, Dephub kembali memperjuangkan konsep penyelenggaraan penyiaran seperti termaktub dalam Kepmenhub No. KM 4 tahun 2000. UU No.40/1999 tentang Pers berhasil mendemokratisasikan kebijakan komunikasi dan informasi nasional, tetapi konsep Menteri Perhubungan ingin

mengembalikannya ke paradigma otoriter. Perjuangan demokratisasi penyiaran tampaknya semakin berat karena draft RUU Penyiaran hasil Pansus DPR, yang diketuai Prof. Dr. Dimyati Hartono dari F-PDIP masih berwatak represif, mengkerdilkan industri penyiaran dan ingin mengendalikan penyelenggaraan penyiaran.

Segera setelah Abdurrahman Wahid dilantik menjadi Presiden RI, dia melakukan "revolusi paradigma." *Pertama,* dia mengubah kebijakan dari konsep supremasi militer atas sipil menjadi supremasi sipil atas militer sesuai prinsip *good governance.*

Dia mengawali implementasinya dengan menempatkan seorang sipil sebagai Menteri Pertahanan dan Keamanan, suatu tindakan yang tidak terbayangkan di masa Orde Baru. *Kedua,* meskipun perundang-undangan belum direformasi, Gus Dur sejak terpilih menjadi presiden langsung mengubah konsep pertahanan dan keamanan dari paradigma lama ke paradigma baru. Dalam paradigma lama ABRI/TNI menjadi pengendali teritorial, menerapkan *security approach* dan TNI AD mendominasi angkatan. Dalam paradigma baru dia mengembangkan sistem keamanan nasional dimana TNI sebagai penanggung jawab *external security* dan Polri sebagai penanggung jawab *internal security. Ketiga,* dia melakukan distribusi peran angkatan yang berimbang. Dia mengangkat perwira tinggi (Pati) TNI AL menjadi Pangab. Baru pertama kali inilah Pati TNI non AD menjadi Pangab. Seperti di AS, dia menginginkan agar Pangab dijabat bergantian oleh Pati TNI AD, AL dan AU. Pati dari TNI AU menjadi Ka. BIA. Pati dari TNI AU menjadi Kapuspen TNI. *Keempat,* dia mempromosikan Letjen TNI AD Agus Wirahadikusumah menjadi Panglima Kostrad. Presiden Gus Dur menilai Pati ini dapat menjadi motor reformasi sistem pertahanan dan keamanan sesuai dengan paradigma demokrasi. Ternyata Letjen Agus Wirahadikusumah yang seharusnya fokus terhadap masalah-masalah strategis, kemudian melakukan kesalahan taktis. Dia mendahulukan pengungkapan dugaan

penyelewengan dana Rp. 190 miliar di Yayasan Dharma Putra Kostrad. Tindakan ini dipersalahkan oleh kolega-koleganya sebagai membongkar aib rumah tangganya sendiri kepada orang luar. Hasilnya koruptor tidak tertangkap, dia kehilangan jabatan. Letjen Agus Wirahadikusumah hanya empat bulan menjadi Panglima Kostrad. Kemudian, resistensi para petinggi TNI AD terhadap upaya Presiden Gus Dur mempromosikan Letjen Agus Wirahadikusumah menjadi Kasad tampaknya menjadi *the end of the beginning of* reformasi dari kebijakan supremasi militer atas sipil.

Ketiga, lemah dalam *actions*. Konon pernah dilakukan penelitian tentang anatomi otot manusia Indonesia. Penelitian itu mengungkapkan bahwa otot di sekitar mulut manusia Indonesia lebih aktif dibanding otot di sekitar tangan dan kaki. Akibatnya orang-orang Indonesia lebih pandai menghasilkan rumusan, *talk shows* dan komentator bola daripada melaksanakan tugas atau pekerjaan. Rumusan butir-butir Pancasila diyakini lebih baik dari konsep komunisme dan kapitalisme liberalisme. Tetapi dalam tindak lanjut prinsip-prinsip Pancasila tidak dilaksanakan. *Talk shows* di televisi di era kebebasan ini menampilkan gagasan para pakar yang lebih banyak berkategori NATO *(No action, talk only)*. Indonesia mungkin dapat menghasilkan komentator bola kelas dunia, tetapi di Sea Games saja PSSI hanya juara empat. Ketika Dr. Anwar Nasution, mahaguru dari Universitas Indonesia, diangkat menjadi Deputi Gubernur Bank Indonesia, dia menyatakan masuk ke sarang penyamun. Ketika Marzuki Darusman, SH menjadi Jaksa Agung dia mengatakan di Kejaksaan banyak bromocorah. Perubahan apa yang telah dihasilkan oleh kedua pejabat tersebut? Ternyata sampai masa akhir tugasnya belum ada penyamun uang rakyat dan jaksa bromocorah yang dijerat hukum.

Keempat, kebijakan dan strategi reformasi Presiden Megawati. Pemulihan ekonomi adalah prioritas. Keberhasilannya ditentukan oleh terciptanya kepastian politik, kepastian keamanan dan kepastian hukum. Arah kebijakan dan strategi Presiden Megawati tentang agenda reformasi

itu tampaknya sulit ditebak. Sekadar contoh, kebijakan Presiden Megawati mengenai kepastian hukum terhadap mantan Presiden RI Soeharto dan kroni-kroninya, tampak masih mengambang. Padahal itu merupakan amanat rakyat lewat TAP MPR No.XI/1998. Sedangkan tentang kepastian keamanan terkait dengan perubahan paradigma dari supremasi militer atas sipil ke supremasi sipil atas militer tampaknya Presiden Megawati memberi angin kepada TNI untuk kembali ke paradigma lama. Indikatornya adalah persetujuan Presiden terhadap kebijakan penambahan Kodam dan membiarkan mutasi petinggi TNI mengarah kembali ke dominasi TNI AD. Kemudian mengenai kepastian politik, arah kebijakan Megawati, yang adalah juga Ketua Umum PDIP, tampaknya masih mempertahankan status quo bahwa DPR masih saja sebagai lembaga perwakilan partai bukan lembaga perwakilan rakyat.

Strategi Sun Tzu

Bagaimana publik membaca arah pernyataan Presiden Megawati tentang pemerintahan "keranjang sampah"? Dari sudut pandang ahli strategi Cina, hidup 300 tahun sebelum Masehi, Sun Tzu yang menyatakan: "Untuk memenangkan perang, ketahuilah terlebih dahulu kekuatan dan kelemahan musuhmu dan juga dirimu sendiri" Presiden Megawati dengan pernyataan itu ingin memberitahukan kepada rakyat gambaran keadaan penyelenggaraan pemerintahan sekarang ini secara apa adanya. Bukan rahasia lagi, bahwa sikap mental abdi negara kita belum berubah dari dulu hingga sekarang: "Kalau bisa mempersulit rakyat, kenapa harus memberi kemudahan." Kita bisa mencatat misalnya seluruh proses hukum masih menjadi ajang perdagangan hukum. Di kantor-kantor yang berurusan dengan kredit bank, perijinan, tender, pembayaran pajak, dan cukai, para "penyamun" berdasi masih berkeliaran. Menurut BPS Jakarta, setiap hari petugas keamanan hingga aparat Dinas Kebersihan DKI Jakarta mengejar-kejar dan memungli 141.073 pedagang kakilima rata-rata Rp. 31.546 per

bulan atau Rp. 53,4 miliar tiap tahun. Uang hasil pungli itu tidak masuk ke kas daerah, melainkan ke kantong pribadi pemungutnya. *Performance* aparat pemerintah sebagaimana diuraikan itu tidak hanya *bad in performance,* tetapi tidak lebih baik dari sampah yang tidak memberi manfaat kepada rakyat, yang semestinya dilindungi dan dimajukan.

Melakukan *actions*

Reformasi sudah bergulir 44 bulan. Amanat rakyat tentang agenda reformasi yakni pemulihan ekonomi, pemulihan keamanan, penegakan supremasi hukum, pemberantasan korupsi, kolusi, nepotisme dan penindakan hukum terhadap pelanggar HAM ternyata baru pada tahap dipidatokan, diwacanakan, di-*"talk show"*-kan bahkan dikonflikkan. Sementara *performance* "keranjang sampah" bergulir terus menggrogoti ketahanan nasional negeri ini.

Maka untuk merespons otokritik Presiden Megawati sebagai awal dari keinginan untuk mengembalikan gerakan reformasi ke *track* yang sebenarnya, penulis mengajukan usul untuk dipertimbangkan sebagai rangkaian tindakan strategis: Pertama, melakukan diagnosa untuk menemukan kelemahan sendiri. Dalam hubungan ini, masing-masing unit organisasi yang terkait dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan agenda reformasi pemulihan ekonomi, pemulihan keamanan, penegakan supremasi hukum, pemberantasan korupsi, kolusi, nepotisme dan penindakan hukum terhadap pelanggar HAM hendaknya melakukan diagnosa untuk menemukan kekuatan terlebih kelemahan instansi yang bersangkutan. Tentu saja secara transparan dan jujur. Untuk keberhasilan tindakan strategis pertama ini diperlukan *a revolution in mind* dari bersikap benar atau salah *(right or wrong)* membela korps, menjadi benar ya benar, salah ya salah *(right is right, wrong is wrong).*

Kedua, mengacu hasil diagnosa segera melakukan tindakan penyembuhan. Dalam upaya memperbaiki kelemahan manusia Indonesia yang unggul dalam gagasan tetapi lemah dalam *actions,* tidak salah belajar dari buku *"Lee Kuan Yew. The man and his ideas "* tulisan Han Fook Kwang, Warren Fernandez dan Sumiko Tan. Yang perlu diteladani dari Lee Kuan Yew, *the founding father of* negara Singapura adalah dia dikenal sebagai *a man of great ideas* tetapi juga *a man of actions.* Ketika Lee Kuan Yew mendirikan negara Singapura, salah satu desainnya tentang rumah masa depan Singapura adalah bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, bersih dari narkoba dan preman, serta tegaknya *rule of just law.* Gagasan tersebut diwujudkan dalam penyelenggaraan negara Singapura dan kini negeri itu dikenal sebagai salah satu dari beberapa negara yang paling bersih dari KKN, narkoba dan preman, dan taat hukum. Citra inilah yang jadi kekuatan dan daya tarik negeri ini. Prestasi ini adalah buah dari kepemimpinan Lee Kuan Yew, yang handal dalam menjabarkan gagasan-gagasan untuk siap dioperasionalkan kemudian mengorganisasi dukungan baik dari para penyelenggara negara maupun dari semua *citizens* negara tersebut. Lee Kuan Yew sendiri konsisten kepada gagasan-gagasannya, tidak membodohi rakyatnya dan tidak memperkaya diri dan keluarganya. Dalam hal *how to get things done,* pemimpin-pemimpin Indonesia perlu belajar dari dia.

Indonesia menghasilkan banyak *men and women of ideas,* tetapi lemah dalam *actions.* Kini, Presiden Megawati telah melakukan diagnosa yang benar, tentang pemerintahan yang dia pimpin sebagai "keranjang sampah" atau *bad in performance. What next?* Apa tindak lanjut Mega? Masuk ke sarang penyamun seperti Dr. Anwar Nasution? Masuk ke sarang bromocorah seperti Marzuki Darusman, SH? Kemudian tidak melakukan perubahan, malah larut di dalam sarang tersebut? Atau masuk ke "keranjang sampah" dan melakukan pembersihan atau membuang "sampah-sampah" itu?

Sudah 56 tahun anak bangsa ini dibuai oleh janji dan pidato tentang gagasan-gagasan besar. Kini mereka memerlukan pemimpin yang mampu melakukan *actions* menuju tujuan nasional, seperti yang dicita-citakan oleh pendiri republik ini. Kini saatnya Presiden Megawati tampil ke depan untuk memobilisasi semua lini, memimpin bangsa dan mempelopori gerakan nasional pembersihan *"sampah"* menuju terwujudnya kesejahteraan, kemakmuran dan keadilan rakyat. Yang menjadi tantangan adalah terjelmanya perubahan model kepemimpinan dari model Presiden Soekarno, yang cemerlang dalam gagasan, tetapi lemah dalam *actions,* Presiden Soeharto yang gagasan dan *actions*-nya baru berhasil memperkaya putera-puteri, keluarga dan kroni-kroninya, ke Presiden Megawati yang meskipun lebih banyak diam tetapi unggul *to get things done.*

Suara Karya, Februari 2002

* * *

16

Rangkap Jabatan Dilarang atau Diperlukan?

Sembilan belas tahun lalu penulis mengikuti lokakarya seminggu tentang *"Problem solving and decision making*" di Lembaga Pendidikan dan Pembinaan Manajemen (LPPM) Jakarta. Mengawali lokakarya tersebut, salah seorang pengajar memberikan ilustrasi pemecahan masalah secara komprehensif. Seorang manajer perusahaan mengeluhkan bisul-bisul dan rasa nyeri di kakinya. Dokter umum yang dikunjungi memberinya salep dan pil *pain killer.* Tiga hari kemudian sembuh. Tetapi tidak lama kemudian penyakit itu kambuh lagi. Setelah si pasien berkali-kali menemui dokter yang sama dan terjadi pengulangan, sembuh lalu penyakit itu muncul lagi. Sesuai dengan desakan istrinya, si suami kali ini berobat ke spesialis penyakit dalam. Menurut dokter ini meskipun si pasien menderita bisul di kaki, penyebabnya adalah gangguan pencernaan. Oleh karena itu resep obat yang diberikan ialah untuk menyembuhkan gangguan pencernaan. Hasilnya, bisul di kaki itu sembuh. Namun pengulangan kembali terjadi.

Setelah berkali-kali berobat ke dokter spesialis penyakit dalam itu penyakit sembuh kemudian kambuh kembali. Pekerjaan si manajer profesional itu mulai terganggu. Atas anjuran rekan sekantor, si pasien kali ini berkonsultasi dengan seorang dokter superspesialis neurologi. Mengacu ke hasil pemeriksaan laboratorium tentang si pasien, akhirnya dokter itu menjelaskan bahwa penyakit si pasien bukan di kaki, bukan di perut tetapi di otak. Si pasien menderita penyakit psikis. Manajer itu ternyata *workaholic*, gemar bekerja 15 jam per hari, acapkali marah-marah di kantor maupun di rumah, disusul oleh gangguan rasa iritasi dan *stress*. *Treatment* si dokter, si manajer harus mengubah gaya hidupnya dari *SSO (stress, stroke* kemudian *out*/mati) ke SSS (serius, santai, dan sehat). Si manajer *workaholic* memerlukan hidup seimbang dengan santai, olahraga, penyesuaian makanan dan pada hari-hari *weekend* bersama istri dan anak-anak melakukan kegiatan rekreasi. Betul juga. Dengan perubahan gaya hidup, bisul di kaki dan rasa nyeri lenyap. Si manajer menjadi sehat.

Pesan si pengajar, ahli ilmu *problem solving* tersebut adalah: "penyelesaian masalah secara komprehensip tidak dengan mengobati gejala *(symptoms),* tetapi dengan mengatasi akar permasalahan."

Melarang rangkap jabatan

Sudah dua minggu media massa nasional mengangkat isu rangkap jabatan antara pejabat negara dan pejabat partai politik sebagai fokus pemberitaan. Tekanan dari berbagai pihak untuk melarang perangkapan jabatan ternyata cukup signifikan. Dari 4 parpol yang pendapatnya direkam, PDIP, PPP dan Partai Golkar bersikap tegas mempertahankan jabatan rangkap. Sekjen PDIP Sutjipto menyatakan: "Keputusan mempertahankan Presiden Megawati tetap menjadi Ketua Umum merupakan keputusan Rakernas PDIP akhir tahun lalu. Kalau PDIP ditinggalkan Mega, keutuhan PDIP dikhawatirkan terganggu."Wakil

Presiden Hamzah Haz berpendapat: "Rangkap jabatan tidak masalah, karena sebagai Ketua Umum PPP mekanisme, pendelegasian wewenang internal partai sudah ada aturannya." Sejalan dengan PDIP dan PPP, Ketua Umum DPP Partai Golkar Akbar Tandjung menganggap tidak ada persoalan jika pejabat publik merangkap sebagai pimpinan partai politik, asal yang bersangkutan bisa mengatur sebaik-baiknya. Berbeda dengan pendapat ini, Ketua DPP Partai Golkar, HR Agung Laksono menyatakan: "pemisahan antara pejabat negara – presiden, wapres, gubernur atau bupati – dengan jabatan pimpinan di partai politik sebaiknya segera diwujudkan dalam sebuah peraturan perundang-undangan." Sementara itu Ketua MPR Amien Rais menyatakan siap mundur dari posisi Ketua Umum PAN, bila aturan tentang itu diberlakukan. Namun hal itu perlu dikonsultasikan dulu dengan rekan-rekan di PAN. Tetapi rapat pleno DPP dan DPW PAN se-Indonesia di Jakarta pada 4 Maret 2002 memutuskan menolak keinginan Amien Rais mundur sebagai Ketua Umum PAN.

Di sela-sela diskusi tentang Amandemen UUD 1945 di Jakarta pada 16 Februari 2002 sesepuh PDIP Roeslan Abdulgani menyatakan: "Seharusnya Mega mengikuti prinsip loyalitas Bung Karno yakni loyalitas terhadap partai berhenti begitu loyalitas terhadap negara dimulai. Sebagai negarawan, loyalitas Mega harus pada negara, oleh karena itu sebaiknya mundur dari jabatan Ketua Umum PDIP." Sementara itu mantan Menteri Urusan Otonomi Daerah Prof. Dr. Ryaas Rasyid, MA berpendapat bahwa perangkapan jabatan itu tidak *fair* bagi rakyat dan pemerintah.

Apa opini yang dibangun oleh pers? Dari 7 tajuk suratkabar harian terkemuka *Media Indonesia, Republika, Suara Pembaruan* dan *Bisnis Indonesia* merekomendasikan pejabat negara menanggalkan jabatan partainya. Sejalan dengan pandangan tersebut tajuk *Koran Tempo* menulis: "Permasalahan jabatan rangkap adalah dilema yang harus dihadapi. Dilema yang mestinya tidak terjadi bila pejabat kita cukup berbesar hati melepas atribut kepartaiannya." Sementara tajuk *Suara*

Karya mengemukakan informasi lain: "Banyak negara tidak mempersoalkan perangkapan jabatan ini. Seorang ketua partai yang partainya menang dalam pemilihan umum diangkat menjadi perdana menteri." Kemudian tajuk *Kompas* sepertinya mengemukakan *alert* agar sebelum melakukan *decision making* perlu mempertimbangkan bahwa "Orang banyak tidak terlalu peduli terhadap perangkapan jabatan. Publik mungkin berpendapat ada hal-hal lain yang lebih penting. Termasuk hal-hal lain yang berkaitan dengan partai politik."

Kultur politik partai

Untuk menyikapi permasalahan perangkapan jabatan ini secara benar, ada baiknya dieksplorasi hal-hal lain yang berkaitan dengan partai politik. Analisis terhadap *performance* partai politik untuk menemukan kelemahan-kelemahannya menunjukkan pertama, ada kecenderungan penyalahgunaan jabatan. Dari perbenturan pendapat tentang boleh tidaknya perangkapan jabatan selama dua minggu ini terungkap bahwa alasan kenapa perangkapan jabatan seharusnya dilarang karena kandungan *conflict of interests* perangkapan jabatan itu sangat besar, dan dijadikan *entry point* kolusi untuk melakukan korupsi guna kepentingan penguasa-penguasa partai dan pendanaan kegiatan partai.

Mundurnya anggota F-PDIP, Sophan Sophiaan dari DPR RI dipersepsi oleh publik sebagai pernyataan kemuakan terhadap perilaku politik yang tidak peduli terhadap penderitaan rakyat, hanya peduli terhadap kepentingan penguasa-penguasa partai. Berdasarkan hasil *polling* yang disiarkan CESDA LP3ES minggu lalu, tidak satu pun partai politik peduli pada rakyat. Menurut peneliti LP3ES, Enceng Shobirin ada korelasi antara rangkap jabatan publik dan jabatan partai politik dengan kecenderungan korupsi dan kolusi. Sangat masuk akal jika seorang pejabat publik tetap mempertahankan jabatan partainya karena adanya motivasi finansial demi tujuan politik jangka pendek.

Kedua, partai politik tidak berorientasi program. Tercatat 10 fraksi di DPR, terdiri atas 9 partai politik dan satu F-TNI/Polri. Apa perbedaan visi, misi dan program mereka? Tidak jelas. Bila 9 partai politik itu dibandingkan dengan produk, publik tidak dapat melihat perbedaannya. Konsep produk mereka tidak jelas. Seandainya *institution building* partai politik telah terjelma, program partai menjadi keharusan. Kemudian *performance* semua pengurus dan kader partai, serta anggota-angotanya baik yang di legislatif maupun di birokrasi adalah bagaimana melaksanakan program-program tersebut. *Institution building* partai politik yang sedemikian akan memproyeksikan pertandingan dan pergulatan 9 partai untuk melaksanakan program masing-masing dan pada gilirannya rakyatlah yang diuntungkan.

Apa dampak negatif dari kultur politik partai yang tidak memiliki visi, misi dan program sebagai *selling point?* Pengurus dan kader-kader partai, serta anggota-anggotanya di legislatif dan birokrasi lebih mengedepankan *group interest*, dan selain itu merasa tidak memiliki beban kerja (*work load*) yang berorientasi kepentingan nasional yang harus diperjuangkan. Alat ukur untuk menilai partai politik *perform* atau tidak menjadi tidak ada. Tidak mengherankan mereka memiliki banyak waktu bagaimana melakukan kolusi untuk kepentingan penguasa-penguasa partai.

Ketiga, kultur politik partai kita masih menerapkan demokrasi oligarki. Siapa yang berdaulat di partai? Daerah pemilihan*(konstituen)*kah? Tidak. Anggota-anggota*(floor)*kah? Tidak. Kepada siapa partai politik bertanggung jawab? Kepada daerah pemilihan kah? Tidak. Kepada Rapat Umum Anggotakah? Tidak. Semua kebijakan dan keputusan diturunkan secara *top down* dan dilakukan oleh penguasa-penguasa partai. Tidak ada transparansi. Tidak ada *fairness.* Tidak ada akuntabilitas. DPR/MPR, DPRD bukan lembaga perwakilan rakyat, tetapi lembaga perwakilan partai. Penghidupan kembali lembaga *recall* di DPR dibutuhkan agar anggota-anggota DPR/MPR/DPRD lebih tunduk kepada penguasa-penguasa partai.

Rangkap jabatan di LN

Rangkap jabatan di luar negeri seperti di Thailand, Jepang, Prancis, India, Jerman dan lnggris dinilai positif. Ketua Umum Bharata Janate Party (BJP), Atal Behari Vajpayee menjadi Perdana Menteri India. Ketua Partai Sosialis Demokrat (SPD), Gerhard Schroeder menjadi Kanselir Jerman. Ketua Labour Party, Tony Blair menjadi PM Inggris. Dua tahun lalu 5 tokoh pers antara lain Atmakusumah Astraatmadja, Djafar H Assegaff dan penulis sendiri, serta 5 anggota DPR RI yakni Wakil Ketua Drs. A. Muhaimin Iskandar, Ir. Emir Moeis, Msc, T.F. Toemion, Drs. Hajriyanto Y Tohari dan Dr. Sutradara Gintings berkunjung ke Inggris selama 2 minggu menjadi tamu Pemerintah Inggris dalam rangka studi banding tentang interaksi pers, pemerintah, parlemen dan publik. Dalam suatu sidang di Parlemen Inggris London kami menyaksikan bagaimana PM Tony Blair, yang berdiri di sebelah kanan di antara anggota-anggota parlemen Labour Party berhadapan dengan anggota-anggota Partai Konservatif di sebelah kiri. Terjadi silang pendapat dan *crossfire*. Anggota-anggota Partai Konservatif bertanya, mengritik dan menyerang kebijakan dan pelaksanaan program pemerintah. PM Tony Blair menjelaskan, dan dibela oleh anggota-anggota partainya. Beberapa tahun sebelumnya, Ketua Partai Konservatif, Margaret Thatcher menjadi perdana menteri. la dikenal dengan konsep *Thatcheronomic,* yang antara lain berisi program dengan kebijakan privatisasi meningkatkan efisiensi dan daya saing perekonomian lnggris. Di Amerika Serikat segera setelah pergantian rezim misalnya dari Partai Demokrat ke Partai Republik maka sekitar 3.000 pejabat lama tarik diri diganti oleh sebagian besar kader-kader Partai Republik.

Mengapa perangkapan jabatan antara pejabat negara dengan pejabat partai politik menjadi kekuatan di negara-negara tersebut? Alasan pertama, naiknya ketua partai menjadi kepala pemerintahan berdampak program-program partai menjadi program pemerintah. Kemudian pelaksanaan

program tersebut mendapat dukungan bukan saja dari jajaran birokrasi, tetapi dari segenap pengurus dan kader partai, serta anggota parlemen dari level pusat sampai daerah. Pertemuan-pertemuan kalangan partai, yang sering dipimpin atau dihadiri ketua partai yang kini menjadi kepala pemerintahan berfokus untuk menyukseskan program partai, yang sudah menjadi program pemerintah.

Keberhasilan pelaksanaan program-program tersebut menjadi *selling point* untuk pemenangan Pemilu berikutnya. Program privatisasi PM Margaret Thatcher berhasil menyumbang perbaikan ekonomi Inggris juga berkat dukungan jaringan partainya. Alasan kedua, kalau partai yang berkuasa berani melakukan kolusi dan korupsi, publik akan melancarkan protes. Lalu pers, baik media cetak, media radio dan televisi mengangkat persoalan tersebut ke permukaan. Parlemen mendengar dan merespons. Karena pers di negara-negara tersebut dihargai sebagai kekuatan keempat, aparat penegak hukum segera menindaklanjutinya. Karena interaksi publik, pers, parlemen dan penegak hukum berjalan baik, tindakan kolusi dan korupsi oleh kalangan partai dapat ditekan sekecil mungkin. Yang berani melakukannya tentu saja merusak citra dan kredibilitas partai sendiri.

Solusi

Dari uraian tersebut di atas terproyeksi permasalahan, bahwa Indonesia memerlukan *institution building* partai politik. Mengacu ke deskripsi permasalahan menyangkut kultur politik partai kita dan belajar dari *performance* partai politik di luar negeri tersimpul bahwa diperlukan reformasi kultur politik partai sebagai berikut. Pertama, mereformasi paradigma partai politik dari demokrasi oligarki ke demokrasi yang berkedaulatan rakyat. Mengacu ke salah satu kontrak sosial Agustus 1945 bahwa untuk mewujudkan tujuan bernegara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan

kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa dalam penyelenggaraan negara kedaulatan adalah di tangan rakyat. Penjabarannya adalah tidak boleh ada lagi penguasa-penguasa partai. Yang berdaulat adalah suara daerah pemilihan, dan kehendak rapat umum anggota. Kebijakan dan keputusan diproses secara *bottom up*, terbuka, dan *fair*. Ketua partai menjadi fasilitator, *organiser* dan *marketer* dari program-program partai. Di Amerika Serikat anggota Kongres dan anggota partai sedemikian dekat dan akomodatif terhadap kedaulatan daerah pemilihan sehingga jabatan ketua partainya tidak se-*hegemonic* ketua partai di Indonesia. Ketua partai Amerika Serikat tidak menonjol dan hanya memfasilitasi dan mengkoordinasi kegiatan partai.

Kedua, mengubah kultur politik partai menjadi berorientasi program. SI MPR November 1998, SU MPR Oktober 1999, ST MPR Agustus 2000 dan ST MPR Juli 2001 telah mengamanatkan agenda reformasi. Mengacu ke agenda-agenda tersebut, sebenarnya adalah menjadi tugas dan tanggung jawab partai politik untuk memilih salah satu agenda itu dan menjadikannya program utama partai. Sekadar misal, agenda reformasi tentang "Reformasi Indonesia dari otokrasi ke demokrasi dan kebebasan pers" menjadi program PAN. Reformasi "Sistem pertahanan dan keamanan sesuai paradigma demokrasi" dan "Reformasi dari supremasi militer atas sipil menjadi supremasi sipil atas militer" menjadi program PKB. Agenda reformasi tentang "Pemulihan Keamanan" menjadi program Partai Golkar. Agenda reformasi tentang "Pemulihan Ekonomi" menjadi program PPP. Agenda reformasi tentang "Penegakan supremasi hukum", "Pemberantasan KKN", dan "Penegakan hukum terhadap penjahat-penjahat HAM" menjadi program PDIP.

Berdasarkan pemilihan butir-butir agenda reformasi tersebut berarti PDIP lah (melibatkan pengurus dan kader partai, serta anggota-anggotanya yang ada di legislatif dan birokrasi) yang menjadi ujung tombak penyusunan konsep kebijakan, strategi dan program agenda reformasi

yang menjadi pilihan. Jajaran PDlP baik di tingkat pusat maupun daerah proaktif mengawasi pelaksanaannya dan kemudian menjadi teladan dalam pelaksanaannya. Konsekuensinya, setiap anggota PDIP baik yang di legislatif, di birokrasi dan di dunia usaha tidak lagi terlibat KKN. Jajaran PDIP berdiri di depan dalam perjuangan agar pengadilan tidak lagi menjadi ajang perdagangan hukum. Personil PDIP menjadi aktivis kampanye pembersihan pemerintahan keranjang sampah menuju *clean governance.* Dalam rapat dan pertemuan kalangan PDIP baik yang dihadiri atau tidak oleh Ketua Umum Megawati fokusnya ialah bagaimana jajaran PDIP membantu Presiden Megawati menyukseskan program-program partai, yang adalah juga agenda reformasi menuju Indonesia yang lebih baik.

Ketiga, dengarlah apa kata pers sebagai refleksi suara hati bangsa. Masing-masing partai memiliki sejumlah pemilih. PDIP misalnya dipilih oleh 35.689.073 rakyat pada pemilu lalu. Salah satu tugas partai politik adalah memberdayakan rakyat pemilihnya untuk menyuarakan protes ketika ada penyelenggara negara melakukan penyimpangan dan pelanggran terhadap pelaksanaan program-program partai, yang sudah menjadi komitmen sesuai dengan janji pemilu. Kemudian tugas pers lah mengangkat persoalan itu ke permukaan.

Keempat, memfungsikan pengadilan yang independen, responsif, terbuka dan adil. Ketika pers mengungkapkan kasus-kasus KKN sesuai dengan keluhan publik, aparat penegak hukum jangan lagi tuli tetapi menindaklanjutinya secara hukum. Bila ada jurnalis dan pers terbukti berdusta dan memfitnah, solusinya kenakan jerat hukum terhadap yang bersangkutan.

Kini kita kembali ke pokok persoalan. Perangkapan jabatan pejabat negara dengan pejabat partai, dilarang atau diperlukan? Dari uraian di atas tercatat tiga kelemahan atau penyakit partai politik Indonesia, yakni berkecenderungan penyalahgunaan jabatan, tidak berorientasi program, dan masih menerapkan demokrasi oligarki. Dari ketiga penyakit itu, yang

mana berkategori *symptom* atau penyakit hilir, yang mana akar permasalahan atau penyakit hulu? Berdasarkan jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan ini, solusi pertama adalah melarang perangkapan jabatan karena kandungan *conflict of interest*-nya sangat besar dan menjadi celah kolusi untuk melakukan korupsi. Kelemahan solusi ini adalah karena opsi ini berkategori menyembuhkan *symptom*, maka meskipun perangkapan jabatan dilarang penyakit korupsi, kolusi dan nepotisme tetap tidak akan sembuh.

Solusi kedua, melakukan *institution building* partai politik dengan membangun sistem kultur politik partai, yang mengindahkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan, yang berorientasi program, yang mendengar apa kata pers sebagai refleksi suara hati bangsa dan yang memfungsikan *rule of just law*. Dengan pembangunan kelembagaan partai politik seperti ini, diyakini penyakit korupsi, kolusi dan nepotisme dapat disembuhkan secara efektif, dan perangkapan jabatan pejabat negara dengan pejabat partai akan dapat menjadi kekuatan memobilisasi dukungan publik dalam pelaksanaan program-program partai sejalan dengan agenda reformasi menuju Indonesia yang lebih baik.

Suara Karya, 8|3|2002

* * *

16

Presiden Megawati Memerlukan Penasehat Strategi

Dalam perjuangan merealisasikan tujuan nasional adalah biasa setiap negara menghadapi aneka ragam problema. Problema itu antara lain berupa tekanan baik dari dalam maupun luar negeri yang dapat mempengaruhi kepentingan nasional. Tugas kepala pemerintahan mengatasi problema-problema itu dan melakukan *national policy making*. Karena saran dan rekomendasi solusi tersedia banyak, persoalannya adalah apakah kepala pemerintahan itu melakukan *decision making* secara profesional atau tidak.

Dalam tradisi manajemen modern, kepala pemerintahan biasanya dibantu dalam melakukan *decision making* secara tepat agar mendekati pencapaian tujuan nasional yakni memajukan dan menyejahterakan rakyat. Ia dapat mengoperasikan seorang penasehat urusan kebijakan dan strategi (*an adviser for policy and strategy*) yang bertanggung jawab hanya kepadanya. Tugas utamanya adalah membantu *boss* dalam

melakukan *national policy making* yang tepat dan mengkomunikasi-kannya kepada publik agar citra serta kredibilitas pimpinannya terbangun secara positif.

Presiden Bill Clinton misalnya mengoperasikan George Stephanopoulos sebagai *Senior Presidential Adviser For Policy and Strategy* dari tahun 1992 sampai 1996. Margaret Thatcher dalam dua periode pertama menjadi Perdana Menteri Inggris mengoperasikan Saatchi and Saatchi, *one of the largest British Advertising Agencies* menjadi *Adviser for Strategy.* Kalau yang menjadi Perdana Menteri Jepang berasal dari Partai Demokrat Liberal maka LDP menugaskan *the largest world Advertising Agency* Dentsu menjadi penasehat strategi pemerintah.

Tugas penasehat strategi itu adalah membantu Presiden melakukan manajemen informasi. Pasokan informasi berasal dari badan-badan intelijen, kementerian, parlemen, media massa dan sumber lainnya. Tugas penasehat strategi itu antara lain *pertama*, mengolah aneka ragam informasi tersebut untuk membantu Presiden melakukan *decision making* yang tepat. *Kedua*, memberi saran bagaimana Presiden atau juru bicaranya mengomunikasikan kebijakan tersebut kepada publik. *Ketiga*, mengupayakan terbangunnya citra dan kredibilitas pemerintahan yang positif.

Dalam konsep manajemen informasi seperti itu, tugas penasehat strategi tersebut hanya efektif bila Presiden atau juru bicaranya sesering mungkin melakukan *"talk to the public through the media"*. Dengan manajemen informasi seperti itu, Presiden dapat membantu media massa tampil berimbang dalam liputannya. Publik menjadi *well-informed.* Presiden juga terinformasi oleh media sebagai cerminan suara hati bangsa. *Output*-nya citra dan popularitas Pemerintah terbangun.

Manajemen informasi

Prof. William J. Stanton dari Universitas Colorado, USA dalam bukunya *Fundamentals of Marketing* antara lain mengemukakan (1) me-*manage* masa depan adalah dengan me-*manage* informasi. (2) Untuk melakukannya secara efektif sebuah perusahaan memerlukan sistem pemasaran informasi. Pesan dari kutipan itu tidak lain adalah bahwa negara Indonesia dapat dilihat sebagai perusahaan. Visi, misi, kebijakan, program dan strategi Pemerintah adalah juga produk yang perlu dipasarkan kepada *stakeholders*, terutama rakyat yang peranannya selain sebagai konsumen juga sebagai pemilik saham republik ini. Di zaman Majapahit dan Mataram yang feodalistis, diam itu emas barangkali cocok untuk zaman itu. Akan tetapi sekarang, sesuai konsep manajemen modern*, The Chief Executive Officer* perusahaan raksasa yang bernama "PT. Indonesia" adalah Presiden Megawati. Ia harus mengomunikasikan bahkan mengampanyekan produk-produknya dan memerlukan umpan balik dari publik.

Merespon konflik pemerintahan Presiden Megawati dengan pengunjuk rasa mahasiswa dan buruh selama empat minggu belakangan ini, dari sudut pandang manajemen informasi terpantau empat hal. *Pertama*, tuntutan pengunjuk rasa tersebut bukan saja untuk membatalkan kebijakan Pemerintah tentang kenaikan harga BBM, TDL dan Telepon tetapi juga memaksa Presiden Megawati dan Wapres Hamzah Haz mengundurkan diri dari jabatannya. *Kedua*, dalam wacana di kalangan elite politik tercatat dua gagasan bagaimana pergantian pimpinan nasional seharusnya dilakukan. Kubu pertama berpendapat bahwa berdasarkan konstitusi masa bhakti pimpinan nasional tersebut baru berakhir pada Pemilu 2004, dan Presiden dan Wapres yang akan datang dipilih langsung oleh rakyat. Kubu kedua , tampaknya sedang mengondisikan skenario penggantian pimpinan nasional model "11 Maret 1966". Model itu mengondisikan situasi Istana Negara setiap hari didemo oleh puluhan ribu mahasiswa selama dua bulan

(10 Januari – 11 Maret 1966). Kemudian Presiden Soekarno dipaksa untuk tarik diri dan menyerahkan kekuasaannya kepada orang kuat yakni Panglima Kostrad Letjen TNI Soeharto, lantas dikukuhkan oleh SI MPRS, yang bukan pilihan rakyat. Demokrasi seolah-olah *in action.*

Kini Istana Negara dan rumah kediaman Presiden Megawati kembali menjadi sasaran demonstrasi. Menurut sumber *Tempo News Room*, Ketua Badan Intelijen Negara (BIN), A.M. Hendropriyono menyebut empat nama di balik aksi demonstrasi itu. Mereka adalah bekas Panglima TNI Jenderal (Purn) Wiranto, mantan Menteri Keuangan Fuad Bawazier, bekas Menteri Koperasi Adi Sasono, dan bekas wartawan Eros Djarot (*Koran Tempo*, 21|1|2003). Akankah Jenderal TNI (Purn) Wiranto dengan dukungan pengunjuk rasa dapat memaksa Presiden Megawati dan Wapres Hamzah Haz untuk tarik diri dan menyerahkan jabatannya kepada orang kuat baru? Jawabannya tergantung kepada seberapa efektif demo mahasiswa dan liputan media massa menciptakan situasi revolusioner.

Ketiga, dalam hubungan kebijakan tentang kenaikan harga BBM, TDL dan Tarif Telepon terjadi disinformasi. Mahasiswa dan buruh pengunjuk rasa serta pendukung-pendukungnya berhasil mencitrakan bahwa kebijakan tersebut telah membuat rakyat menderita dan dengan demikian mengkhianati wong cilik. Analisis terhadap derita rakyat memproyeksikan bahwa sebenarnya rakyat Indonesia yang 220 juta terbagi dua. Rakyat yang tinggal di kota dan sekitar kota (rakyat *urban*), jumlahnya sekitar 35 persen. Mereka adalah TNI/Polri, PNS, karyawan swasta, buruh, pedagang, sopir, kondektur, aktivis parpol dan LSM, orang-orang pers dan mahasiswa. Sementara yang tinggal di perdesaan (*rural*) berjumlah sekitar 65 persen. Mereka terdiri dari petani (50 persen dari seluruh penduduk) dan nelayan. Dari komposisi penduduk itu, yang lebih berpendidikan, lebih kritis dan berpotensi melawan pemerintah adalah warga urban. Untuk mendapatkan

kesetiaan mereka perlu diberikan "roti dan komedi" yakni kemudahan berupa beras, BBM, listrik, telepon dengan harga dan tarif lebih murah dibanding harga rielnya. Di Jepang Pemerintah membeli produk petani lebih mahal dari harga rielnya. Tetapi di Indonesia pemerintahan rezim Orde Baru menerapkan kebijakan membeli produk petani lebih murah, mengurangi hak warga *rural* atas pendidikan, pelayanan kesehatan yang lebih baik. Pemerintah membangun rumah Perumnas untuk orang kota sementara untuk orang desa tidak.

Konflik yang terjadi itu, pada hakekatnya adalah konflik kepentingan antara rakyat *rural* versus rakyat *urban*. Pemerintah berkehendak mengakhiri ketidakadilan permanen yang diderita rakyat *rural.* Pemerintah ingin mengakhiri kebijakan rezim Orde Baru yang mensubsidi kebutuhan rakyat kota atas biaya rakyat *rural*. Tetapi mahasiswa dan buruh mewakili kepentingan rakyat *urban* ingin mempertahankan kebijakan subsidi tersebut.

Keempat, liputan media massa tentang konflik tersebut tidak berimbang. Porsi liputan yang menyuarakan kegiatan dan aspirasi pengunjuk rasa mahasiswa dan buruh ternyata lebih banyak . Pandangan yang mengekspresikan suara *the silent mass* petani yang tertindas sangat terbatas. Tajuk *Media Indonesia* (2|10|2000) secara tegas memihak petani. Tajuk itu antara lain menegaskan: "Kita, sebagai komunitas bangsa yang bernegara, terjebak dalam ketololan permanen. Ibarat pasien yang sedang sekarat, kita tetap cengeng minta permen padahal yang dibutuhkan sebenarnya pil pahit. Tetapi, karena kecengengan dan kebodohan, kita memberontak minta permen padahal permen yang manis itu semakin mendekatkan sang pasien ke liang kubur. Kunci ketidakberhasilan kita memilih kepahitan adalah karena kita ini, sadar atau tidak, tumbuh dan berkembang di tengah masyarakat yang korup. Korupsi melemahkan segala energi dan ketabahan, korupsi menggelorakan cemburu dan kemarahan. Korupsi menyebabkan orang merindukan permen ketimbang kepahitan.

Karena itu sangat disayangkan, kenaikan BBM dilawan oleh kita sendiri. Padahal kalau mau sembuh dari krisis tidak ada pilihan lain kecuali menghapus sebanyak mungkin subsidi. Subsidi adalah kanker. Ekonomi yang terbangun oleh subsidi hanya menunggu hari kehancuran."

Tajuk rencana *Suara Pembaruan* (21|1|2003) menegaskan "Pemerintah, akhirnya menurunkan harga BBM dan TDL. Selamat datang kembali subsidi! Kita telah kembali tersandera oleh subsidi. Penghapusan subsidi, yang justru merupakan jawaban terhadap ketidakadilan yang telah terjadi selama ini, tidak berhasil pula dikomunikasikan atau disosialisasikan secara baik kepada rakyat. Pemerintah telah mundur selangkah. Pertanyaannya sekarang: dapatkah dengan cara itu Pemerintah nanti maju dua langkah? Akan berhentikah demonstrasi yang telah berjalan hampir tiga minggu itu? Atau, kita akan segera membuktikan bahwa "sasaran tembaknya" bukanlah harga BBM dan TDL?"

Sementara itu Pemred *Koran Tempo*, Bambang Harymurti dalam *by line article* di surat kabar itu (21|1|2003) menulis "Ini sebuah ironi. Mahasiswa turun ke jalan mengatasnamakan rakyat untuk menolak kenaikan-kenaikan itu, yang pada ujungnya berarti ingin subsidi dipertahankan. Mereka seperti tidak mengerti atau memang tidak mau paham, bahwa mayoritas penikmat subsidi adalah kalangan menengah ke atas. Atau bisa juga mereka sebenarnya cuma ingin mempertahankan kenikmatan yang selama ini mereka terima, karena nyaris seluruh mahasiswa memang berasal dari kalangan menengah ke atas. Subsidi tak langsung untuk BBM sepatutnya dicabut karena mayoritas dinikmati oleh yang tak berhak."

Mengoperasikan pakar strategi

Dari segi konsep manajemen informasi adalah menarik menganalisis apresiasi Presiden Megawati terhadap peranan media masa dalam keberhasilan tugas pokoknya. Dari pernyataan-pernyataannya selama ini terproyeksi Presiden Megawati tidak memahami betapa pentingnya dukungan media massa. Dia menafikan peranan pers sebagai kekuatan ke-4 setelah legislatif, eksekutif dan yudikatif. Dia selama menjadi Presiden RI 18 bulan ini malah terkesan memusuhi pers, suatu sikap yang kontraproduktif dan anti sistem pemasaran informasi.

Dari segi hukum pemasaran, keberhasilan Pemerintah mengomunikasikan kebijakan, program dan strateginya sebagai produk ditentukan oleh kemampuan Pemerintah memenangkan persepsi (*to win the battles of perception)*. Sejalan dengan ini, filosof Italia Antonio Negri dalam bukunya *Abecedaire de Biopolitique* menegaskan "Tidak ada politik, yang ada hanya strategi komunikasi." Pesannya adalah mampukah Presiden Megawati melakukan komunikasi politik dan membangun persepsi di kalangan *stakeholders*, terutama publik bahwa produk-produk tersebut adalah demi pemajuan dan penyejahteraan rakyat? Sadarkah Presiden Megawati bahwa komunikasinya dengan pers yang *break down*, akan menghasilkan persepsi dan *public trust* yang buruk, seperti terjadi selama ini?

Pernyataan kontraproduktif :

1	Istana Negara, Jakarta 28 Desember 2001, dalam pertemuan Presiden RI dengan Dewan Pers	Presiden mempertanyakan tanggungjawab pers terhadap pelaksanaan kebebasannya. Pers di kritik karena pemberitaannya tidak proporsional, kurang dalam, kurang cek dan ricek.
2	Banjarmasin 8 Februari 2002 pada acara Hari Pers Nasional	Presiden mengaku masih bingung menangkap kemauan pers. "Kita memerlukan kritik. Tetapi sama perlunya adalah memberikan alternatif solusi dari apa yang dikritik itu".
3	Johannesburg, Afsel 4 September 2002, usai KTT Pembangunan Berkelanjutan, menanggapi pernyataan mengenai nasib TKI ilegal di Pulau Nunukan	"Pemulangan TKI ilegal sebagai tugas pemerintah daerah asal para TKI itu. Masalah ini sebenarnya dibesar-besarkan pers."
4	Wisma Duta Kairo, Mesir 12 September 2002, dialog Presiden Megawati dengan Warga Indonesia	"Pemberitaan dari media massa nasional terkadang melahirkan penilaian yang negatif dari kalangan luar. Begitu telak kita dikatakan sebagai bangsa barbar, hanya karena pemberitaan. Jangan lagi semua di jembreng-jembreng (dibuka lebar-lebar)".
5	Istana Negara, Jakarta 8 Januari 2003, acara Rakornas Sosialisasi Kebijakan Komunikasi dan Informasi 2003	"Begini, media 'kan tidak simpatik kepada saya. Saya pernah bicara bahwa bangsa Indonesia adalah "bangsa setengah", pada bingung semua. Bingung sendiri-sendiri, interpretasi sendiri-sendiri, saya ketawa sendiri".
6	Kebagusan, Jakarta Selatan 21 Januari 2003, Pidato politik di depan massa pendukungnya.	Presiden mengecam pers. Ia menuduh pemberitaan media massa saat ini tidak seimbang, berat sebelah. Pemberitaan pers tentang penggantian pemimpin secara konstitusional tidak bisa mendidik bangsa. "Pertanyaan yang paling harus diresapi adalah, apakah pers bagian dari Indonesia? Karena kalau namanya bangsa Indonesia itu akan bahu membahu bekerja sama, bergotong-royong". "*Hei, sekarang coba lihat saja pemberitaan, njomplang. njomplang apa ndak. Sudah njomplang, njlimet dan ruwet".*
7	Sudah sebulan lalu Presiden Megawati mengiyakan kehadirannya pada Puncak Acara Hari Pers Nasional di Denpasar Bali pada 9 Februari 2003. Persiapan kepanitiaan antara lain hotel, pesanan 300 tiket pesawat terbang, kehadiran tokoh-tokoh pers dari 32 Provinsi, kehadiran delegasi luar negeri, pembicara-pembicara dalam seminar sudah rampung.	Pada Jumat 24 Januari 2003 Staf Protokol Sekretariat Negara menelepon Ketua Panitia Pusat HPN Tarman Azzam bahwa karena kesibukan pekerjaan Presiden Megawati tidak jadi hadir dan memberi wejangan pada Puncak Acara HPN 2003 dan HUT ke 57 PWI di Denpasar Bali pada 9 Pebruari 2003.

Jika Presiden Megawati mengoperasikan *an Adviser for Strategy*, dalam kaitan sistem pemasaran informasi, kira-kira apa rekomendasinya kepada Presiden? *Pertama*, dari pada Presiden mengeluh bahwa pers tidak bertanggung jawab, pers tidak melakukan cek dan ricek, dia justru diharapkan memberdayakan sistem interaksi pers, penyelenggara negara, publik yang profesional. Bila pemberitaan pers merugikan para pihak, bila pers melanggar hukum solusinya ialah lewat *law enforcement*. Bila pers melanggar kode etik, semestinya pihak yang dirugikan didorong mengajukannya ke Dewan Pers.

Dua tahun lalu sebuah surat kabar London memberitakan bahwa puteri Perdana Menteri Inggris Tony Blair diterima di sekolah unggulan yang diasuh suster Katolik bukan karena kualifikasinya, tetapi karena ia puteri Perdana Menteri. Tony Blair mengadukan kasus itu ke Dewan Pers, yaitu *the Press Complaints Commission (PCC)*. Setelah melalui pemeriksaan, PCC mengeluarkan pernyataan penilaian bahwa surat kabar itu telah melanggar kode etik jurnalistik Inggris, lalai melakukan cek dan ricek dalam pemberitaannya. PCC memberikan rekomendasi hukuman kepada surat kabar itu untuk meminta maaf secara terbuka di media itu kepada PM Tony Blair. Surat kabar itu melakukannya. Penasehat stategi akan menjelaskan kepada Presiden Megawati, dengan cara tersebut di atas Presiden RI akan dipuji telah melindungi pers nasional yang profesional dari pers yang tidak bertanggung jawab.

Kedua, Presiden menyatakan memerlukan kritik, tetapi sama perlunya agar pers juga memberikan alternatif solusi. Dalam hal ini penasehat strategi justru akan mengingatkan Presiden bahwa sejak tumbangnya rezim Orde Baru yang koruptif dan banyak melanggar HAM, pers nasional telah menawarkan solusi bahwa *Indonesian recovery* hanya dapat diwujudkan bila penegakan hukum terhadap pelaku KKN dan penjahat HAM dilakukan. Pers telah mendesak Presiden bahwa bila dia menggerakkan penegakan hukum untuk menyeret pelaku

KKN, penjahat HAM dan penjahat Narkoba ke penjara, bukan hanya kepercayaan publik akan meninggkat, tetapi peluang Megawati memenangkan Pemilu 2004 akan meningkat. Presiden menginginkan simpati pers dan pasti akan memperolehnya, bila terobosan-terobosan itu dilakukan. Karena Presiden tidak melaksanakan harapan pers tersebut, yang berkembang adalah antipati.

Ketiga, Presiden menuduh bahwa pers nasional membesar-besarkan isu pemulangan TKI ilegal. Tuduhan ini membuktikan bahwa Presiden tidak memahami makna sistem pemasaran informasi. Bila Presiden sesuai desakan pers menyempatkan diri 2-3 jam di Nunukan, justru keberpihakan Presiden Megawati terhadap wong cilik akan terbangun.

Keempat, keraguan Presiden terhadap patriotisme pers berdampak kontraproduktif. Presiden perlu menyadari bahwa konsep Indonesia eksis dan terbangun lewat Pendidikan Nasional (1908), Sumpah Pemuda (1928) dan menuju pembentukan negara Indonesia, bukan karena jasa parpol, TNI/Polri, DPR atau eksekutif, tetapi karena jasa para tokoh pergerakan dan pers. Selain itu Presiden perlu memahami bahwa reformasi bagi pers berdampak perubahan paradigma. Sebelumnya, benar atau salah membela Pemerintah (*right or wrong was my government*). Kini, benar ya benar, salah ya salah (*right is right, wrong is wrong*).

Kelima, Presiden mengeluh bahwa pers nasional tidak berimbang dalam pemberitaannya. Nasehat pakar stategi: "Supaya pers nasional berimbang dalam pemberitaannya, bola justru ada di tangan Presiden. Tradisikan temu pers (*meet the press*) atau *talk with the public through the media* sesering mungkin". Bila Presiden Megawati terkendala melakukannya, pengoperasian jubir *(the press secretary*), yang mendapat amunisi dari penasehat strategi justru menjadi kebutuhan. Penunjukan Meneg Komunikasi dan Informasi yang mampu memasarkan visi, misi, kebijakan, program dan strategi Presiden Megawati berdampak

Pemerintah akan lebih *perform*. Orang itu pasti bukan Syamsul Mu'arif, yang agenda politiknya hanya bagaimana meng-ORBA-kan kebijakan komunikasi dan informasi, antara lain membuat UU Penyiaran yang otoriter, dan menggagas pen-DEPPEN-an Kantor Meneg Kominfo.

Keenam, Panitia Pusat Hari Pers Nasional di Denpasar 9 Februari 2003 menyediakan panggung bagi Presiden Megawati untuk memasarkan kebijakan program dan strateginya. Presiden telah bersedia hadir. Tiba-tiba staf Bagian Protokol Istana menginformasikan bahwa Presiden batal memenuhi undangan itu. Menyikapi ini, penasehat strategi semestinya menyarankan memanfaatkan acara itu dapat menjadi peluang untuk memperbaiki komunikasi politik Presiden dan mengindahkan lima rekomendasi sebagaimana diuraikan dalam rangka membangun persepsi.

Supaya tugas pokok penasehat strategi tersebut efektif hal-hal lain yang diperlukan antara lain *pertama*, Presiden Megawati membangun basis kekuatan pendukung. Kesatuan visi, misi, kebijakan, program dan strategi Presiden Megawati dengan jajaran PDIP menjadi keharusan. Kebijakan Presiden Megawati, yang juga Ketua Umum PDIP tentang kenaikan harga BBM, TDL dan tarif telepon kemudian ditentang oleh Ketua Fraksi PDIP di DPR, Roy BB Janis adalah kelemahan. Kesatuan kebijakan, program dan strategi antara Presiden Megawati dan Wapres Hamzah Haz, antara jajaran PDIP dan PPP adalah kunci keberhasilan. Presiden Megawati dan jajaran PDIP demi keberhasilan programnya di mata penasehat strategi dituntut untuk memperluas basis kekuatan pendukungnya. *Lobby-lobby* menjadi sangat penting.

Kedua, mengupayakan DPR sebagai medan konflik dan pencarian solusi. Sesuai prinsip-prinsip *good governance* tentang transparasi dan partisipasi publik dalam pembuatan kebijakan nasional, semestinya F-PDI P menjadi ujung tombak pemberdayaan DPR menjadi wadah di mana Pemerintah dan rakyat (lewat wakil-wakilnya) berembug

membahas dan memutuskan kebijakan-kebijakan nasional dan konsisten mempedomaninya. Ketika muncul perlawanan dari sebagian masyarakat tidak malah cuci tangan.

Apa kata tajuk *Suara Pembaruan* tentang ini? "Di depan DPR ada sebuah kolam yang sangat besar, dan sangat memenuhi syarat untuk mencuci tangan bagi seluruh anggota DPR. Kalau kemarin setuju dan sekarang tidak setuju, artinya mereka punya dinamika yang dahsyat untuk menampung aspirasi masyarakat. Bukankah begitu? Jangan persoalkan pendeknya usia memori."

F-PDIP dan F-PPP sebagai basis utama pendukung Pemerintah bertanggungjawab (1) mereformasi *performance* DPR yang tidak transparan dan cenderung melakukan *national policy making* tanpa partisipasi publik seluas-luasnya, karena *performance* seperti itu berpotensi terjadinya transaksi suap. (2) Memampukan DPR menjadi wadah perdebatan antara pendukung suatu rancangan kebijakan dengan para pihak yang potensial melakukan perlawanan. Pilihannya adalah mentradisikan mahasiswa menjadi DPR jalanan yang bersidang di depan Istana Negara atau mengakomodasi aspirasi mereka di DPR.

Ketiga, fokus kepada *selling points*. Presiden mengeluh fotonya diinjak-injak demonstran. Penasehat strategi akan memberi saran, dari pada mempersoalkan foto yang diinjak sebaiknya Presiden Megawati fokus kepada *selling point:* "Demi keadilan, stop rakyat *rural* mensubsidi kenikmatan rakyat kota". Kebijakan berkategori *selling points* lainnya tentu saja bila Presiden Megawati fokus kepada kampanye "Seret koruptor, penjahat HAM dan penjahat narkoba ke penjara". Menteri Negara Perencanaan dan Perkembangan Nasional/Kepala Bappenas/ Ketua DPP PDIP, Kwik Kian Gie mengungkapkan, total uang negara yang dikorupsi setiap tahun mencapai Rp. 444 triliun. Bila Presiden

Megawati dalam kebijakannya fokus untuk menghabisi korupsi tersebut, rakyat akan memberikan dukungannya.

Keempat, mengoperasikan pakar "*body language"* dan *fashion designer.* Tugas pakar-pakar tersebut ialah mengatur agar kebijakan, gagasan dan pernyataan yang akan dikomunikasikan dapat ditampilkan oleh Presiden secara atraktif dan berdampak *winning the hearts and the minds of the people.* Hasil akhirnya (*final outcome*), Presiden Megawati memenangkan persepsi yang positif di benak publik. *Indonesian recovery* terwujud dan semakin mendekati tujuan nasional.

Suara Karya, Januari 2003

* * *

18

Bangsa Indonesia Kembali Menjadi Antek Soeharto?

Dalam kampanye di Cilacap (12|3|2004) dan Yogyakarta (14|3|2004), Ketua Umum Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB) Jenderal TNI (Purn) R. Hartono menjelaskan *platfom* partainya antara lain pertama, mengubah UUD 1945 kembali ke rumusan sebelumnya. Kedua, memperjuangkan agar orang-orang militer bisa kembali menduduki wilayah-wilayah politik seperti yang terjadi pada masa Orde Baru. Ketiga, mengembalikan anak bangsa menjadi antek Soeharto. (*Koran Tempo*,13 dan 15|3|2004).

Bagaimana bangsa ini menyikapi program perjuangan PKPB tersebut? Masih layakkah rakyat memberikan kepercayaan kepada PKPB dan calon presidennya Siti Hardijanti (Tutut) Rukmana, yang adalah puteri Soeharto untuk kembali menguasai negara ini?

Dosa Orde Baru

Jawaban pertanyaan tersebut memerlukan paling tidak dua pertimbangan. Pertama, di era pasca Soeharto sekarang ini, kedaulatan rakyat sudah semakin terwujud. Proklamasi 17 Agustus 1945 telah membebaskan bangsa Indonesia dari penjajahan bangsa asing. Tetapi kemudian sejarah menunjukkan kedaulatan rakyat untuk bebas mengatur dirinya sendiri lebih sering tercabut. Puluhan produk hukum dibuat untuk mempreteli kedaulatan rakyat. Penjajahan oleh bangsa asing digantikan penjajahan oleh bangsa sendiri.

Barulah di era reformasi ini, sebagian hak-hak dasar manusia Indonesia ditegakkan. Pertama, Tap MPR No. XVII/1998 tentang HAM menjadi payung UU No. 39/1999 tentang HAM, dan kemudian dikukuhkan di Pasal 28 Amandemen II UUD 1945, yang mengamanatkan penegakan hak-hak sipil rakyat. Kedua, UU No. 2/1999 tentang Partai Politik, UU No. 3/1999 tentang Pemilu dan UU No. 4/1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD kembali menegakkan kemerdekaan berserikat dan berkumpul rakyat. Ketiga, UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan melandasi desentralisasi kekuasaan penyelenggaraan negara. Keempat, UU Pers No. 40/1999 memerdekakan pers. Kelima, UU No. 12/2003 tentang Pemilu, yang kendatipun masih memberi kekuasaan lebih besar kepada penguasa partai untuk menentukan wakilnya di dewan, tetapi juga memberi peluang bagi rakyat untuk memilih langsung wakilnya di DPR dan DPRD. Keenam, Pasal 6A Amandemen III memberi kekuasaan kepada rakyat untuk secara langsung memilih presiden dan wakil presidennya.

Semua produk hukum sebagaimana diuraikan adalah buah pergulatan panjang yang melegitimasi salah satu kontrak sosial Agustus 1945 bahwasanya dalam penyelenggaraan negara rakyatlah yang berdaulat. Tidakkah *platform* partainya Jenderal TNI (Purn) R. Hartono dan Mbak

Tutut yang masih menginginkan rakyat Indonesia menjadi antek atau kawula Soeharto bertentangan dengan prestasi politik hukum pemberdayaan kedaulatan rakyat tersebut?

Pertimbangan kedua, rezim Orde Baru sarat praktik-praktik *bad governance*. Analisis *performance* rezim Orde Baru (1966-1998) menunjukkan terjadinya praktik-praktik penyelenggaraan negara yang menurut hemat saya dapat dikategorikan sebagai *bad governance*. Pertama, dalam sistem demokrasi Pancasila yang dianut, rakyat tidak berdaulat. Hanya penguasa rezim yang berdaulat. Kedua, hukum memihak penguasa politik. Ketiga, pelanggaran-pelanggaran HAM dilakukan demi stabilitas ipoleksosbudkam. Keempat, penyelenggaraan ekonomi berdasar pasar bebas predatorik, dimana pemenang persaingan ditentukan oleh praktik-praktik KKN antara pejabat, keluarga dan kroni-kroninya. Kelima, pengrusakan lingkungan. Keenam, pembuatan kebijakan nasional dan regional berdasar pendekatan *top down*. Ketujuh, menerapkan kebijakan ketertutupan dan pembelengguan pers. Kedelapan, tanpa akuntabilitas.

Terjadinya praktik-praktik *bad governance* itu berdampak, ketika badai krisis moneter menerpa Indonesia pada 1997 dan 1998, rezim Orde Baru terbukti keropos. Indonesia terpuruk. Rezim Orde Baru terbukti gagal memberikan perlindungan, keadilan, kemakmuran dan kesejahteraan bagi rakyat. Ratusan juta rakyat berada di bawah garis kemiskinan dan 40 juta angkatan kerja menganggur. Sebagian kecil bangsa Indonesia menguasai sebagian besar kekayaan nasional. Tuntutan pemisahan diri dari NKRI semakin nyaring disuarakan di beberapa provinsi. Wajah HAM Indonesia dicitrakan di luar negeri sebagai barbar.

Apa pertanggungjawaban mantan Presiden Soeharto atas kegagalan rezim Orde Baru itu? Ketika perubahan dari rezim otoriter ke rezim demokrasi terjadi di Filipina, Korea Selatan dan Yugoslavia, masing-masing Presiden Ferdinand Marcos, Presiden Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo, Presiden Slobodan Milosofic dituntut pertanggungjawabannya di

pengadilan. Mantan Presiden Chun Doo-hwan, misalnya, dijatuhi hukuman seumur hidup, dan mantan Presiden Roh Tee-woo dijatuhi penjara 17 tahun. Uang yang mereka korupsi dikembalikan. Setelah keduanya dipenjara sekitar dua tahun, presiden baru pengganti Kim Young Sam yakni Kim Dae Jung memberikan pengampunan kepada mereka. Diktator Federasi Yugoslavia, Slobodan Milosofic oleh Presiden Vojislav Kostunica, yang terpilih secara demokratis diserahkan ke *International Court of Justice* Den Haag sebagai tersangka pelanggaran HAM.

Menyikapi kegagalan rezim Orde Baru, sebenarnya Tap MPR No. XI/1998 telah memberi perintah agar mantan Presiden Soeharto dan kroni-kroninya mempertanggungjawabkan kinerja KKN-nya dipengadilan. Dalam hubungan itu, untuk mempertanggungjawabkan dosa-dosa rezim Orde Baru terhadap mantan Presiden Soeharto patut dituntut paling tidak dalam tujuh hal.

Pertama, melanggar kontrak sosial. Tugas utama Soeharto sebagai Presiden RI adalah melaksanakan kontrak sosial Agustus 1945, yang salah satunya adalah untuk melindungi segenap bangsa, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Apa hasilnya? Dia gagal mewujudkan kontrak sosial tersebut. Kondisi sebagian besar rakyat tidak sejahtera. Hanya sebagian kecil orang Indonesia termasuk keluarga Presiden Soeharto sendiri serta kroninya yang hidup berkelimpahan.

Kedua, melanggar konstitusi. Sekadar contoh, menurut UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) "Kedaulatan adalah di tangan rakyat". Dalam praktek, dengan dukungan militer hanya Presiden Soeharto lah yang berdaulat. Pasal 28 mengamanatkan kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi. Namun dalam praktek hanya mereka yang mendukung rezim Soeharto yang memiliki kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi, sementara bagi yang berseberangan ditindas.

Ketiga, menggadaikan kedaulatan ekonomi kepada bangsa asing. Pinjaman luar negeri bukan lagi pelengkap tetapi merupakan tiang utama, sebagaimana tercermin dalam besaran kontribusi pinjaman luar negeri dalam RAPBN, sementara besaran pengembalian bunga dan cicilan telah melanggar *formula debt service ratio*.

Keempat, kecilnya hasil pembangunan. Kinerja pemerintah selama 32 tahun hanya menghasilkan pendapatan perkapita sekitar US$ 450. Hasil ini dinilai terlalu kecil bila dibanding dengan jumlah utang luar negeri yang telah mencapai US$150,8 miliar (sumber Bank Indonesia), investasi penanaman modal asing dan utamanya habisnya serta rusaknya sumber alam seperti minyak, gas bumi, hutan dan bahan tambang lainnya. Kesalahan lain dari rezim Orde Baru yang harus dipertanggungjawabkan oleh mantan Presiden Soeharto adalah terjadinya kebocoran manajemen pembangunan sebesar sekitar 35% dan terjadinya *opportunity loss*.

Kelima, merajalelanya KKN. Korupsi besar-besaran di sekitar perbankan, Bulog, Pertamina, PLN dan dana reboisasi hutan. Penumpukan harta kekayaan keluarga Cendana ditaksir bernilai ratusan triliun rupiah diduga tidak lepas dari praktek KKN. Sesuai laporan Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI) dalam periode 1993-1998 Presiden Soeharto mengeluarkan 79 KEPPRES, yang dijadikan alat legitimasi dalam penyalahgunaan kekuasaan sehingga penyelewengan terlindungi secara legal. Tanpa *law enforcement* terhadap mantan Presiden Soeharto, putera-puteri dan saudara-saudara sepupunya serta kroni-kroninya, tanpa peradilan yang independen, terbuka dan *fair* maka kepemilikan kekayaan dan *innocence* mereka tersebut menjadi sah.

Keenam, pelanggaran HAM. Bukan tangan Presiden Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo yang membunuh 200 aktivis pro demokrasi di Kwanju. Bukan tangan Presiden Slobodan Melosovic yang membunuh warga muslim Bosnia. Tetapi sebagai Presiden merekalah yang memikul tanggung jawab. Demikian juga yang terjadi selama 32 tahun rezim

Orde Baru berkuasa. Pelanggaran HAM begitu signifikan. Antara 500.000-1.000.000 anggota PKI dan simpatisannya diduga terbunuh pada tahun 1965. Sekitar 200.000 orang warga Tim Tim diduga terbunuh antara 1975-1998. Pelanggaran HAM lain di Aceh, Irian Jaya, Lampung dan Jakarta. Penanggung jawab pertama dari kasus-kasus tersebut tiada lain adalah mantan Presiden Soeharto. Dalam aksi petrus (penembakan misterius) terhadap mereka yang diduga penjahat pada tahun 1980-an, Presiden Soeharto sendiri mengklaim aksi itu atas perintahnya. Pengakuan tersebut justru bukti kuat keterlibatan mantan Presiden Soeharto atas pelanggaran HAM.

Ketujuh, penyalahgunaan dana Yayasan. Jaksa Penuntut Umum, Muchtar Arifin mengajukan mantan Presiden Soeharto ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan dugaan penyalahgunaan dana 7 Yayasan. Berdalih karena kondisi kesehatan lanjutan perkara tersebut belum juga bisa diputuskan.

Kesimpulan

Apa yang dapat disimpulkan dari uraian tersebut di atas? Pertama pertanggungjawaban mantan Presiden Soeharto dan rezim Orde Baru belum selesai. Mantan Presiden Soeharto sewajarnya berani mempertanggungjawabkan *job performance*-nya selama 32 tahun, utamanya dalam kaitan paling tidak menyangkut 7 (tujuh) tuntutan sebagaimana diuraikan. Kendatipun pemerintahan Presiden Habibie, Presiden Abdurrahman Wahid dan Presiden Megawati tidak sepenuh hati ingin merealisasi perintah Tap MPR No. XI/1998 itu – karena mungkin mereka masih berintensi meneruskan praktik-praktik rezim Orde Baru – tidak berarti bahwa amanat rakyat agar terhadap mantan Presiden Soeharto dan kroni-kroninya dikenakan penegakan hukum tidak lagi harus dilaksanakan. Selain itu, dalam hubungan dugaan penyalahgunaan dana

7 Yayasan, mantan Presiden Soeharto masih sebagai terdakwa berstatus dalam pemeriksaan kejaksaan.

Dalam posisi bangsa Indonesia masih menunggu putusan peradilan yang independen dan *fair* apakah mantan Presiden Soeharto dan rezim Orde Baru bersalah apa tidak dalam *job performance*-nya partai PKPB, Ketua Umum Jenderal TNI (Purn.) R. Hartono dan Capresnya Mbak Tutut tidak sepatutnya mendahului putusan peradilan dengan mengklaim dan mengkampanyekan bahwa mantan Presiden Soeharto dan rezim Orde Barunya telah terbukti bersih dari praktik-praktik *bad governance*. Kedua, 32 tahun bangsa Indonesia telah menjadi antek (Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisi *antek sebagai orang (negara) yang diperalat atau dijadikan pengikut orang (negara) lain; kaki tangan; budak*) Soeharto dan rezim Orde Baru. Cukup sudah. Demi Indonesia yang lebih baik, bebaskanlah rakyat negeri ini menjadi burung garuda, menjadi manusia merdeka dan berdaulat mengatur masa depannya.

Suara Karya, Maret 2004

* * *

19

Membaca Arah Pemilu 2004

Sudah enam tahun gerakan reformasi bergulir. Namun kenyataan-kenyataan menunjukkan masih terjadi paradoks nasional. Arah reformasi yang disuarakan oleh para elite politik dan penyelenggara negara dalam praktek bertentangan dengan harapan rakyat. Kontradiksi itu dapat dibaca dari hasil Pemilu seperti tampak pada tabel ini.

Pangsa hasil Pemilu DPR RI

No.	Parpol	Pemilu 1997 (%)	Pemilu 1999 (%)	Pemilu 5/4/04 (%)
1	Golkar	74.5	22.4	21.18
2	PPP	22.4	10.7	8.32
3	PDI	3.07	0.62	-
4	PDIP	-	33.7	19.40
5	PKB	-	12.6	11.77
6	PAN	-	7.1	6.47
7	PBB	-	1.9	2.57
8	PD	-	-	7.54
9	PKS	-	-	7.19

Hasil sementara perolehan suara DPR RI hingga Kamis, 29|4|2004, pukul 23.00 WIB dari 93.218.726 suara, bersumber KPU.

Informasi kunci apa yang dapat dibaca dari tabel tersebut? Dari 112,9 juta pemilih yang dua tahun sebelumnya masih memilih Golkar, PPP dan PDI (Soeryadi), pada Pemilu 1999 yang demokratis sebesar 66,3% beralih memilih partai-partai baru. Hasil perolehan suara sebesar itu merefleksikan keinginan akan perubahan (*reforms*). Perubahan pertama, rakyat pemilih mengharapkan agar paling tidak tiga agenda reformasi benar-benar menjadi acuan pemerintahan baru. *Pertama*, melakukan pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme yang merajalela di masa Orde Baru dan melakukan penegakan hukum terhadap mantan Presiden Soeharto, keluarga, dan kroni-kroninya dalam KKN. *Kedua*, melakukan pemulihan ekonomi dengan membangun kepastian politik, hukum dan keamanan. *Ketiga*, pemulihan ekonomi itu pada gilirannya akan mengurangi jumlah pengangguran dan jumlah orang miskin.

Perubahan kedua, agar PDIP, PKB, PAN dan PBB –empat parpol baru tersebut dan peraih legitimasi terbesar dari rakyat pemilik kedaulatan– bekerja sama menjadi motor dan pengusung agenda reformasi sebagaimana diuraikan di atas.

Perubahan yang diharapkan rakyat tidak terwujud. Mengapa? Karena *pertama,* kultur politik kita masih lebih mendahulukan kepentingan penguasa partai ketimbang kepentingan rakyat banyak. Parpol-parpol peraih suara yang lebih kecil membangun kesepakatan untuk menghadang Ketua Umum PDIP, Megawati, peraih peringkat pertama dalam perolehan suara. Hasilnya, *pertama,* Amien Rais Ketua Umum PAN, – pemenang ke-5 Pemilu 1999 – menjadi Ketua MPR. *Kedua*, Abdurrahman Wahid pimpinan PKB – pemenang ke 3 – menjadi Presiden RI. *Ketiga*, Megawati, Ketua Umum PDIP – peraih terbesar legitimasi dari rakyat yang berdaulat – menjadi Wapres alias ban serep.

Apa hasil persekutuan pecundang yang kurang menghargai kedaulatan rakyat tersebut? Presiden Gus Dur selama 21 bulan (20 Oktober 1999 – 23 Juli 2001) bukannya didukung melaksanakan agenda reformasi tetapi

menjadi bulan-bulanan serangan oleh DPR dan MPR dengan mengeksploitasi kelemahan pokok PKB, yakni hanya berkekuatan 10,2% di DPR dan 8,2 % di MPR. Sejarah membuktikan persekutuan pecundang 1999 itu menjadi (1) penyumbang terbesar terhadap ketidakpastian politik era reformasi – hal ini jelas melanggar salah satu amanat reformasi tentang pembangunan kepastian politik, dan (2) salah satu penyebab penyelenggaraan pemerintahan reformasi menjadi tidak efektif.

Kedua, kultur politik kita belum berstandar satu kata dengan perbuatan. Sekadar contoh, misalnya, semua parpol bersuara nyaring dan mencitrakan diri komit atas pembangunan kepastian hukum dan pemberantasan KKN. Ternyata penegakan *rule of just law* baru pada tingkat di –*talk show*– kan atau diseminarkan. Hasilnya, *pertama,* pelaku KKN semasa Orba – baik pejabat maupun pebisnis – nyaris tidak ada yang dijerat hukum. *Kedua*, Tap MPR No. XI/1998 tentang pemeriksaan keterlibatan mantan Presiden Soeharto, keluarga dan kroninya dalam KKN sama sekali tidak dilaksanakan. Sementara menurut laporan (25|3|2004) *Transparency International* –lembaga internasional yang dikenal luas karena komitmennya dalam memberantas korupsi– mantan Presiden Soeharto menduduki peringkat teratas sebagai pemimpin politik yang paling korup di dunia. Dalam 32 tahun masa pemerintahannya, Soeharto diduga telah menjarah 15 – 35 miliar dolar AS (*Kompas*, 26|3|2004). *Ketiga*, praktek-praktek KKN berlanjut terus dan citra Indonesia sebagai salah satu dari negara yang paling korup di dunia tetapi tanpa koruptor "makin mengglobal. *Keempat*, pejabat dan pebisnis yang diduga terlibat menyalahgunakan dana negara satu demi satu dibebaskan dari tuntutan hukum. Sementara wartawan dan aktivis LSM –yang mengungkap kinerja pejabat dan pebisnis yang tidak becus atau yang diduga melanggar hukum– justru saat ini sedang terancam dipidana penjara dan atau denda jutaan dolar AS. *Kelima*, lembaga-lembaga penegakan hukum dinilai paling terbelakang dalam pelaksanaan reformasi.

Kalau hasil Pemilu 1999 adalah cerminan rakyat yang menginginkan perubahan, hasil Pemilu April 2004 adalah cerminan rakyat yang marah dan kecewa terhadap parpol pilihannya. Analisis hasil Pemilu itu menunjukkan *anjlok*-nya perolehan suara justru menerpa parpol-parpol yang dianggap paling tidak *perform* melaksanakan agenda reformasi. Suara untuk PDIP dan PPP turun tajam mengindikasikan kemarahan dan kekecewaan rakyat pemilih terhadap kinerja pemerintahan Presiden Megawati dan Wapres Hamzah Haz, yang dinilai paling bertanggung jawab atas pelaksanaan reformasi. *Brand* politik PDIP sebagai pembela *wong cilik* menjadi *selling point* pada 1999. Pada Pemilu April 2004, PDIP mencitrakan diri tidak lagi sebagai pembela *wong cilik*, tetapi pembela moncong putih. Sekitar 14 juta *wong cilik* tidak lagi merasa di-*wongke* dan beralih memilih partai lain.

Penurunan prestasi PAN dan PBB juga menjadi *signal* ketidakpuasan konstituennya. Konsep reformasi yang disuarakan masing-masing Ketua Umum PAN dan PBB sepertinya juga berbeda dengan harapan pendukungnya. PAN sebelumnya masih peringkat ke-5 (7,1%). Dalam Pemilu terakhir merosot menjadi peringkat ke-7 (6,4%). Hasil Pemilu PBB malah dikhawatirkan mengancam eksistensi partai itu. Wakil Ketua PBB, Achmad Sumargono kepada *Rakyat Merdeka* (23|4|2003) mengatakan pesimis partainya lolos ketentuan *electoral threshold*. Itu berarti PBB terancam bubar dan tidak bisa ikut Pemilu 2009.

Mengapa kinerja PAN dan PBB mengecewakan publiknya? Salah satu penyebabnya sangat mungkin karena antara lain, misalnya, iklan kampanye Amien Rais tidak sinkron dengan kinerjanya. *Selling point* yang diiklankan berbunyi: "Amien Rais: Kalau ada politisi PAN yang korup, akan saya pecat." Tetapi publik mencatat bahwa sebagai Ketua MPR Amien Rais tercatat tidak proaktif mendorong pelaksanaan apa yang diamanatkan sendiri oleh Tap MPR No. XI/1998 tentang pemberantasan KKN, termasuk Pasal 4 tentang upaya pemberantasan

KKN dilakukan terhadap mantan Presiden Soeharto, keluarga dan kroninya. Sehingga janji kampanye bahwa PAN komit akan memberantas KKN menjadi kurang bermakna.

Demikian juga kinerja Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, Ketua Umum PBB. Sebagai Menteri Kehakiman dan HAM dan sebagai reformis yang bersuara lantang, dia diharapkan oleh segenap bangsa untuk memperbaiki wajah penyelenggaraan hukum kita. Justru di bidang inilah yang sama sekali tidak tersentuh oleh reformasi. Malah Depkeh dan HAM sedang mempersiapkan RUU KUHP yang lebih mengancam kebebasan pers.

Perolehan suara secara signifikan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) dan Partai Demokrat (PD), utamanya prestasi masing-masing partai itu sebagai peraih suara ke-1 dan ke-2 di Jakarta mengindikasikan konsistensi keinginan rakyat akan perubahan.

Mengapa Golkar –yang ditinggalkan oleh lebih dari 60 juta pemilih pada 1999 dan yang dituntut bubar oleh berbagai kalangan– malah kini menjadi peraih peringkat satu hasil Pemilu Legislatif 2004? Tampaknya pengalaman reformasi Polandia potensial berulang di Indonesia. Segera setelah terjadi pergantian rezim di Polandia dari rezim komunis ke demokrasi (1989), Blok Solidaritas –dikenal sebagai motor perlawanan terhadap pemerintahan komunis– mengambil alih pemerintahan. Lech Walesa, tokoh serikat buruh solidaritas yang menumbangkan rezim komunis dan peraih hadiah Nobel Perdamaian 1983 menjadi Presiden.

Kemudian Aleksander Kwasniewski mantan penguasa komunis menjadi Presiden 1995 dan pada 8 Oktober 2000 kembali menduduki kursi Presiden Polandia lima tahun kedua. Dia menang telak (53,9%) dan mengalahkan lawannya dari Blok Solidartas sehingga tidak memerlukan pemilu babak kedua. Perubahan dukungan rakyat, sebelumnya kepada Blok Solidaritas kini kepada Kwasniewski karena partai pengusung reformis Polandia gagal mewujudkan harapan rakyat. Kwasniewski dan partainya menanggalkan idiologi komunis dan melakukan paradigma baru

(1) berorientasi Barat, (2) bergabung dengan Uni Eropa, dan (3) melakukan reformasi ekonomi pasar. Rezim Lama dengan paradigma baru itu berhasil berbuat nyata menstabilkan dan memajukan ekonomi, serta menanggulangi pengangguran. Pemerintahan mantan komunis itu menawarkan peluang dan harapan (*Kompas, 18|10|*00).

Analog dengan kembalinya Kwasniewski ke tampuk pemerintahan, karena Blok Solidaritas gagal melakukan perbaikan, Golkar kini –dengan posisinya sebagai peraih peringkat pertama Pemilu 2004– sepertinya mendapat peluang untuk kembali memerintah. Mengapa? Karena PDIP, PPP, PKB, PAN, dan PBB gagal mewujudkan harapan rakyat.

Reinventing Indonesia

Salah satu permasalahan pokok yang kita hadapi dalam berbangsa dan bernegara adalah karena parpol tumbuh dan berkembang rapuh dan belum sesuai harapan rakyat. Puluhan parpol yang tumbuh dan bergulat bersama kelahiran negara kesatuan RI sudah punah, baik terkena larangan rezim Orde Lama maupun Orde Baru. Tiga partai yang eksis selama Orde Baru Golkar, PPP dan PDI adalah parpol baru. Kemudian ratusan parpol – lahir berlandaskan kebebasan berserikat – muncul menjelang Pemilu 1999 dan 2004. Sebagian besar, karena dinilai tidak memenuhi persyaratan, ditolak oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sebagian lain ditolak oleh rakyat pemilik kedaulatan. Misalnya, dari 24 parpol peserta Pemilu April 2004, 18 parpol sangat mungkin bakal tidak eksis lagi.

Mengapa *performance* parpol belum sesuai harapan rakyat? Karena, sejarah kehidupan partai menunjukkan parpol tidak *perform* sebagai representasi rakyat yang berdaulat dan mengelak untuk bertanggung jawab (*accountable*) kepada rakyat pemilih. Kehidupan parpol dari 1945 sampai 1959 lebih mengutamakan kepentingan partai dari kepentingan rakyat banyak. Kehidupan parpol dari 1959 sampai 1998 tunduk kepada

kehendak penguasa rezim. Kehidupan parpol di era reformasi ini kembali lebih mengutamakan kepentingan penguasa partai.

Distribusi suara yang diberikan oleh rakyat pemilik kedaulatan pada Pemilu 1999 dan April 2004 adalah refleksi dari perbuatan nyata parpol yang tidak sejalan dengan keinginan rakyat.

Solusi agar parpol tumbuh sebagai pilar demokrasi dan pengusung aspirasi rakyat tiada lain kecuali melakukan *reinventing* yakni kembali mendengar suara rakyat. Suara itu adalah apa yang menjadi kesepakatan (kontrak sosial) Agustus 1945. *Pertama,* bahwasanya sekitar 500 etnis berbeda ras, budaya, bahasa, dan agama bersepakat membentuk satu negara yakni negara kesatuan Republik Indonesia. Kontrak sosial ini terrefleksi dalam hasil Pemilu 1999 dan April 2004, bahwa rakyat pemilih (1) tidak memberi legitimasi kepada salah satu parpol menjadi pemenang tunggal, tetapi (2) menginginkan parpol-parpol peraih legitimasi terbesar melakukan sinergi berlandaskan kepastian politik, agar penyelenggaraan pemerintahan efektif.

Kedua, bahwasanya negara itu berdasar Pancasila, bukan negara agama. Pengingkaran dari kesepakatan itu berarti deindonesianisasi.

Ketiga, bahwasanya negara itu bertujuan memajukan bangsa, mewujudkan perlindungan, keamanan, keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran bagi segenap rakyat Indonesia. Demi kemajuan Indonesia, bangsa ini memerlukan beberapa institusi parpol yang tidak rapuh tetapi profesional, berkultur mendahulukan kepentingan rakyat banyak dan berwatak satu kata dengan perbuatan. Hal itu hanya mungkin bila parpol tersebut *perform* memfasilitasi pelaksanaan kontrak sosial ke-3 itu.

Keempat, bahwasanya dalam penyelenggaraan negara itu rakyatlah yang berdaulat. Pesan dari amanat ini (1) konsep parpol yang masih mempertahankan kedaulatan penguasa partai, dan (2) suara-suara yang ingin mengembalikan konsep supremasi militer atas sipil bertentangan dengan kontrak sosial ini.

Kelima, bahwasanya kemerdekaan untuk berserikat, berkumpul dan berekspresi dijamin. Pesan dari kontrak sosial ini, agar akuntabilitas penyelenggara negara legislatif, eksekutif dan yudikatif tetap terjaga, kebebasan pers dan publik menjadi keharusan.

Keenam, bahwasanya dalam penyelenggaraan negara itu HAM warga Indonesia dihormati. Konsep bela negara dengan mensubordinasi HAM rakyat, jangka pendek efektif. Jangka panjang berdampak menjadi USSR dan Yugoslavia. Konsep mengutamakan bela rakyat, dengan sendirinya memperkuat eksistensi negara.

Ketujuh, bahwasanya penyelenggaraan negara bersendikan hukum, bukan bersendikan kekuasaan. Transformasi Indonesia dari berparadigma otoriter ke demokrasi dan kebebasan pers hanya efektif bila *rule of just law* dapat disistemkan. Tanpa itu Indonesia berpotensi menuju anarki.

Kemana arah Pemilu 2004 ini? Dalam perkembangan rakyat semakin berdaulat, parpol yang masih berorientasi arahnya berbeda dengan keinginan rakyat, dikhawatirkan tidak lagi akan mendapat legitimasi rakyat. Bagi parpol yang *perform* melaksanakan kontrak sosial sebagaimana diuraikan, bukan saja berpotensi menjadi pemenang pada pemilu yang akan datang, tetapi berjasa mengantar Indonesia menuju cita-cita para *the founding fathers*.

Suara Karya, April 2004

* * *

20

Siapa Berpeluang Memenangkan Pilpres II?

Perubahan kewenangan memilih Presiden RI bergulir dari evolusi ke revolusi dalam paradigma. Dalam pemilihan Ir. Soekarno menjadi Presiden RI seumur hidup dan Jenderal Soeharto menjadi Presiden RI dalam tujuh periode, serta Prof. Dr. BJ Habibie menjadi Presiden RI, yang berdaulat dalam pemilihan adalah penguasa rezim. Kemudian dalam pemilihan Abdurrahman Wahid dan Megawati Soekarnoputri menjadi Presiden RI terjadi perubahan. Yang berdaulat dalam pemilihan adalah penguasa partai. Dalam pemilihan kelima presiden tersebut, rakyat —kendatipun menurut konstitusi sebagai pemilik kedaulatan yang sah – ternyata hanya menjadi penonton di pinggiran *(bystander*). Perubahan dari kedaulatan penguasa rezim ke kedaulatan penguasa partai, menurut hemat saya, adalah suatu evolusi dalam perkembangan distribusi kekuasaan penyelenggaraan negara.

Dalam pemilihan presiden diawali dengan putaran pertama 5 Juli 2004 terjadi revolusi dalam kedaulatan memilih presiden. Kini kedaulatan itu beralih langsung ke rakyat, sesuai konstitusi. Sejalan dengan pergeseran kedaulatan itu, pengaruh media massa untuk membantu rakyat pemilih meningkat. Sementara pengaruh partai dan organisasi massa (ormas) menurun. Analisis pengaruh media selama ini menunjukkan bahwa dalam pemilihan presiden, kepala daerah, DPR/DPRD, di era Orde Lama, era Orde Baru dan era Reformasi, kecuali pada Pemilu Legislatif 5 April 2004 dan Pilpres 5 Juli 2004 peran media nyaris tidak ada sama sekali. Media hanya mengandalkan liputan bersumber dari penjelasan penguasa rezim dan penguasa partai. Dalam Pemilu Legislatif 5 April 2004 dan Pilpres 5 Juli peran media sangat efektif membantu terciptanya apa yang disebut *well-informed citizens*. Menurut kode etik pers kampanye negatif dapat dikategorikan *black propaganda* yang mengandalkan bahan keterangan yang bersifat fitnah, dusta dan bohong. Karena hal itu melanggar Kode Etik Wartawan Indonesia (KEWI) maka sepatutnya tidak dilakukan. Namun kampanye negatif yang menguliti kompetensi, *track record*, kekuatan dan kelemahan para kontestan —parpol, capres, wacapres-- sepanjang memenuhi dalil-dalil KEWI, justru akan membantu rakyat pemilih melakukan *judgement* yang benar. Rakyat dibantu untuk tidak membeli kucing dalam karung.

Rakyat semakin independen

Meningkatnya kedaulatan rakyat dalam pemilihan presiden, yang dibarengi dengan menurunnya kedaulatan penguasa partai dan kedaulatan organisasi massa adalah bagian dari proses pemberdayaan *civil society*. Pada Pemilu Legislatif 5 April 2004, parpol-parpol peserta Pemilu — utamanya parpol-parpol besar— membelanjakan sekitar Rp. 112 miliar dana iklan berisi ajakan agar rakyat memilih parpol pengiklan itu. Di media yang sama, pengguna media khususnya rakyat pemilih disuguhi dua

macam informasi. Informasi iklan tentang ajakan memilih parpol pengiklan, juga informasi dari tajuk dan ulasan-ulasan halaman opini, serta *talk shows* di radio dan televisi berisi ketidakbecusan parpol-parpol dalam melaksanakan janji-janji reformasi.

Hasil akhir, iklan parpol tersebut gagal meningkatkan perolehan suara parpol. Pemenang Pemilu Legislatif 5 April 2004 adalah golput sebesar 34,5% dari jumlah pemilih terdaftar. Golkar meraih 21,58% dari jumlah pemilih riel, turun dibanding hasil Pemilu 1999 sebesar 22,4 %. PDIP: 18,53% (1999: 33,7%), PKB: 10,57% (1999: 12,6%), PPP: 8,15% (1999: 10,7%), PAN: 6,44% (1999: 7,1%). Dua parpol baru Partai Demokrat meraih 7,45% dan PKS: 7,34%. Hasil Pemilu itu menunjukkan bahwa dalam melakukan pemilihan, rakyat pemilih lebih dipengaruhi pemberitaan pers tentang kinerja parpol ketimbang ajakan iklan parpol.

Pilpres putaran pertama pada 5 Juli 2004 lalu, menurut hemat saya, menjadi panggung pertunjukan kemandirian rakyat. *Pertama*, pimpinan pusat PPP mengingatkan anggota-anggotanya untuk memilih Capres Hamzah Haz dan Cawapres Agum Gumelar. Hasilnya hanya 3.569.861 suara (3,01%) turun dibanding perolehan PPP sebesar 8,15% pada Pemilu Legislatif 5 April. *Kedua*, Pengurus Pusat Muhammadiyah menyerukan anggota-anggotanya – ditaksir berjumlah sekitar 30 juta orang – untuk memilih pasangan Amien Rais dan Siswono Yudo Husodo, perolehannya hanya 17.392.931 pemilih (14,66%). *Ketiga*, parpol pendukung pasangan Wiranto dan Solahuddin Wahid yakni Golkar dan PKB sebelumnya meraih 36,3 juta suara (32,15%), tetapi pada Pilpres 5 Juli turun menjadi 26.286.788 pemilih (22,15%). *Keempat*, perolehan mantan Pangab Jenderal (Purn) Wiranto di kompleks-kompleks perumahan keluarga tentara ternyata jauh di bawah capaian Capres Jenderal (Purn) Susilo Bambang Yudhoyono. Tidakkah fakta-fakta itu menunjukkan bahwa rakyat pemilih sudah semakin cerdas, independen dan berdaulat, serta tidak mau lagi didikte oleh orpol dan ormasnya? Kualitas rakyat seperti

itu adalah juga berkat kontribusi pers yang membantu terwujudnya *well-informed citizens*.

Memenangkan legitimasi dan efektivitas

Untuk apa pemilihan presiden langsung oleh rakyat sekali setiap lima tahun? Maksud utamanya tiada lain agar presiden terpilih dapat menyelenggarakan pemerintahan dengan legitimasi dari rakyat dan penyelenggaraan pemerintahan efektif. Rakyat semakin maju dan sejahtera. Dalam perspektif itu, pemilihan presiden putaran I dan II pada hakekatnya adalah pertandingan untuk memenangkan legitimasi dan efektivitas penyelenggaraan negara.

Efektivitas penyelenggaraan negara terwujud manakala pemerintah yang terpilih berhasil melaksanakan harapan rakyat meliputi: (1) Mampu benar-benar memerangi KKN, (2) mampu meningkatkan investasi, (3) mampu membuka lapangan pekerjaan bagi 40 juta penganggur, (4) mampu meraih pertumbuhan ekonomi 7%, (5) mampu mengurangi jumlah orang miskin, (6) mampu membangun kepastian politik, hukum, dan keamanan, (7) mampu memperkuat demokrasi yang berkedaulatan rakyat, dan demokrasi yang memosisi supremasi sipil atas militer, (8) mampu mengoptimalkan partisipasi publik dalam pembuatan kebijakan nasional dan daerah, (9) mampu menegakkan HAM, (10) mampu menciptakan transparansi dan mengapresiasi kemerdekaan pers, serta (11) mampu melaksanakan akuntabilitas. Penyelenggaraan pemerintahan juga semakin efektif jika pasangan yang kalah dan koalisinya menjadi oposisi dan tampil mengingatkan dan mengontrol pemerintah tentang komitmennya melaksanakan harapan rakyat.

Sedangkan pertandingan memenangkan legitimasi meliputi dua hal, *pertama*, presiden yang terpilih mendapat dukungan politik di DPR. Dalam pertandingan ini tampaknya pasangan Megawati – Hasyim

mampu mengungguli pasangan SBY – Kalla. Proklamasi Koalisi Kebangsaan (19|8|2004) meliputi PDIP, GOLKAR, PPP dan Partai Damai Sejahtera –belum termasuk dukungan PNI Marhaenisme, Partai Karya Peduli Bangsa, dan Partai Bintang Reformasi– berarti paling tidak 307 (55,88%) dari 550 anggota Dewan telah bersepakat untuk bersinergi dalam kebijakan, program dan strategi pemerintahan. Bila Koalisi Kebangsaan memenangkan Pilpres putaran II dapat diantisipasi penyelenggaraan pemerintahan yang akan datang akan lebih menjanjikan kepastian politik. Kepastian politik menjadi prasyarat efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Sementara bila SBY – Kalla memenangkan Pilpres putaran II, tetapi dengan dukungan politik minoritas di DPR, kedudukan presiden yang akan datang dikhawatirkan akan berpotensi untuk digoyang terus-menerus, seperti pernah dialami oleh mantan Presiden Abdurrahman Wahid. Dalam posisi seperti itu, penyelenggaraan pemerintahan menjadi tidak efektif , dan tujuan utama pemilihan presiden langsung oleh rakyat tidak tercapai.

Kedua, pertandingan memenangkan Pilpres 20 September. Hasil survei Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi Sosial (LP3ES) menaksir SBY– Kalla, yang pada Pilpres putaran I pada 5 Juli meraih 39,8 juta pemilih (33,57%), akan mendapat limpahan suara sekitar 10 juta dari tiga kandidat yang tidak lolos. Sementara Megawati – Hasyim, yang sebelumnya mendapat 31,5 juta suara (26,6%) hanya mendapat limpahan sekitar tiga juta suara. Lembaga Survei Indonesia (LSI) berdasar survei 17 dan 19 Juli menemukan 68% responden mendukung SBY – Kalla dan hanya 23% untuk Megawati – Hasyim. (*Republika,* 28|7|2004)

Saat menjelaskan hasil *tracking survey* Gelombang 16 di Jakarta (25|8|2004) Senior Advisor of International Foundation for Election System (IFES) Henry Valentino memperkirakan 62,4% pemilih akan memilih SBY – Kalla, dan 28,3% responden memilih Megawati – Hasyim pada Pilpres 20 September (*Media Indonesia*, 26|8|2004).

Dalam pertandingan memenangkan dukungan pemilih, seandainya Pilpres digelar minggu ini berdasar hasil survei tersebut di atas tampaknya pasangan SBY – Kalla akan menang.

Apakah ada peluang?

Bagaimana kubu Megawati – Hasyim dan Tim Suksesnya menyikapi hasil survei tersebut? Waktu tersisa tinggal sekitar tiga minggu lagi. Masih adakah peluang bagi Megawati – Hasyim? Seandainya Presiden Megawati mengoperasikan seorang penasehat strategi (*an Adviser for Strategy)* dalam bidang manajemen sistem informasi, rekomendasinya adalah mempedomani formula pakar strategi Cina Sun Tzu: "*Untuk memenangkan perang, ketahuilah kekuatan dan kelemahan baik lawanmua maupun dirimu sendiri."* Analisis terhadap kekuatan dan kelemahan masing-masing pasangan menunjukkan *pertama*, kekuatan SBY – Kalla adalah pasangan itu mengetahui bahwa rakyat memerlukan perubahan. Kemudian pasangan tersebut tampil dengan tema perubahan. Kelemahannya adalah SBY – Kalla baru dapat melakukan perubahan-perubahan yang dijanjikan setelah dilantik Oktober 2004. *Kedua,* kelemahan Megawati – Hasyim adalah Megawati telah menjadi Presiden RI selama tiga tahun, tetapi sejumlah besar rakyat menilainya tidak melakukan perubahan. Kekuatan Megawati adalah sebagai Presiden RI yang memerintah (*the incumbent president*) dia dalam posisi dapat mendahului pelaksanaan perubahan. Perubahan yang dapat mendongkrak simpati, kepercayaan dan dukungan rakyat (*publicity stunt*) antara lain *pertama,* segera mengganti Jaksa Agung dengan figur sekaliber Baharudin Lopa dan menugaskannya melaksanakan program memerangi KKN. Salah satu dari program itu adalah melaksanakan amanat rakyat Tap MPR No. IX/1998 tentang penegakan hukum terhadap mantan Presiden Soeharto, putera-puterinya dan kroni-kroni dalam KKN.

Kedua, memberi *pressure* terhadap Malaysia tentang perlakuannya terhadap ± 800.000 *illegal workers*. Malaysia perlu diingatkan untuk lebih *prudent* dalam kebijakan standar gandanya, permisif terhadap penyelundupan kayu (*illegal logging*) eks Indonesia, tetapi memperlakukan secara tidak manusiawi *illegal workers* kita.

Ketiga, kosongnya empat pos —Menhan, Menhub, Menko Polkam dan Menko Kesra – mengindikasikan "*Presiden Megawati is not governing the republic*." Perubahan yang ditunggu adalah segera mengisi jabatan-jabatan itu dengan figur yang bersih dan kompeten.

Dari uraian tersebut di atas tersimpul *pertama,* penyelenggaraan negara periode 2004-2009 sangat mungkin tidak efektif atau dengan kata lain gagal memajukan dan menyejahterakan rakyat, bila pertandingan untuk memenangkan legitimasi berakhir dengan pasangan SBY – Kalla memenangkan Pilpres 20 September, tetapi hanya mendapat dukungan politik minoritas di DPR.

Kedua, pasangan Megawati - Hasyim telah memenangkan dukungan politik mayoritas di DPR dengan strategi membangun Koalisi Kebangsaan. Kalau pasangan Megawati – Hasyim dapat memenangkan Pilpres putaran II, maka dua persyaratan terbangunnya legitimasi terpenuhi, dan oleh karena itu efektivitas penyelenggaraan negara lebih mungkin terwujud. Tetapi, merujuk ke prediksi tiga lembaga survei sebagaimana dikemukakan, masih adakah peluang bagi Megawati – Hasyim untuk memenangkan pertandingan final Pilpres 20 September?

Filosof Italia Antonio Negri dalam bukunya *Abecedaire de Biopolitique* menegaskan: "Tidak ada politik, yang ada hanya strategi komunikasi." Pasangan SBY – Kalla berdasarkan prediksi lembaga survei memenangkan dukungan responden sebagai representasi dukungan rakyat pemilih. Kata kunci keunggulannya adalah menjanjikan perubahan. Sementara kekuatan Presiden Megawati adalah berada dalam posisi dapat mendahului pelaksanaan perubahan. Bila langkah-langkah terobosan

sebagaimana dicontohkan, dan langkah-langkah lain yang atraktif bagi rakyat dilaksanakan segera, dan dikomunikasikan secara komprehensif dan cerdas serta intensif —mencontoh gaya mantan Gubernur Ali Sadikin— peluang bagi Megawati – Hasyim masih besar.

Ketiga, pemenang pertandingan final Pilpres 20 September yang akan datang tampaknya akan ditentukan oleh kemampuan komunikasi politik dan keunggulan memenangkan persepsi. Pasangan SBY – Kalla unggul dalam membangun persepsi janji perubahan. Sementara pasangan Megawati – Hasyim memiliki peluang besar untuk mendahului pelaksanaan perubahan-perubahan yang didambakan oleh rakyat pemilih.

Suara Karya, 1|9|2004

* * *

21

Kinerja Pemerintah Memberantas KKN

Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono – Jusuf Kalla (SBY–JK) genap berusia setahun pada 20 Oktober 2005. Untuk mengevaluasi kinerja pemerintah setahun ini dapat digunakan dua alat ukur yakni legitimasi dan efektivitas. Apakah pemerintah SBY-JK memiliki legitimasi? Jawabannya, 60% rakyat pemilik kedaulatan memberi kepercayaan kepada SBY-JK untuk memerintah Indonesia sampai tahun 2009. Apakah pemerintahan SBY-JK setahun ini efektif atau *perform* melaksanakan janji-janjinya? Penulis mencoba menjawabnya dengan mengurai *pertama*, apa janji-janji SBY-JK? *Kedua,* apa saja yang sudah direalisasi? *Ketiga*, bila realisasi tersebut di-*conform* dengan janji-janji tersebut apa yang dapat disimpulkan?

Janji dan realisasi

Beberapa saat setelah dilantik menjadi Presiden RI, SBY berjanji antara lain (1) memerangi dan memberantas korupsi, dan (2) menyelenggarakan pemerintahan bersih dan baik. Janji tersebut diikrarkan tampaknya untuk merespons peringatan rakyat banyak bahwa merajalelanya korupsi, kolusi dan nepotisme di kalangan penyelenggara negara sudah sampai pada tingkat ancaman. Ancaman itu diindikasikan oleh tidak surutnya praktik-praktik KKN dalam urusan tender, perijinan, perbankan, perpajakan, bea dan cukai, anggaran, penegakan hukum dan lain-lainnya. Tidak mengherankan, menurut temuan *Transparency International*, lembaga pengawas korupsi independen berbasis di Berlin, Indonesia pada tahun 2003 juara korupsi ke-6 dari 133 negara, dan pada tahun 2005 ke-6 dari 159 negara. Sementara menurut *Political & Economic Risk Consultancy Ltd* (PERC) berbasis di Hongkong, Indonesia di 12 negara Asia yang diteliti paling korup (peringkat I) pada tahun 1996, dan tahun 1999 berturut-turut sampai tahun 2005.

Terkait janji-janji tersebut, apa saja yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah? *Pertama,* dalam memerangi dan memberantas korupsi, tampaknya Pemerintah belum memburu pelaku KKN kelas ikan paus, tetapi fokus menguber pelaku KKN kelas ikan teri, antara lain seperti (1) mantan Gubernur NAD Abdullah Puteh, (2) pengurus dan staf KPU, dan (3) sejumlah mantan anggota DPRD.

Kedua, untuk mengatasi kekurangan sumber pendanaan anggaran nasional, pemerintah sepertinya hanya bertumpu pada menaikkan harga BBM. Efektif mulai berlaku sejak 1 Maret 2005, Pemerintah menaikkan harga BBM rata-rata 29%. Kemudian sejak 1 Oktober 2005, Pemerintah kembali menaikkan harga BBM rata-rata 126%. Bahwa Pemerintah akhirnya menempuh *no subsidy policy on* BBM dapat dipahami. Persoalannya adalah mengapa Pemerintah – dalam rangka menyelamatkan ratusan triliun rupiah dana rakyat yang dikorupsi— tidak

memburu pelaku KKN kelas ikan paus dan tidak mengupayakan secara signifikan mengurangi/menutup kebocoran-kebocoran dana milik rakyat? Kalau langkah strategi seperti itu diambil, tidakkah hasilnya akan membantu penyelenggaraan negara secara lebih efisien dan efektif?

Ketiga, Pemerintah merancang UU KUHP, yang 49 pasalnya akan melumpuhkan kontrol pers. Dalam pertemuan Dewan Pers dengan Presiden SBY (25|1|2005), saya menyampaikan kepada Presiden SBY: *"Komitmen Presiden SBY (1) untuk memerangi dan memberantas korupsi, dan (2) akan menyelenggarakan pemerintahan bersih dan baik dapat terlaksana efektif, bila Presiden juga memberdayakan kontrol pers dan jurnalisme investigasi. Temuan-temuan pers profesional tentang dugaan KKN menjadi bahan masukan bagi penegak hukum dalam memerangi KKN. Bukan malah persnya yang di-KUHP-kan. Oleh karena itu sejalan dengan konsep good governance, jangan lagi RUU KUHP didesain untuk mengkriminalkan pers dalam pekerjaan jurnalistik."*

Tetapi permohonan Dewan Pers itu direspons sebaliknya. Diperoleh informasi, RUU KUHP yang dirancang oleh Departemen Hukum dan HAM RI telah ditandatangani oleh Presiden SBY untuk dikirim ke DPR guna pembahasan.

Permasalahan

Menganalisis hal-hal sebagaimana dikemukakan, yang menjadi pertanyaan adalah mengapa hanya pelaku KKN kelas teri yang diuber. Tidakkah cukup bahan keterangan yang disampaikan media massa bahwa KKN telah menggurita dan mengancam eksistensi NKRI? Ada beberapa informasi yang mestinya dapat dikaji lebih dalam oleh pemerintah untuk kemudian ditindaklanjuti antara lain: *Pertama*, dari sekitar Rp. 650 triliun dana yang diserahkan ke Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), hanya sekitar Rp. 150 triliun berhasil diselamatkan. Lenyapnya sekitar Rp 500 triliun mengapa tidak menjadi fokus pengusutan KPK?

Kedua, ketika Kwik Kian Gie masih menjabat Meneg PPN/Kepala Bappenas, dalam karya kajian berjudul "*Pemberantasan Korupsi*", Jakarta, November 2003 antara lain mengemukakan: "Dalam penyelesaian akhir terjadi negosiasi antara wajib pajak (WP) dan Pejabat Pajak. Paling sedikit 50% dari uang yang disepakati dibayar oleh WP sebagai *final settlement* digelapkan oleh Pejabat Pajak. Pada APBN 2003 misalnya Pajak Penghasilan dan PPN Non Migas sebesar Rp 180 triliun. Yang menguap dikorup kurang lebih ya sebesar ini". Pertanyaannya adalah mengapa Presiden SBY tidak melakukan kampanye menyentuh hati para petugas pajak agar berhenti mengkorup pajak. Tidakkah kampanye seperti itu berdampak strategis, karena berpotensi efektif menambah penerimaan negara sebesar ratusan triliun rupiah?

Ketiga, ketika SBY menjabat Menko Polkam (27|1|2004) dia mengemukakan Indonesia dirugikan Rp. 90 triliunan per tahun akibat tindak pidana di perairan Indonesia seperti *illegal logging,* pencurian ikan dan penyelewengan pasir laut. Mengapa selama setahun ini belum ada seorangpun pelaku *illegal logging* kelas ikan paus yang terkena penegakan hukum dan hasil penyelundupannya disita?

Keempat, menurut Ketua Masyarakat Profesional Madani (MPM) Ismed Hasan Putro potensi praktik korupsi di 20 BUMN diperkirakan Rp 40 triliun – Rp 50 triliun (*Bisnis Indonesia,* 21|5|2005).

Kelima, Ketua Organisasi Angkutan Darat (Organda), Murphy Hutagalung telah melapor ke Wapres JK bahwa jutaan kendaraan angkutan darat dipungli sekitar Rp 18,7 triliun per tahun (*Media Indonesia,* 10|6|2005).

Keenam, hasil survei Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Universitas Indonesia dan Bank Dunia menyebutkan bahwa pada tahun 2004 pungutan liar yang harus dibayar pengusaha kepada aparat Bea dan Cukai diperkirakan mencapai Rp 7 triliun (*Kompas,* 26|6|2005).

Ketujuh, liputan investigasi *Media Indonesia* (19|5|2005) menyebutkan kerugian negara akibat penyelewengan fiskal yang seharusnya dibayar oleh penumpang ke luar negeri sebesar rata-rata Rp 2 triliun per tahun.

Kedelapan, Kepala Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK) Yunus Husein (26|7|2005) menyerahkan dokumen berisi daftar nama 15 anggota polisi yang memiliki rekening tak wajar ke Kapolri Jendral Sutanto. Disebut tak wajar karena di sana terdapat transaksi di luar kebiasaan berisi dana dari jutaan hingga miliaran rupiah. Oleh Lumbung Informasi Rakyat (LIRA) Blora Center diungkap kepada pers inisial sejumlah Jenderal, Komjen, Irjen, Brigjen dan Kombes (Majalah *Tempo,* 14|8|2005). Akankah temuan PPATK tersebut dipetieskan?

Kesembilan, dana bantuan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana ke daerah-daerah diduga dicaloi oleh anggota DPR.

Mengapa hal-hal tersebut tidak disasar oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)? Kalau hal-hal itu menjadi target utama pemberantasan KKN dan sekaligus bagian dari pengupayaan *clean and good governance,* hasilnya tentu saja secara signifikan akan meningkatkan penerimaan anggaran nasional, dan pelaksanaan *no subsidy policy on* BBM pun dapat dicicil dalam 5 tahun, tidak sedrastis seperti tahun ini.

Mengapa Pemerintah hanya membebani pengguna BBM sebagai sumber utama untuk menutup kekurangan anggaran nasional dan tidak memburu pelaku KKN kelas ikan paus serta menutup kebocoran-kebocoran ratusan triliun rupiah sebagai sumber dana alternatif? Mungkinkah program pemberantasan KKN dan program pemerintahan bersih yang dijanjikan oleh SBY disabot oleh sementara pejabat dan saudagar yang pro KKN seperti telah diisyaratkan oleh SBY?

Empat bulan lalu (7|6|2005) di Istana Negara di depan peserta Musyawarah Nasional Khusus Kadin dalam pidatonya berjudul *"Good Governance, Pemberantasan Korupsi dan Pengembangan Dunia*

Usaha", Presiden SBY menyatakan: "Pihaknya memiliki fakta tentang adanya gerakan untuk melawan upaya pemerintah dalam pemberantasan korupsi. Upaya perlawanan itu dilakukan oleh mereka yang kepentingannya terjamah dan terganggu. Mereka adalah para penyelenggara negara dan aparat birokrasi serta pengusaha yang terbiasa melakukan kolusi dan korupsi. Pemberantasan korupsi lima tahun ke depan jangan dihentikan, karena untuk menyelamatkan bangsa dan negara kita" (*Kompas,* 8|6|2005).

Evaluasi dan saran

Dari uraian di atas terproyeksi bahwa *pertama,* selama setahun ini terjadi perang antara kubu yang menginginkan (1) pemberantasan KKN, dan (2) penyelenggaraan pemerintah bersih melawan para penyelenggara negara dan aparat birokrasi serta saudagar yang sudah terbiasa melakukan KKN.

Kedua, kubu yang menginginkan (1) pemberantasan KKN, dan (2) penyelenggaraan pemerintahan bersih baru berhasil menguber pelaku KKN kelas ikan teri. Kinerja seperti itu sangat mungkin karena kubu pro KKN (1) berhasil mencegah (a) pelaku KKN kelas ikan paus, dan (b) kebocoran-kebocoran dana berskala besar menjadi target pemberantasan KKN dan penyelenggaraan pemerintah bersih, dan (2) berhasil merancang UU KUHP yang akan melindungi kubu pro KKN dari kontrol pers.

Ketiga, Presiden SBY masih bertekad bahwa pemberantasan KKN empat tahun ke depan tidak boleh dihentikan demi penyelamatan bangsa dan negara.

Seriuskah Presiden SBY mewujudkan janji dan tekadnya tersebut? Kalau SBY ingin janji dan tekadnya tersebut diwujudkan efektif, menurut hemat saya, tidak salah Presiden SBY mempertimbangkan untuk mengindahkan kebijakan dan strategi berikut ini.

Pertama, mengupayakan lahirnya UU Anti Korupsi dengan Pembuktian Terbalik. Berbagai UU yang ada sekarang sangat sulit menjerat koruptor karena pendekatannya berdasar bukti-bukti formal. Dengan UU Pembuktian Terbalik para pejabat – anggota dewan, birokrasi dan penegak hukum yang hidup berkelimpahan – harus dapat membuktikan sumber legal kekayaannya. Harta yang tidak didukung oleh bukti-bukti legal adalah hasil korupsi. Kemudian pelaku korupsi kelas kakap dihukum mati seperti cara China.

Kedua, sejalan dengan konsep *good governance* tidak sepatutnya Pemerintah masih mempertahankan kebijakan hukum yang mengkriminalkan pers dalam pekerjaan jurnalistik. Mempedomani UU No. 40/1999 tentang Pers –demi kepentingan umum– pers diamanatkan untuk mengontrol, mengusut dan mengungkap dugaan KKN di BPPN, BUMN, instansi pemerintah, DPR dan penegak hukum. Tetapi temuan pers itu oleh yang diduga melakukan KKN dinilai sebagai pencemaran nama baik, dan oleh karena itu berdasar KUHP –apalagi berdasar RUU KUHP– diancam pidana penjara. Bagaimana pers dapat menilai Presiden SBY serius untuk memerangi dan memberantas KKN, bila Pemerintah masih membuat kebijakan hukum yang melumpuhkan kontrol pers?

Suara Karya, 24|10|2005

* * *

22

Mencari Presiden yang Efektif

Dalam pembahasan revisi Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemilihan Presiden (Pilpres) muncul wacana mengenai persyaratan, yang dapat dikelompokkan menjadi dua. Persyaratan pokok dan sejumlah persyaratan tidak vital. Persyaratan tidak vital itu antara lain menyangkut usia, lulusan sarjana, kondisi fisik, misalnya calon presiden (capres) tidak boleh setengah buta.

Untuk merumuskan persyaratan dan kriteria yang tepat sudah tiba saatnya partai-partai politik mereformasi pola pikirnya dari mendahulukan kepentingan kelompok dan individu ke kepentingan rakyat banyak. Rakyat tidak peduli presidennya berusia 65-70 tahun, lulusan SMA, doktor atau setengah buta, asal saja dia efektif, mampu melaksanakan tugas pokoknya. Efektivitas pelaksanaan tugas pokok sebagai Presiden RI ditunjukkan oleh legitimasi dan bukti-bukti rekam jejak pengalamannya.

Apakah Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) memiliki legitimasi? Tak kurang dari 60 persen rakyat pemilih pada Pilpres 2004 memberinya legitimasi. Tetapi legitimasinya di DPR bermasalah. Pendukung setianya, Partai Demokrat, hanya memiliki 10,1 persen dari 550 kursi DPR. Salah satu penyebab tidak efektifnya SBY sebagai presiden adalah karena partai pendukungnya parpol kecil.

Untuk memilih capres yang efektif, persyaratan pertama, capres harus memiliki legitimasi. Legitimasi diperoleh bila, pertama, capres dan cawapres selain mendapat suara terbanyak dalam pilpres juga mendapat 50% + satu kursi dari 560 kursi DPR.

Kedua, untuk mendapat angka-angka itu, parpol yang memenuhi *electoral threshold/parliamentary threshold* mendewasakan diri dan rela bergabung dalam dua koalisi permanen, koalisi A dan B. Parpol peraih suara terbanyak pertama, kedua dan ketiga pada masing-masing koalisi disepakati menjadi capres, cawapres, ketua DPR dan ketua MPR.

Ketiga, masing-masing koalisi menyusun dan menyepakati *platforms* bersama berupa garis-garis besar haluan negara, rencana dan sasaran-sasaran lima tahunan, kebijakan-kebijakan khusus, antara lain kebijakan (1) beras, (2) pemberantasan korupsi dengan UU Pembuktian Terbalik, (3) transparansi, (4) kemerdekaan pers sebagai hak warga negara dicantumkan di konstitusi.

Keempat, menteri-menteri kecuali beberapa dari kalangan profesional, selebihnya direkrut dari parpol anggota koalisi. Sementara koalisi yang satu lagi menjadi oposisi. Mereka dapat membentuk kabinet bayangan.

Belajar dari Jerman dan India, kehidupan parpol di kedua negeri itu telah memenuhi persyaratan demokrasi, yakni matang, *fair* dan berorientasi mendahulukan kepentingan rakyat. Di Jerman, terdapat Koalisi Partai Uni Kristen Demokrat (CDU) dan Koalisi Partai Sosial Demokrat (SPD). Di India ada Koalisi Partai Kongres dan Koalisi Partai Janata. Koalisi-koalisi tersebut bersaing merebut kepercayaan rakyat pemilih. Berdasarkan mandat

dari rakyat, koalisi-koalisi itu silih berganti menjadi koalisi pemerintahan dan koalisi oposisi. Sekarang ini Koalisi CDU dan Koalisi SPD maupun Koalisi Partai Kongres dan Koalisi Partai Janata bersatu dan bergabung menjadi penyelenggara pemerintahan di masing-masing negara.

Persyaratan kedua, capres dinilai efektif bila memiliki rekam jejak pengalaman yang positif. Sekadar contoh, figur seperti Ali Sadikin, Gamawan, Fadel Muhammad dan Sutanto dapat dinilai memiliki bukti-bukti rekam jejak yang signifikan, sehingga patut dijagokan menjadi capres. Mereka *perform* melaksanakan tugas pokoknya sejalan dengan tujuan nasional.

Ali Sadikin – selama 11 tahun menjadi Gubernur Jakarta – berprestasi luar biasa memajukan dan menyejahterakan rakyat. Rekam jejak Gamawan, Gubernur Sumatera Barat yang pernah selama 10 tahun menjadi Bupati Solok dikenal sangat bersih dan model pejabat berorientasi melayani (*bature*) rakyat. Gubernur Gorontalo Fadel Muhammad berhasil meningkatkan pendapatan rakyat kecil. Jenderal Polisi Sutanto sukses (1) menebas perjudian, (2) menangkap bandar narkoba, (3) memerangi teroris, dan (4) memberi contoh kepada bangsa bahwa jenderal polisi pun dapat dijerat hukum.

Siapa kira-kira capres yang memenuhi persyaratan sebagaimana diuraikan? Kepada harian *Republika* (24|3|2008), politisi Partai Bulan Bintang (PBB) Yusril Ihza Mahendra mengemukakan, "Siap dan mampu menjadi capres pada Pilpres 2009."

Berdasarkan persyaratan dan kriteria yang dikemukakan, jika bukti-bukti rekam jejak masa lalu Yusril positif dan menjanjikan, dan jika PBB mampu meningkatkan perolehan suaranya dari 2% (2004) menjadi pemenang pertama di koalisinya pada Pemilu Legislatif 2009, dia pantas diajukan menjadi capres salah satu dari dua koalisi.

Siapa kira-kira capres (1) yang rekam jejaknya paling signifikan, (2) parpolnya sangat mungkin menjadi pemenang pertama di koalisinya, (3) koalisinya berpotensi meraih suara terbanyak pada Pilpres 2009, dan (4)

oleh karena persyaratan ke-1, 2 dan 3 dipenuhi capresnya diperkirakan akan efektif dalam tugas pokoknya?

Efektif dalam tugas pokok berarti lebih mampu (1) mengurangi kemiskinan, (2) memerangi korupsi dengan UU Pembuktian Terbalik, dan (3) meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari sekitar 6 persen menuju sekitar 8 persen. Dengan investasi yang meningkat, sasaran pertumbuhan ekonomi dapat terwujud, dengan itu jumlah penganggur dapat direduksi.

Siapa kira-kira capres dan cawapres yang paling berpotensi efektif, rekam jejaknya pro-rakyat dan berpotensi mendapat dukungan mayoritas DPR dan Pilpres 2009?

Opsi ke-1, melanjutkan pasangan SBY dan JK. Hal ini hanya mungkin bila SBY mampu mendongkrak peringkat Partai Demokrat mengalahkan Partai Golkar dalam Pemilu Legislatif 2009. Bila Partai Golkar pemenang, JK berhak menjadi capres melawan Megawati, capres dari Koalisi PDIP.

Opsi ke-2, meniru kearifan Jerman dan India: Partai Golkar, PDIP, PPP dan PKB bergabung membentuk *strong government.* Peraih kursi DPR pertama, kedua dan ketiga masing-masing menjadi capres, cawapres, Ketua DPR dan Ketua MPR 2009-2014 melawan koalisi lainnya. Kendalanya, mungkinkah JK dan Ibu Mega dipasangkan?

Opsi ke-3, mencoba menggabungkan "Obama dan Hillary" versi Indonesia. JK, Ketua Umum Partai Golkar dan Megawati Ketua Umum PDIP menjadi *the king maker.* PDIP mencalonkan Sutanto dan Partai Golkar mencalonkan Fadel Muhammad.

Pasangan Sutanto dan Fadel Muhammad atau sebaliknya, saya yakin sampai tahun 2019 akan mendapat legitimasi, dan akan lebih efektif menyejahterakan rakyat banyak.

Suara Karya, 27|3|2008

* * *

23

Sontoloyo dan Rahasia Negara

Kepala Badan Intelijen Negara (BIN) Syamsir Siregar di Istana Negara (26|6|2008) mengatakan: "Di rapat kabinet menteri-menteri itu setuju kenaikan harga BBM, di luar *ngomongnya* lain. Sontoloyo. Kalau saya presiden, sudah saya *ciao* (pecat) menteri begitu."

Pernyataan itu mengundang reaksi pro dan kontra. Sebagian besar mempersoalkan siapa (*who)*-nya. Syamsir sebagai Kepala BIN dituduh (1) tidak profesional, mestinya tertutup terhadap publik, (2) pernyataannya bernuansa teror dan intimidasi, (3) bergaya intelijen politik Melayu zaman Orde Baru, dan (4) tidak memahami sistem ketatanegaraan.

Tidak banyak yang menyoroti apa(*what)*-nya, yakni pokok persoalan yang dikemukakan Syamsir: jangan-jangan substansi yang dikemukakan tersebut memang mengandung hambatan bagi efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Dalam hubungan ini misalnya tajuk *Media Indonesia*

(30|6|2008) mengemukakan: "Pasang badan membela kebijakan pemerintah adalah konsekuensi logis sebagai partai penyangga koalisi. Memang demikian fatsun politiknya. Jika tidak mau menjadi penyangga, ya tarik kader partai dari koalisi. Menggebuk kebijakan pemerintah dengan tetap mempertahankan kader partai menikmati kursi kabinet beserta seluruh kekuasaannya, itu namanya pengkhianatan. Mereka itulah yang masuk menteri sontoloyo. Kabinet harus dibersihkan dan menteri sontoloyo layak dibuang. Memelihara menteri sontoloyo sama saja menggorok leher sendiri. Tinggal menunggu waktunya menteri sontoloyo itu berulah lagi."

Negara sontoloyo

Pernyataan Ka BIN bahwa sejumlah menteri sontoloyo adalah fakta kecil di atas permukaan air laut, yang telah diketahui umum. Menganalisis fakta-fakta apa yang mungkin ada di bawah permukaan memproyeksikan sejumlah hal. Pertama, pernyataan itu memang direncanakan untuk disuarakan secara terbuka. Kedua, pernyataan itu adalah sebuah persoalan yang mengandung nilai strategis, yang kalau dibiarkan dapat berpotensi mendatangkan kerawanan bagi kepentingan nasional. Ketiga, temuan itu sesuai prosedur sudah dikomunikasikan ke atasan, tetapi tindak lanjutnya tidak efektif. Keempat, pengungkapan kepada publik menjadi pilihan dengan harapan menjadi kepedulian (*concern)* bangsa untuk dipecahkan.

Dalam perspektif itu, persoalan sontoloyo –dalam tulisan ini saya definisikan sebagai perbuatan tidak profesional (*unprofessional conduct*)— layak dielaborasi dan menjadi perhatian untuk dipecahkan. Untuk sekadar contoh: Tidak kompaknya Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) juga terjadi dalam berbagai kasus lain.

Misalnya, menyikapi keberadaan Laboratorium Riset Medis Angkatan Laut Amerika Serikat (US Naval Medical Research Unit No.2/NAMRU-

2) terjadi benturan pendapat antara pembantu Presiden secara terbuka. Menteri Kesehatan Siti Fadilah Supari berpendapat: "Keberadaan NAMRU-2 itu telah menginjak-injak kedaulatan negara kita. Kerjasama selama ini tidak memberikan manfaat apa-apa bagi Indonesia. NAMRU-2 dihentikan."

Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono: "Keberadaan NAMRU-2 ada manfaatnya bagi Indonesia, cuma lebih banyak untuk AS." Panglima TNI Jenderal Djoko Santoso menyatakan: "Secara umum kerjasama antara pemerintah dan NAMRU-2 berjalan kurang seimbang. Dalam proyek itu AS diwakili oleh Angkatan Lautnya dan peneliti medisnya. Sedangkan Indonesia hanya diwakili oleh unsur sipil sebagai peneliti." Departemen Luar Negeri berpendapat: "Pemerintah kedua negara sepakat NAMRU-2 dilanjutkan."

Menjadi pertanyaan, mengapa Menkopolkam Widodo tidak mengajak menteri-menteri terkait itu beradu argumentasi di hadapan sidang kabinet terbatas? Mengapa Presiden membiarkan pembantu-pembantunya melakukan *cross-fire* di luar?

Perbenturan pendapat sesama menteri tentang NAMRU-2 secara terbuka perlu mempertimbangkan implikasinya terhadap relasi RI-AS. Soal NAMRU-2 adalah soal kecil. Bahwa AS adalah salah satu dari pembeli terbesar produk kita dan investor terbesar di negeri ini, patut menjadi pertimbangan.

Bila keberadaan NAMRU-2 itu harus dihentikan mengakomodasi argumentasi Menkes Siti Fadilah Supari, di sidang kabinet terbatas lah wadah yang paling tepat untuk Presiden SBY memutus. Tugas Menlu yang menjelaskan di DPR dan menindaklanjutinya dengan AS.

Membiarkan Menkes Siti Fadilah Supari tampil vokal di publik tidak ubahnya seperti aktivis LSM. Pendekatan seperti itu tampaknya kurang elegan.

Kembali ke soal tudingan menteri sontoloyo, sikap tidak profesional juga menimpa legislator. Anggota DPR Suripto menuduh Syamsir tidak memahami sistem ketatanegaraan dan masih menggunakan paradigma Orde Baru. Mantan Ketua MPR Amien Rais menyatakan: ”Di banyak negara demokrasi, badan intelijen berada langsung di bawah kongres, senat atau parlemen.”

Apa yang sontoloyo dari sikap itu? Pertama, baik di negara otoriter (USSR-KGB) maupun di negara demokrasi (USA-CIA) lembaga intelijen berada di bawah presiden. Bedanya, di negara otoriter lembaga intelijen tanpa kontrol parlemen, di negara demokrasi dikontrol parlemen. Kedua, sudah 63 tahun lembaga intelijen kita belum berdasar UU. Sudah 10 tahun lembaga intelijen terus menerus dikritik. Mengapa legislator hanya mampu menyalahkan, tetapi tidak menyalahkan diri sendiri yang belum juga membuat UU Intelijen.

Menyembuhkan penyakit

Apa kira-kira yang melatarbelakangi Syamsir menuduh sejumlah menteri sontoloyo dan mengucapkan: “Kalau saya presiden, sudah saya *ciao* (pecat) menteri begitu,”? Sangat mungkin Syamsir mendengar keluhan Presiden SBY tentang pembantu-pembantunya yang tidak tahu diri.

Kendatipun SBY, Soekarno dan Soeharto sama-sama beretnis Jawa, tampaknya SBY masih kental dengan kultur Jawa: “Jaga harmoni dan jangan buat orang lain tidak senang.” Hal inilah yang tidak ditangkap oleh pembantu-pembantunya dan yang mendorong Syamsir (dia seorang Siantarman) menyuarakan kesontoloyoan menteri-menteri.

Sekarang bagaimana menyikapi persoalan tersebut? Cukupkah dengan menyalahkah Syamsir kenapa membocorkan rahasia negara itu? Atau juga berusaha melakukan penyembuhan penyakit sontoloyo, yang sebenarnya juga menerpa petinggi negara lainnya? Langkah-langkah itu

antara lain *pertama,* Presiden Susilo Bambang Yudhoyono hendaknya terpanggil untuk proaktif mengomunikasikan visi, misi, program, strategi dan kebijakannya. Mantan Gubernur Ali Sadikin memberi pelajaran *he himself became the marketer of his policies*. Mantan Presiden Soeharto menugaskan pembantu-pembantunya Ali Moertopo, Amir Mahmud, Soedomo, Soedharmono, Moerdiono, Harmoko menjadi "pemasar" komunikasi politiknya.

Dalam menghadapi kritik publik dan unjuk rasa terkait kenaikan harga BBM hanya Presiden SBY, Wapres Jusuf Kalla, Kapolri Sutanto dan Ka BIN Syamsir Siregar yang menghadapi. Dalam perang informasi itu, citra yang terbangun adalah bahwa kenaikan harga BBM hanya menyengsarakan rakyat. Sementara dukungan komunikasi politik dari Menkopolkam Widodo AS, Menteri ESDM Purnomo Yusgiantoro, Mendagri Mardiyanto, Mensesneg Hatta Rajasa dan Menkominfo Mohammad Nuh –bahwa kebijakan kenaikan harga BBM itu baik untuk negeri— nyaris tidak ada. Hasilnya, peringkat dukungan publik terhadap SBY melorot.

Karena efektivitas penyelenggaraan pemerintahan juga banyak ditentukan oleh *the battle of perceptions (Al Ries and Trout)* patut dipertimbangkan oleh Presiden pengoperasian seorang penasehat urusan kebijakan dan strategi, yang bertugas membantu dalam melakukan *national policy making* dan mengomunikasikannya kepada publik agar citra dan kredibilitas pimpinannya terbangun secara positif. Presiden AS dan Perdana Menteri Inggris melakukannya. Filosof Italia Antonio Negri menyatakan: "Tidak ada politik, yang ada hanya strategi komunikasi."

Kedua, menteri-menteri seharusnya tampil lebih matang dan profesional. Sidang kabinet adalah tempat mengekspresikan perbedaan pendapat. Ketika Presiden mengambil keputusan, semua menteri mengamankan kebijakan tersebut. Bagi menteri yang masih menolak, secara ksatria mendeklarasikan pengunduran dirinya dari pemerintahan.

Ketiga, parpol juga harus matang, *fair* dan profesional. Parpol harus tegas memilih sebagai pendukung pemerintah atau oposisi. Sikap banci (sontoloyo) hanya menghasilkan pemerintahan yang tidak efektif.

Keempat, dalam menilai kinerja lembaga intelijen, para pengamat dan politisi/anggota DPR hanya pintar mengkritik. Mereka pura-pura tidak tahu selama 63 tahun ini landasan yuridis lembaga intelijen adalah berdasarkan Keppres. Mendesain dan mereposisi lembaga intelijen berdasarkan UU tidak berada di BIN, tetapi di DPR.

Kelima, Presiden dan Kabinet Indonesia Bersatu jangan hanya bersatu dalam nama. Keluar harus solid dan tampil sebagai *a winning team*. Pembantu-pembantu yang tidak tahu diri dan berbenturan pendapat di luar kabinet adalah sontoloyo, tempatnya adalah di luar menjadi aktivis. Presiden harus punya *guts* untuk menertibkan mereka.

Keenam, poin dari tulisan ini – merahasiakan kesontoloyoan penyelenggara negara adalah langkah pembiaran. Sikap seperti ini melanggar hak rakyat untuk tahu. Mengungkapkan kesontoloyoan nasional dan melaksanakan lima langkah perbaikan sebagaimana dikemukakan adalah solusi menuju pemerintahan yang efektif.

Suara Karya, 9|7|2008

* * *

24

Pembatasan Capres Melanggar Konstitusi?

Salah satu buah dari gerakan reformasi 10 tahun ini antara lain bahwa bermimpi menjadi Presiden RI tidak lagi dianggap tindakan subversi yang bisa mengancam kepemimpinan nasional. Puluhan dari "pemimpi presiden" secara terbuka telah mengampanyekan minat itu di arena publik. Ratusan miliar rupiah telah mereka belanjakan ke media massa untuk mengiklankan kebolehan mereka menjadi Presiden RI 2009-2014.

Dalam hubungan ini, yang menarik untuk dicatat adalah diterbitkannya UU No.42/2008 tentang Pemilihan Presiden (Pilpres) telah membuat marah sejumlah "pemimpi presiden" itu. Mengapa? Karena UU Pilpres tersebut dinilai menghambat peluang mereka. UU itu, yang mempersyaratkan untuk capres diperlukan dukungan 20% kursi di DPR dan 25% suara pemilih, dinilai hanya memberi peluang memunculkan tiga pasang capres dan cawapres dalam Pilpres 2009. Padahal calon yang berambisi banyak.

Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra –bertindak atas nama Partai Bulan Bintang (PBB) — secara resmi mengajukan gugatan atas UU No.42/ 2008 tentang Pilpres ke Mahkamah Konstitusi (MK). Pengadu menilai undang-undang tersebut bertentangan dengan Pasal 6A ayat 2 UUD 1945. Yusril Ihza Mahendra, Ketua Majelis Syuro DPP PBB yang adalah juga calon Presiden dari PBB, seusai mendaftarkan gugatan di gedung MK, Jakarta (2/12/2008) berharap MK bisa mengabulkan permohonan PBB tersebut.

Empat partai lainnya –Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU), Partai Demokrasi Pembaruan (PDP), dan Partai Matahari Bangsa (PMB) juga segera akan mengikuti jejak PBB mendaftar gugatan yang sama ke MK.

Berpeluang sama

Benarkah perundang-undangan membatasi jumlah capres dan karena itu melanggar kedaulatan rakyat? Jika yang diacu hanya UU No.42/2008 tentang Pilpres, jawabannya jumlah capres memang dibatasi. Tetapi bila yang diacu adalah integrasi dari UU No.32/2007 tentang Pemda, UU No.10/2008 tentang Pemilu dan UU No.42/2008 tentang Pilpres, perundang-undangan itu sebenarnya membuka peluang kepada parpol untuk mencalonkan paling tidak 38 capres. Bagaimana nalarnya?

Pertama, UU Pilpres mendisain dalam final pemilihan presiden pada September 2009 cukup dua atau tiga pasang capres dan cawapres yang diajukan kepada rakyat pemilih. Mereka adalah calon yang mendapat dukungan rakyat terbanyak, yakni dukungan 25% suara pemilih dalam pemilihan legislatif April 2009 dan 20% kursi di DPR.

Kedua, memedomani perundang-undangan lainnya KPU telah menetapkan 38 parpol boleh ikut dalam pemilihan legislatif 9 April 2009. Tidakkah keputusan KPU itu telah sangat demokratis?

Keputusan KPU itu sebenarnya telah memberi peluang, capres yang diusung oleh ke-38 parpol itu dapat menjadi Presiden RI. Tantangannya adalah dalam pemilihan legislatif April 2009 masing-masing ke-38 parpol tersebut telah mendeklarasikan siapa capres dan cawapres yang diusung. Kemudian, bila parpol dan capres yang diusungnya gagal meraih dukungan rakyat –misalnya hanya mendapat 2% dukungan rakyat— parpol dan capres yang diusungnya sepatutnya bersikap dewasa (*mature*) dan sportif (*fair*) dan merelakan hanya capres yang meraih dukungan 25% suara pemilih dan 20% suara di DPR boleh ikut dalam putaran pertandingan berikutnya.

Mewujudkan mimpi

Pasal 6A ayat 2 UUD 1945 mengamanatkan "pasangan capres dan cawapres diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum."

Jika amanat konstitusi itu dipadu dengan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan, dan dipahami tidak sepenggal-penggal, tetapi secara integral sebenarnya landasan penyelenggaraan pemilihan presiden telah sangat demokratis dan menjunjung "daulat rakyat".

Sistem tersebut telah memberi peluang bagi ratusan elit bangsa boleh bermimpi menjadi Presiden RI. Dan, supaya mimpi itu dapat menjadi kenyataan, pelaksanaan pemilihan presiden memerlukan paling tidak tiga langkah demokratis.

Pertama, melakukan demokratisasi rekrutmen kandidat presiden. Pada Pilpres 2004 tercatat lima capres yakni Susilo Bambang Yudhoyono, Wiranto, Megawati, Amien Rais dan Hamzah Haz. Dari lima calon itu hanya Wiranto yang direkrut menjadi kandidat presiden peserta Pilpres dengan konvensi calon presiden yang diselenggarakan Partai Golkar (PG).

Mantan Ketua Umum PG Akbar Tanjung mengajari negeri ini bagaimana merekrut capres secara lebih demokratis. Ketua Umum partai

tidak langsung menetapkan dirinya menjadi capres. Akbar Tanjung mengundang kader-kader PG yang dinilai mampu menjadi capres, antara lain Jusuf Kalla, Surya Paloh, Wiranto, Prabowo, Sri Sultan Hamengkubuwono, Ketua Umum Akbar Tanjung. Kader-kader itu bertarung dalam konvensi PG di 33 provinsi. Siapa yang berdaulat menentukan satu capres yang akan diusung PG? Penentunya adalah konstituen PG yakni DPP, 33 DPD tingkat provinsi, ratusan DPD tingkat II, dan ormas pendiri. Peraih suara terbanyak adalah Wiranto.

Jika 38 parpol peserta Pemilu Legislatif 2009 menyelenggarakan konvensi kandidat presiden seperti yang pernah digelar Akbar Tanjung, dari ratusan kader-kader yang ikut konvensi masing-masing parpol dimungkinkan untuk mengusung satu kandidat. Bisa juga sejumlah parpol sejak awal telah membangun koalisi permanen dan mengusung satu kandidat.

Kedua, kandidat presiden pemenang konvensi partai dan koalisi partai bertarung merebut 25% suara pemilih dan 20% kursi di DPR. Kandidat presiden yang gagal merebut dukungan rakyat bersikap dewasa dan sportif menghormati putusan rakyat dan tidak malah menggugat ke MK.

Ketiga, kandidat presiden yang meraih 25% suara pemilih dan 20% kursi di DPR –bisa tiga pasang capres dan cawapres— berhak ikut dalam Pilpres September 2009 untuk memperebutkan suara terbanyak.

Dari uraian di atas tersimpul pertama, jika parpol dan politisi yang bermimpi menjadi Presiden RI masih menganut demokrasi oligarki, pola pikir dan pola tindaknya lebih mengutamakan kedaulatan penguasa partai daripada kedaulatan rakyat, maka mereka akan berpendapat (1) mimpi menjadi Presiden RI adalah hak ketua umum partai, dan (2) kendatipun dalam pemilu legislatif rakyat yang berdaulat tidak memberi legitimasi sesuai ketentuan UU Pilpres, dengan kedaulatan yang dimiliki MK kandidat pecundang menuntut boleh ikut dalam Pilpres September 2009.

Kedua, mimpi menjadi Presiden RI dapat diwujudkan dengan menjunjung kedaulatan rakyat –berarti sesuai konstitusi–, ke-1 menjadi pemenang dalam konvensi kandidat presiden yang diselenggarakan oleh partai atau koalisi partai, ke-2 dalam pemilu legislatif capres dan cawapresnya berhasil mendapat dukungan 25% suara pemilih dan 20% suara di DPR, dan ke-3 dalam pilpres September 2009 merebut suara rakyat terbanyak.

Menyongsong pilpres 2014 patut dipertimbangkan untuk merevisi UU Pilpres, sehingga cukup dua pasang capres dan cawapres – pemenang pertama dan kedua dalam Pemilu Legislatif April 2014 – yang berhak ikut dalam pemilihan presiden.

Dalam pilpres Amerika Serikat (4|11|2008) hanya dua pasang capres dan cawapres dari parpol yaitu Barack Obama dan Joseph Biden (Demokrat) dan John Mc.Cain dan Sarah Palin (Republik) yang bertanding. Tidak ada yang menuduh pemilihan tersebut tidak demokratis. Kenapa? Dalam tahapan-tahapan sebelumnya lewat konvensi partai telah diberi peluang bagi kader-kader partai untuk bertanding secara *fair*.

Suara Karya, 15|12|2008

* * *

25

Membaca Arah Pemilu 2009

Akhirnya pada 9 Mei 2009, Komisi Pemilihan Umum (KPU) mengumumkan hasil Pemilu Legislatif 9 April 2009. Jumlah pemilih 171.265.442. Suara sah 104.099.785 (60,78%). Suara tidak sah 17.488.581 (10,21%). Jumlah pemilih yang tidak menggunakan hak pilih (golput) 49.677.079 (29,01%). Pemilu kali ini cukup menarik: hanya 9 dari 38 partai nasional yang ikut pemilu, lolos *parliamentary threshold* dengan distribusi suara sebagai berikut.

Hasil Pemilu Legislatif

No.	Parpol	Pemilu 1997 (%)	Pemilu 1999 (%)	Pemilu 2004 (%)	Pemilu 2009 (%)
1	Golkar	74,5	22,4	21,18	14,45
2	PPP	22,4	10,7	8,32	5,32
3	PDI	3,07	0,62	-	-
4	PDIP	-	33,7	19,4	14,03
5	PKB	-	12,6	11,77	4,94
6	PAN	-	7,1	6,47	6,01
7	PD	-	-	7,54	20,85
8	PKS	-	-	7,19	7,88
9	Gerindra	-	-	-	4,46
10	Hanura	-	-	-	3,77

Hasil perolehan suara bersumber KPU, Sabtu malam, 9|4|2009

Apa yang dapat dibaca dari hasil pemilu legislatif itu? Pertama, rakyat pemilih selain telah berdaulat juga semakin cerdas. Kedaulatan rakyat itu terlihat setidaknya oleh fakta bahwa Indonesia telah merdeka hampir 64 tahun dan telah menyelenggarakan pemilu sepuluh (10) kali. Baru pada Pemilu Legislatif 9 April 2009 rakyat yang berdaulat itu dapat menentukan sendiri siapa caleg yang dipilihnya: yang duduk di lembaga perwakilan adalah mereka yang memperoleh suara terbanyak. Bukan lagi penguasa partai dengan menentukan nomor urut calon.

Rakyat pemilih juga semakin cerdas. Politisi menginginkan banyak parpol, tetapi rakyat hanya "menyetujui" sembilan parpol saja sebagaimana terlihat dari yang lolos *parliamentary threshold*. Dari sembilan partai tersebut, hanya tiga partai mendapat *public trust* terbesar dari rakyat pemilik kedaulatan.

Apresiasi pemilih terhadap SBY juga menunjukkan kecerdasan. Pada Pilpres 5 April 2004, 60% rakyat memberi legitimasi kepada pasangan Capres SBY dan Cawapres Jusuf Kalla. Namun rakyat tidak

memberi legitimasi memadai kepada Partai Demokrat (PD), partai pengusung SBY. Hanya 7,54% pemilih memberi kepercayaan kepada PD, setara dengan 10,1% dari 550 kursi di DPR. Tidak mengherankan baik dalam penyusunan kabinet maupun dalam memenangkan kebijakan-kebijakan strategis, presiden SBY banyak mendapat tekanan dari parpol dan fraksi-fraksi di DPR. Posisi seperti itu menjadi salah satu penyebab penyelenggaraan pemerintahan SBY kurang efektif.

Pada Pemilu Legislatif 9 April 2009, rakyat memberi legitimasi yang signifikan kepada partainya SBY, PD. Perolehan suara PD meningkat tajam menjadi pemenang pertama dengan meraih 21.703.137 suara (20,85%) setara dengan 148 kursi DPR (26,43%). Jika rakyat pemilik kedaulatan –dalam Pilpres Juli dan September 2009– kembali memilih SBY menjadi Presiden RI didampingi pasangannya, maka legitimasi pemerintah Presiden SBY akan lebih kuat. Dampak dari laku cerdas pemilih tersebut akan memberikan kontribusi penyelenggaraan pemerintah yang lebih efektif.

Kedua, sebagian besar dari 38 parpol peserta pemilu masih jauh dari standar partai yang profesional yang menyaratkan kematangan (*maturity*) dan sportivitas (*fairness*). Dari 37 parpol, hanya Ketua Umum Partai Golkar, Jusuf Kalla – sehari setelah *quick count* media TV mengumumkan kemenangan PD – yang menelpon SBY untuk mengucapkan selamat atas kemenangan PD. Sementara 24 partai pecundang menuntut penundaan hasil pemilu. Mereka mengirim surat ke Presiden SBY agar menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) meniadakan ketentuan ambang batas untuk dapat mengirimkan wakilnya di DPR (*parliamentary threshold*) sebesar 2,5% suara sah nasional. Bahkan ada pula pimpinan partai – dengan perolehan suara minim – ingin menjadi capres dan ngotot agar ketua umum salah satu partai yang perolehan suaranya tiga kali lebih banyak– menjadi cawapresnya.

Ketiga, egoisme partai masih tampak dominan. Reformasi sudah bergulir sebelas tahun, tetapi egoisme partai masih belum menunjukkan tanda-tanda berkurang. Tahun-tahun pertama pasca proklamasi Agustus 1945, elite politik rela mati untuk negara. Sekarang di era menjelang pilpres manuver parpol baik pemenang, papan tengah dan pecundang justru mempertontonkan bagaimana kedaulatan rakyat bisa mereka subordinasi menjadi kedaulatan partai dan harga diri penguasa partai.

Tiga pilihan

Kemana arah Pemilu 2009 dibawa SBY, Jusuf Kalla dan Megawati? Ada tiga pilihan, mulai dari pilihan yang paling ideal sampai pilihan yang bisa menjadi kenyataan. Pilihan pertama, tiga partai peraih *public trust* terbesar bergabung membangun koalisi besar. Ketua Dewan Pembina PD, SBY, menjadi Capres. Ketua Umum Golkar Jusuf Kalla menjadi *king maker*, dan mencalonkan salah satu kadernya menjadi cawapres. Kader itu potensial menjadi Capres Golkar pada Pemilu 2014. Ketua Umum PDIP Megawati, juga menjadi *queen maker* dan merelakan Taufik Kiemas menjadi calon Ketua DPR dan puterinya Puan Maharani di-plot menjadi salah satu menteri. Kesempatan menjadi menteri selama lima tahun adalah peluang menempa Puan Maharani untuk layak dijual menjadi Capres 2014.

Pilihan pertama ini dapat saja dituduh akan memperlemah kontrol DPR. Kekhawatiran itu tidak perlu terjadi karena keberadaan Gerindra, Hanura dan satu dua partai lain di kubu oposisi cukup tangguh mengawal demokrasi yang berbasis *checks and balances*. Jangan dilupakan pers profesional selalu siap menyuarakan kontrol publik.

Pilihan kedua, Capres SBY mengajak Golkar atau PDIP merelakan kader terbaiknya menjadi cawapres. Ketua Umum Golkar, Jusuf Kalla menolak ajakan tersebut, karena Capres SBY tidak memilih Jusuf Kalla sebagai cawapres, tetapi kader Golkar yang lain. Capres SBY – lewat

Hatta Radjasa – juga melakukan komunikasi politik dengan PDIP dalam rangka membangun koalisi PD dan PDIP. Ajakan itu juga ditolak, karena PDIP berkukuh mencalonkan Megawati sebagai Capres.

Pilihan ketiga, SBY, JK, Megawati masing-masing menjadi Capres.

Dari tiga pilihan tersebut, pilihan mana yang paling menjanjikan efektivitas pemerintahan? Pelajaran yang dapat dipetik dari pengalaman berbagai negara menunjukan pemerintah dinilai efektif jika pemerintah tersebut mampu melaksanakan tugas pokoknya: Mampu meraih pertumbuhan ekonomi yang tinggi; Berhasil mengurangi pengangguran dan jumlah orang miskin; Rakyat merasa lebih maju, lebih sejahtera. Keamanan dan keadilan membaik.

Efektivitas penyelenggaraan pemerintahan seperti itu memerlukan legitimasi dan rekam jejak – bukti-bukti keunggulan capres dan cawapres dalam hal capaian (*achievements*) dan pelaksanaan tugas sebelumnya. Koalisi besar PD, Golkar dan PDIP tentu lebih memiliki legitimasi dibanding koalisi antara PD dengan Golkar atau koalisi PD dengan PDIP. Sementara koalisi masing-masing PD, Golkar, PDIP dengan satu dua dari enam partai yang masing-masing memperoleh *public trust* kecil, dinilai paling lemah legitimasinya. Jika legitimasinya bermasalah tentu akan berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan bukan saja rentan, juga sarat tekanan, intrik politik, *blackmail* politik, dan jual beli kesepakatan. Kondisi seperti itu berdampak pada tidak efektifnya pemerintahan, seperti yang terjadi lima tahun terakhir ini.

Sebagai perbandingan, apa yang dapat dipelajari Indonesia dari Jerman misalnya? Empat tahun lalu, Partai Uni Kristen Demokrat (CDU) memenangkan Pemilu Jerman. Menghadapi tekanan global – *collaps*-nya perdagangan dunia yang berpotensi mengancam posisi Jerman sebagai negara pengekspor terbesar dunia – Angela Merkel, Ketua CDU mengajak musuh politiknya, Partai Sosial Demokrat (SPD), pemenang kedua Pemilu, untuk bersama-sama menyelenggarakan pemerintahan.

Majalah TIME (11|5|2009) yang menetapkan Angela Merkel sebagai salah satu dari "The TIME 100 The World's Most Influential People", menulis,…"…*her ability to force partnership with other leaders*." Kemampuan Angela Merkel membangun *partnership* dan koalisi,bahkan dengan lawan politiknya, berdampak positif bagi Jerman.

Bagaimana di Indonesia? Perkembangan terakhir menunjukkan pilihan koalisi besar PD, PG dan PDIP atau PD dengan PG atau PDIP tidak terwujud. Memenuhi ketentuan pilpres tiga pasangan capres – Jusuf Kalla dan Wiranto, Megawati dan Prabowo dan SBY dan Budiono – resmi mendaftarkan pasangannya ke KPU (16|5|2009)

Arah pemilu

Dari uraian sebagaimana dikemukakan, arah Pemilu 2009 yang diinginkan rakyat pemilik kedaulatan tidak sejalan dengan arah yang dipilih oleh penguasa partai. Rakyat mendambakan pemerintahan 2009-2014 lebih stabil dan efektif. Efektif berarti rakyat makin maju dan sejahtera. Jumlah lapangan kerja meningkat. Jumlah orang miskin menurun. Perlindungan keamanan dan keadilan bagi rakyat banyak semakin membaik. Korupsi diperangi.

Pemerintah seperti itu hanya dimungkinkan jika memiliki legitimasi yang kuat, yakni selain memenangi pilpres, juga mendapat dukungan sebagian besar parlemen berbasis koalisi permanen dengan *platform* yang sama. Idealnya pemerintahan tersebut jika didukung oleh koalisi besar PD, PG dan PDIP, minimal didukung oleh dua dari tiga partai pemenang pemilu bersama beberapa dari enam partai peraih *parliamentary threshold* lainnya.

Karena laku politik yang mendominasi komunikasi politik PD, PG, PDIP adalah lebih mengutamakan harga diri penguasa partai daripada harga diri kepentingan bangsa, kini masing-masing penguasa PD, PG dan PDIP

berkoalisi dengan penguasa satu dua partai papan tengah didukung oleh beberapa dari 29 partai pecundang. Koalisi seperti ini dapat disebut sebagai koalisi rapuh.

Dengan arah hasil Pemilu 2009 seperti itu – siapapun pemenang pilpres– dalam penyelenggaraan pemerintahan yang akan datang interaksi pemerintah dan DPR akan banyak diterpa transaksi politik yang tidak berorientasi pada kepentingan rakyat. Sama seperti 2004-2009, kendatipun penyelenggaraan negara bersendikan sistem presidensial, tetapi interaksi pemerintah dan DPR yang akan datang masih akan didominasi laku politik sistem parlementer.

Kerawanan lain, interaksi internal pemerintah yang ditopang oleh koalisi rapuh, diprediksi masih akan membuka peluang – meminjam istilah Kepala BIN Sjamsir Siregar – beroperasinya menteri-menteri sontoloyo: Dalam sidang kabinet mendukung kebijakan presiden, di DPR partainya oposan.

Inti tulisan ini adalah Pemilu 2009 masih mengarah ke laku paradoks. Dalam Pemilu (9|4|2009) rakyat pemilik kedaulatan memberi *public trust* kepada PD, PG dan PDIP, dan mengharap agar mereka bekerja sama, tetapi hasil kedaulatan rakyat tersebut tidak diapresiasi secara matang dan sportif. Dalam perkembangannya para elite partai masih lebih mementingkan kedaulatan partai dan mendahulukan harga diri penguasa partai. Kondisi seperti itu – pemerintah yang ditopang koalisi rapuh – omong kosong dapat mengantar Indonesia ke pertumbuhan ekonomi 8% apalagi 10%, paling sekitar 6%.

Suara Karya, 2,3|6|2009

* * *

26

Debat Capres Tidak Mencerahkan

Apa kata media tentang Debat Capres yang digelar Komisi Pemilihan Umum (KPU) tanggal 18 Juni 2009? Sejumlah suratkabar nasional menilainya tidak menjawab keinginan dan kebutuhan 176 juta pemilih. Penilaian itu tercermin dari judul-judul berita berikut ini. Suratkabar harian *Seputar Indonesia* memuat "Debat Capres Kurang Seru". *Kompas*, "Debat Tanpa Perdebatan". *Jakarta Globe*, "Presidential Debate: What Debate?" *Media Indonesia,* "Saling Dukung di Debat Capres". *Suara Pembaruan,* "Debat Harus Lebih Menyerang".

Semua berita dengan judul-judul tersebut dimuat di halaman satu, kecuali *Media Indonesia* di halaman dua, pada edisi 19 Juni.

Penilaian atas keberhasilan Debat Capres tersebut sebenarnya tergantung dari parameter apa yang digunakan. Jika kampanye Capres pada Pemilu 2009 dibandingkan dengan Pemilu 2004 tentu

terselenggaranya Debat Capres (18|6) dapat dinilai sebagai kemajuan dan keberhasilan. Kenapa? Karena gagasan untuk mempertemukan capres-capres pada Pemilu 2004 bersama muncul di panggung Debat Capres tidak mendapat dukungan dari semua capres.

Jika dinilai berdasarkan desain KPU, Debat Capres (18|6) tentu saja sukses besar. Karena lewat Debat Capres itu sasaran yang dituju KPU tercapai, yakni terwujudnya keserasian, keselarasan dan keseimbangan. Maka tidak mengherankan moderator yang ditunjuk adalah akademisi. Berlainan dengan di Amerika Serikat, moderator adalah wartawan.

Sementara dari sudut pandang pers, Debat Capres itu dapat dinilai sebagai tidak memberi pencerahan. Sesuai dengan fungsinya, pers mengharapkan – lewat panggung Debat Capres itu – Megawati, SBY, JK masing-masing dapat memaparkan solusi konkrit, strategi yang paling mungkin efektif atas persoalan-persoalan yang dihadapi relevan dengan topik pembahasan. Pers ingin membantu rakyat pemilih untuk mendapat informasi seutuhnya tentang perbedaan strategi pemecahan masalah yang ditawarkan. Pemilih ingin mendapat informasi yang mencerahkan tentang perbedaan secara distingtif atas strategi pemecahan masalah yang ditawarkan oleh masing-masing capres. Dengan pasokan informasi seperti itu pemilih dapat menimbang capres mana yang paling mungkin efektif melaksanakan janjinya, tentu saja didukung oleh rekam jejaknya, dan capres mana yang hanya *omong doang*.

Tidak mencerahkan

Terkait tema Debat Capres "Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik dan Bersih serta Menegakkan Supremasi Hukum dan HAM" moderator Anies Baswedan, yang adalah Rektor Universitas Paramadina mengajukan pertanyaan kepada ketiga capres, bagaimana mereka –bila terpilih menjadi Presiden RI 2009-2014 — memecahkan

permasalahan antara lain menyangkut (1) permasalahan lambatnya pembahasan RUU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (RUU Tipikor), (2) persoalan HAM masa lalu, dan (3) komitmen terhadap pemberantasan pungutan liar (pungli).

Menganalisis jawaban ketiga capres, tampaknya mereka memberikan jawaban selain tidak menawarkan pemecahan masalah, juga tidak taat asas terhadap konsep *good governance*.

Pertama, bagaimana memecahkan masalah lambatnya pembahasan RUU Tipikor. Jawaban ketiga capres atas pertanyaan moderator, sama-sama mengharap agar DPR dapat merampungkan RUU Tipikor itu sebelum masa baktinya berakhir September. Seandainya DPR gagal merampungkan RUU itu, SBY menyatakan Presiden RI berhak menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perppu). Jawaban ketiga capres tersebut sangat standar.

Semestinya moderator melakukan pengejaran dengan *mind set*: Penonton Debat Capres ingin mengetahui apa sebenarnya deskripsi masalah RUU tersebut, dimana letak persoalannya, bagaimana Capres menawarkan solusi konkrit.

Terkait persoalan RUU Tipikor, landasan yuridis keberadaan KPK terletak di DPR. Fraksi-fraksi di DPR berbeda pendapat tentang substansi RUU itu. Semangat yang berkembang dalam pembahasan terproyeksi resistensi terhadap keberadaan KPK, karena kinerjanya dinilai mengontribusi citra buruk DPR. Kalaupun lembaga KPK masih dipertahankan kewenangannya perlu diamputasi dan dikerdilkan. Sementara sejumlah anggota dewan masih mengharap kewenangan KPK tetap dipertahankan agar senantiasa *perform* memerangi korupsi.

Seharusnya moderator Anies mengejar jawaban ketiga capres: apakah mereka menyetujui KPK yang *powerful* atau KPK macan ompong? Kalau jawaban mereka mendukung konsep KPK yang

powerful, bersediakah mereka memberi arahan kepada fraksi/parpol pengusungnya di DPR untuk segera merampungkan RUU Tipikor sesuai dengan desain KPK yang *powerful*?

Pemilih perlu tahu, capres tidak hanya mengharap DPR merampungkan RUU itu, tetapi mampu turun tangan dengan meng-upayakan fraksi/parpol pengusungnya merampungkan RUU Tipikor yang mengefektifkan KPK.

Kedua, bagaimana mengatasi persoalan HAM masa lalu. Jawaban ketiga capres sepertinya saling mendukung, yang penting pelanggaran berat HAM tidak boleh terjadi lagi. Kita jangan terus-terusan melihat kaca spion dengan mempermasalahkan pelanggaran HAM masa lalu. Rekonsiliasi adalah menjadi jawaban.

Moderator Anies sepertinya puas dengan jawaban itu. Padahal terkait dengan tema debat, jawaban itu tidak sejalan dengan konsep tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik. Berdasar faham *good governance* penyelesaian pelanggaran berat HAM kendatipun dengan rekonsiliasi, harus mengindahkan prinsip akuntabilitas dan *rule of just law*.

Rekonsiliasi dengan akuntabilitas telah dilaksanakan di Korea Selatan. Ketika Korsel beralih dari negara otoriter ke demokrasi, mantan Presiden Jenderal Chun Doo-hwan dan Presiden Jenderal Roh Tee-woo diadili. Kedua mantan presiden itu dituduh melakukan pelanggaran HAM, ketika mereka berkuasa. Pengadilan memutuskan Chun Doo-hwan dijatuhi hukuman mati dan Roh Tee-woo divonis penjara 22 tahun enam bulan. Dalam peradilan yang lebih tinggi masing-masing mereka dijatuhi hukuman seumur hidup dan hukuman penjara 17 tahun. Kemudian Presiden Kim Dae Jung memberikan pengampunan kepada mereka. Selanjutnya kedua mantan jenderal itu memilih menjadi biksu.

Pemecahan masalah pelanggaran berat HAM masa lalu diselesaikan dengan rekonsiliasi tanpa akuntabilitas jelas tidak sesuai dengan faham

tata kelola pemerintahan yang baik. Berdasar konsep *good governance* petinggi negara dan beberapa petinggi militer yang bertanggung jawab harus diselesaikan dengan prinsip akuntabilitas. Mereka diadili dan setelah divonis bersalah segera diberi pengampunan. Mereka tidak perlu menjadi biksu, tetapi jangan pula diberi kesempatan bergiat di bidang politik. Kesempatan seperti itu berpotensi bom waktu bagi generasi mendatang.

Ketiga, bagaimana memberantas pungli. Menurut Capres Megawati, pungli adalah persoalan mental. Budi pekerti perlu ditingkatkan. Capres JK dan Capres SBY sependapat, untuk mengatasi pungli perlu akuntabilitas dan perbaikan kesejahteraan. Di kantor-kantor pelayanan publik, perlu digantungkan rincian persyaratan, misalnya pengurusan KTP, dan waktu yang diperlukan.

Apakah jawaban tersebut menjanjikan pemecahan masalah? Menurut hemat saya, tidak! Karena cara yang ditawarkan oleh capres itu telah pernah dilakukan oleh Laksamana Purn Soedomo dua dekade lalu, ketika Wapangkopkamtib itu menggelar operasi penertiban (Obstip). Tidak lama kemudian, semua pejabat pelayanan publik bermasalah kembali ke "habitat" lama.

Untuk menghentikan pungli, capres memerlukan langkah terobosan. Todung Mulya Lubis membagi korupsi dalam dua kategori, *corruption by need* dan *corruption by greed*. Bila gaji pegawai negeri, penegak hukum, prajurit hanya cukup menopang belanja (keluarga) selama dua minggu, maka pungli menjadi kebutuhan untuk menutup kekurangan. Bila gaji dan tunjangan bupati hanya enam juta rupiah per bulan, maka korupsi akan menjadi kebutuhan.

Untuk mengatasi pungli pertama, hanya mungkin bila gaji PNS, penegak hukum, prajurit ditingkatkan menjadi enam minggu perbulan. Artinya ada sisa gaji untuk ditabung. Kedua, korupsi untuk menghimpun kekayaan turun temurun hanya mungkin diatasi bila diterbitkan UU Anti

Korupsi dengan Pembuktian Terbalik. Siapa saja pejabat, politisi yang tidak dapat membuktikan sumber kekayaannya, diadili sebagai koruptor. Indonesia perlu mempertimbangkan cara China, pelaku *corruption by greed* dihukum mati, misalnya satu perbulan.

Seputar Indonesia, 30|6|2009

* * *

27

Strategi Mengefektifkan Pemerintahan 2009-2014

Hasil Pilpres 8 Juli 2009 luar biasa. Kendatipun pasangan Capres dan Cawapres SBY-Boediono – selama kampanye Pilpres – dituduh tidak *perform*, dilecehkan dan dizolimi oleh lawan-lawan politiknya, ternyata 60% rakyat pemilik kedaulatan memilih pasangan itu menjadi Presiden dan Wapres RI 2009-2014. Pasangan itu dituduh penganut neolib dan antek kapitalis Amerika, tidak berjasa dalam mendamaikan Aceh, lamban, peragu, dan tidak tegas dalam pengambilan keputusan, Jawa sentris tidak berwawasan nusantara, isteri-isterinya kurang Islami karena tidak berjilbab. Boediono berkedok beristerikan seorang Islam padahal Katolik. Tetapi sebagian besar pemilih di 28 provinsi memberi kepercayaan bahwa Indonesia akan lebih maju, sejahtera, adil, dan damai di bawah kepemimpinan pasangan itu.

Menyikapi kemenangan SBY-Boediono tersebut banyak harapan telah disuarakan di berbagai media massa. Harapan tersebut tentu saja menjadi

masukan berharga bagi Presiden terpilih dalam menyusun kabinet yang akan datang.

Pertama, SBY hendaknya melakukan pembagian kekuasaan (*power sharing*) yang proporsional dengan memilih menteri-menteri, utamanya dari parpol-parpol anggota koalisi, termasuk dari 19 parpol yang tidak memenuhi *electoral threshold*.

Kedua, SBY diharapkan mempertimbangkan keikutsertaan kader Partai Golkar dalam kabinetnya, khususnya dari kubu yang siap berkoalisi dengan kubu SBY-Boediono.

Ketiga, Presiden PKS Tifatul Sembiring seusai menemui Kedubes China di Jakarta (15|7|2009) berpendapat: "Jangan berselancar di perjuangan orang lain. PDIP dan Golkar sebaiknya menjadi oposisi untuk *checks and balances*. Karena dalam pemerintahan mendatang perlu keseimbangan antara eksekutif dan legislatif." Sejalan dengan pendapat itu, Ketua DPP PKS Zulkieflimansyah di Jakarta (16|7|2009) meminta Presiden terpilih tidak memasukkan kader Golkar dalam kabinet yang akan dibentuk.

Keempat, kalangan independen mengharapkan agar kabinet yang akan datang menjadi zaken kabinet, utamanya terdiri dari kalangan profesional.

Kelima, dalam diskusi "Menghitung Jatah Kabinet" di Jakarta (16|7|2009) Ketua DPP Partai Demokrat Anas Urbaningrum mengemukakan: "Pada masa kedua pemerintahannya, SBY menginginkan terbentuknya kabinet yang lebih kuat dan efektif dalam bekerja".

Koalisi rapuh

Bagaimana SBY menyikapi berbagai harapan dan keinginan tersebut? Jawabannya tergantung kepada pertimbangan apa yang menjadi pilihan SBY. Apakah ia akan memberi balas jasa kepada Tim Sukses dari Partai Demokrat, PKS, PAN, PPP, PKB dan 19 parpol lainnya dengan

mendistribusi jabatan menteri secara proporsional? Atau lebih mengutamakan efektivitas pemerintahan yang akan datang demi terwujudnya kemajuan, kesejahteraan, perlindungan hukum, keadilan dan kemakmuran sebesar-besarnya bagi rakyat banyak.

Jika dianalisis, masing-masing pilihan itu selain mengandung segi positif juga kelemahan. Segi positif pilihan pertama, dengan *power sharing* yang proporsional antara partai pendukung kubu SBY-Boediono terwujud kepuasan kelompok. Jerih payah Tim Sukses parpol pendukung dihargai optimal.

Kelemahannya, meskipun meraih 56,08% dari 560 kursi di DPR terdiri dari Partai Demokrat (26,79%), PKS (10,18%), PAN (7,68%), PPP (6,61%), dan PKB (4,82%) dan 60% (hasil *quick count*) suara dalam Pilpres, koalisi tersebut dapat dinilai sebagai koalisi rapuh. Kenapa?

Pertama, kelahiran koalisi itu tidak direncanakan sejak awal. Segera setelah KPU mengumumkan hasil pemilu legislatif (9|5|2009) dan Partai Demokrat meraih suara terbanyak (20,85%) Capres SBY mengajak Partai Golkar berkoalisi. Ketua Umum Partai Golkar, Jusuf Kalla menolak ajakan itu, karena Capres SBY tidak memilih Jusuf Kalla sebagai Cawapres, tetapi kader Golkar yang lain. Kemudian, Capres SBY –lewat Hatta Radjasa– mengajak PDIP membangun koalisi PD dan PDIP. Ajakan itu juga ditolak, karena Ketua Umum PDIP Megawati berencana menjadi Capres.

Kedua, koalisi lima partai tersebut tidak dibangun berdasar ideologi dan *platform* yang sama sehingga pemerintahan yang ditopang koalisi seperti itu sarat dengan konflik internal yang lebih mengutamakan kepentingan partai dan kelompok.

Ketiga, interaksi internal pemerintah yang ditopang oleh koalisi rapuh semacam itu diprediksi masih akan membuka peluang –meminjam istilah Kepala BIN Sjamsir Siregar– beroperasinya menteri-menteri *sontoloyo*. Dalam sidang kabinet mendukung kebijakan Presiden, di DPR partainya bersuara oposan.

Jika pilihan SBY adalah mengutamakan keefektifan pemerintahan yang akan datang kelemahannya adalah mengecewakan dan membuat marah sebagian dari 24 parpol pendukung. Sementara kekuatannya pilihan tersebut akan mendapat dukungan dari rakyat banyak.

Strategi efektif

Langkah-langkah apa yang patut dipertimbangkan Presiden terpilih jika strategi pilihannya adalah mengutamakan pemerintahan yang efektif?

Pertama, harus konsisten memedomani empat sikap dasar, yakni NKRI, UUD 1945 dengan empat amandemennya, Pancasila dan Bhinneka Tunggal Ika adalah harga mati. Uji coba dalam operasionalnya, perda-perda syariat agama yang diterbitkan sejumlah pemda dicabut, karena bertentangan dengan UUD 1945 dan Pancasila.

Kedua, hendaknya mengupayakan semua elite bangsa yang bergiat di pusat-pusat kekuasaan supra struktur dan infra struktur berorientasi prinsip-prinsip pemerintahan yang bersih dan baik. Kekuasaan supra struktur meliputi institusi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Kekuasaan infra struktur meliputi parpol, ormas, LSM, media massa dan lain sebagainya.

Prinsip-prinsip *clean and good governance* meliputi *believe in democracy, rule of just law*, pasar bebas dengan tanggung jawab sosial, pembangunan yang berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, partisipasi publik dalam *national and regional policy making*, transparansi (kebebasan berekspresi, informasi dan pers), dan akuntabilitas. Tokoh-tokoh dari kalangan profesional dan kader-kader partai yang tidak berpola pikir dan berpola tindak *clean and governance* tidak sepatutnya diikutsertakan dalam kabinet 2009-2014.

Ketiga, harus membangun *a strong government*. Pemerintah yang didukung koalisi rapuh, tidak mungkin menghasilkan pemerintahan yang efektif. Pemerintahan yang efektif secara optimal hanya mungkin terwujud bila ditopang oleh koalisi yang kuat.

Terkait itu, kita tidak salah mempelajari pengalaman Jerman. Empat tahun lalu, Partai Uni Kristen Demokrat (CDU) memenangkan Pemilu Jerman. Menghadapi tekanan global –*collaps*-nya perdagangan dunia yang berpotensi mengancam posisi Jerman sebagai negara pengekspor terbesar dunia– Angela Merkel, Ketua CDU mengajak musuh politiknya, Partai Sosial Demokrat (SPD), pemenang kedua pemilu, untuk bersama-sama menyelenggarakan pemerintahan. Majalah TIME (11|5|2009) yang menetapkan Angela Merkel sebagai salah satu dari "*The TIME 100 The World's Most Influential People",* menulis, … … "…*her ability to force partnership with other leader*". Kemampuan Angela Merkel membangun partnership dan koalisi, bahkan dengan lawan politiknya, berdampak positif bagi Jerman.

Mengacu langkah strategis Angela Merkel tersebut Presiden terpilih – demi terbentuknya *a strong government* – hendaknya kembali mengajak dua parpol yang Capresnya kalah dalam Pilpres 8 Juli 2009 bergabung untuk membentuk koalisi besar. Kalaupun PDIP menolak, karena lebih memilih menjadi partai oposisi bersama Gerindra dan Hanura, penolakan itu patut diapresiasi. Keberadaan PDIP, Gerindra dan Hanura sebagai oposisi adalah bagian dari penyelenggaraan negara berdasar *checks and balances*.

Peluang Partai Golkar ikut memperkuat koalisi SBY-Boediono cukup menjanjikan. Selain Capres Jusuf Kalla secara sportif telah menyampaikan selamat kepada presiden terpilih, juga suara-suara petinggi Golkar seperti Aburizal Bakrie, Agung Laksono, Akbar Tanjung dan Muladi mengisyaratkan kesiapan mereka memperkuat koalisi SBY-Boediono. Ajakan terhadap keikutsertaan Partai Golkar selain akan memperkuat koalisi SBY-Boediono, juga partai itu tidak diragukan akan *contribute* memperkuat sikap dasar NKRI, UUD 1945, Pancasila, dan Bhinneka Tunggal Ika sebagai harga mati.

Keempat, SBY sudah saatnya tampil tegas dan berani dalam pengambilan keputusan. Menjelang hari Pilpres, Guru Besar Riset Ilmu Politik LIPI Mochtar Pabotinggi menulis *by-line article* berjudul "Anatomi Pilihan Presiden 2009" di satu suratkabar Jakarta. Di akhir tulisannya, sang guru besar merekomendasi "… dari ketiga pasangan Capres yang berlomba, pasangan JK-Wiranto berpotensi memiliki potensi besar untuk melakukan rangkaian perbaikan nyata dan terobosan bagi bangsa." Pertimbangannya, JK dinilai sebagai tokoh yang memiliki keterbukaan, keberanian, dan kecepatan dalam membaca situasi serta mengambil keputusan.

Di era pemerintahan pertama, SBY dicitrakan lamban, peragu, dan tidak tegas mengambil keputusan. Bisa jadi gaya kepemimpinan itu dilakonkan karena SBY tahu diri, kekuatan politiknya di kabinet dan DPR adalah minoritas. Sikap SBY berubah segera setelah Partai Demokrat tampil sebagai pemenang Pemilu Legislatif 9 April 2009. SBY ternyata dapat tampil beda, cepat, tanpa ragu-ragu dan tegas mengambil keputusan. SBY menolak Jusuf Kalla menjadi Cawapresnya. SBY berani dan tegas memilih Boediono sebagai Cawapres. Tidakkah ketegasan dan keberanian seperti itu cerminan *profile in courage* seperti yang ditulis John F. Kennedy dalam salah satu bukunya.

Kelima, melindungi pers dalam melaksanakan tugas jurnalistik. Salah satu dari 15 program unggulan SBY-Boediono adalah "reformasi birokrasi dan pemberantasan korupsi". Dalam Debat Capres SBY di TVRI (24|6|2009) yang digelar Dewan Pers, saya sebagai panelis mengemukakan bahwa kendatipun UU No.40/1999 tentang Pers melindungi pers profesional melakukan investigasi atas pebisnis, politisi dan pejabat bermasalah atau diduga melakukan korupsi, fakta menunjukkan bukan pejabat, politisi dan pebisnis bermasalah tersebut yang diperiksa oleh aparat penegak hukum.

Justru pers dan wartawannya diancam pidana penjara atau denda sampai triliunan rupiah, karena beritanya dituduh menghina dan mencemarkan nama baik.

Kemudian saya bertanya: "Jika terpilih menjadi Presiden RI 2009-2014 dapatkah SBY mereformasi politik hukum negara agar tidak lagi mengkriminalkan pers dalam tugas jurnalistik?" Panelis ke-2, Ketua Umum PWI Margiono lebih tegas lagi dengan harapan, agar Presiden terpilih memberi perintah kepada polisi dan jaksa lewat Kapolri dan Jaksa Agung tidak lagi mengkriminalkan pers dalam tugas jurnalistik.

Bagaimana kita menilai apakah lima langkah yang dikemukakan sebagai langkah yang harus ditolak atau patut dipertimbangkan untuk dilaksanakan?

Jawabannya, bila orientasinya adalah kepentingan kelompok dan individu ke lima langkah tersebut patut ditolak. Tetapi bila orientasinya adalah memilih strategi mengefektifkan pemerintahan 2009-2014 secara optimal, pilihannya adalah dengan lima langkah tersebut.

Seputar Indonesia, 24|7|2009

* * *

Pertahanan Keamanan

28

RUU PKB Matikan "*Civil Society*"?

Kendatipun Pasal 1 dan 28 UUD 1945 mengamanatkan bahwa dalam penyelenggaraan negara rakyatlah yang berdaulat, rakyat merdeka untuk berserikat, berkumpul dan berekspresi, dalam praktiknya hanya Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto jualah yang berdaulat. Pada masa rezim Soekarno, model demokrasi yang dianut adalah Demokrasi Terpimpin, dan pada rezim Soeharto Demokrasi Pancasila. Labelnya memang demokrasi, tapi *content*-nya antidemokrasi. Kenapa? Sebab model demokrasi ini melarang oposisi, meniadakan ruang publik. Nama kedua model demokrasi itu berbeda, tapi keluarannya sama: kedua presiden memerintah secara otoriter dan keduanya didukung secara setia oleh legislatif, eksekutif termasuk organnya ABRI dan yudikatif.

Apa hasilnya? Setidaknya 54 tahun kemudian Indonesia terpuruk dan makin jauh dari yang dicita-citakan oleh para Pendiri Republik yakni, masyarakat yang sejahtera adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dalam wadah Negara Kesatuan RI.

Reformasi

Beruntunglah republik ini pada saat-saat kritis mahasiswa muncul. Tirani Orde Lama dihentikan oleh mahasiswa pada Maret 1966. Tirani Orde Baru diputus mahasiswa pada Mei 1998. Kemudian gerakan yang mendambakan perubahan menuju Indonesia yang lebih baik cepat berkembang. Genderang reformasi dipukul. Tetapi dalam perjalanannya visi dan arah reformasi terkesan simpang siur. Kalau reformasi didefinisikan analog dengan orkestra sebagai perubahan dari *conductor*, *the singers,* dan *songs* lama ke yang baru, maka hasil audit terhadap gerakan reformasi selama 23 bulan ini yang berubah benar barulah *conductor*-nya. Pejuang demokrasi Gus Dur kini telah menjadi Presiden RI terpilih secara demokratis, yang pertama kali sejak Indonesia merdeka. Tapi *singers*-nya baik pada tataran suprastruktur maupun pada infrastruktur, di pusat maupun di daerah sangat sedikit yang berkategori *new and reformed singers*.

Di kejaksaan disebut-sebut masih ada bromocorah, di kehakiman ada pencoleng, di bank ada penyamun, di Direktorat Jenderal Penyiaran Departeman Perhubungan ada yang melihat kemerdekaan pers sebagai langkah mundur oleh karena itu perlu dikendalikan. Di kalangan TNI ada yang masih menginginkan militer sebagai pengendali teritorial, di legislatif ada yang berpola pikir ala "taman kanak-kanak", di daerah ada DPRD yang memilih bupati dan walikota karena sogokan. Belum lagi *songs*-nya, sebagian besar masih lagu lama yakni lagu Orde Baru bahkan lagu Orde Lama. Kita kaji misalnya lagu *Top Hit* minggu ini, Rancangan Undang Undang Pengendalian Keadaan Bahaya (RUU PKB).

Pemasungan pers

Penulis terlibat dalam proses RUU ini. Ketika Panglima TNI Wiranto didampingi Menteri Penerangan Muhammad Yunus Yosfiah melakukan *meet the press* di Departemen Penerangan pada 20 Agustus 1999, penulis menyampaikan peringatan dini kepada Panglima TNI Wiranto bahwa RUU tersebut (pada awalnya bernama RUU KKN/Keselamatan dan Keamanan Negara) mengandung antara lain pasal-pasal yang memasung kemerdekaan pers. Jika RUU itu dipaksakan maka tanpa kontrol pers, TNI dan Polri dalam penanggulangan keadaan bahaya akan berpotensi lebih melanggar HAM. Kemudian dalam pertemuan delegasi Majelis Pers Indonesia (MPI) sebanyak kurang lebih 30 orang dengan Ketua Pansus RUU PKB Agus Muhidin di DPR pada 8 September 1999, penulis sebagai Koordinator dan beberapa anggota MPI mendesak keras agar RUU itu dibersihkan dari elemen-elemen pemasungan kemerdekaan pers dan demokrasi. Setelah itu, atas izin khusus Ketua Pansus Agus Muhidin penulis atas nama Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) boleh hadir menyaksikan bahasan RUU tersebut setiap hari 10 hari terakhir sampai dengan rapat pengambilan keputusan Pansus pada 21 September 1999 dengan syarat penulis tidak mempunyai hak bicara.

Dalam RUU ini, yang dimaksud dengan penanggulangan adalah upaya yang dilaksanakan untuk mencegah, menghadapi atau mengatasi Keadaan Bahaya. Keadaan Bahaya terbagi tiga. Pertama adalah Keadaan Khusus, dimana keadaan negara terancam bahaya akibat terjadinya kerusuhan yang disertai dengan tindak kekerasan antara lain ialah kerusuhan antarsuku, agama, ras atau antargolongan dan/atau terjadinya suara keadaan yang berakibat (1) pelaksanaan fungsi pemerintahan tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya; dan/atau (2) kegiatan kehidupan perekonomian dan kehidupan masyarakat terganggu.

Dalam penanggulangan Keadaan Khusus, Gubernur dibantu oleh Tim Pengendali yang terdiri atas Kepala Kepolisian Daerah, Komandan Satuan

TNI yang tertinggi di daerah, Kajati, Unsur Pimpinan DPRD dan Unsur Masyarakat. Kedua adalah Keadaan Darurat, di mana keadaan negara terancam bahaya karena terjadi pemberontakan dan/atau terjadi usaha-usaha nyata dengan kekerasan untuk memisahkan sebagian wilayah NKRI.

Ketiga adalah Keadaan Perang, yakni jika terjadi perang atau ancaman perang dengan negara asing atau suatu pemberontakan dan/atau usaha-usaha nyata memisahkan sebagian wilayah NKRI melibatkan dukungan asing secara nyata.

Tiga kontroversi

Hasil temuan penulis ketika turut menekuni RUU tersebut terdeteksi paling tidak ada tiga *controversial points*. Pertama, bila pada Keadaan Khusus Polri diposisikan sebagai penanggung jawab penanggulangan Keadaan Bahaya Khusus, maka pada Keadaan Darurat Pasal 19, 20, dan 23 memberi kompetensi (*legal authority*) kepada TNI sebagai penanggung jawab pengendalian Keadaan Bahaya Darurat. Sementara pada Keadaan Perang TNI diposisikan sebagai Pengendali Perang.

Kedua, dalam Keadaan Khusus Pasal 11 menyebut bahwa Gubernur berwenang melakukan tindakan seperti: pelarangan sementara orang memasuki atau meninggalkan kawasan tertentu; penempatan sementara orang di luar kawasan tempat tinggalnya; pambatasan dan/atau penutup kawasan tertentu; serta pembatasan orang berada di luar rumah.

Ketiga, dalam Keadaan Darurat Pasal (3) c memberi *legal authority* kepada Panglima untuk mengatur pos, telekomunikasi dan peralatan elektronik.

Sejak kelahiran RUU ini telah mengundang pro dan kontra. Pemerintah Kabinet Reformasi di bawah pimpinan Presiden BJ Habibie mendesain RUU ini. Panglima TNI Wiranto memperjuangkannya.

Kemudian ketika RUU ini dibahas, tiap hari demo mahasiswa bergerak dari arah Universitas Dr Moestopo Kebayoran Baru, dari arah UKI Cawang, dari arah UI Salemba, dari Universitas Atmadjaya jalan Sudirman, dan dari arah Universitas Trisakti Grogol menyatu ibarat air bah menuju Gedung DPR Senayan melakukan perlawanan.

Mereka meneriakkan penolakan dan menuding RUU itu berkompetensi fasis dan militeristis karena masih memosisikan militer sebagai pengendali teritorial, memberi legitimasi kepada tentara dan polisi untuk mempulauburukan daerah yang dianggap dalam keadaan bahaya, menindas HAM dan memasung hak rakyat untuk bebas berekspresi dan hak rakyat untuk mengetahui. Kendatipun puluhan mahasiswa telah luka-luka demi cita-cita pemberdayaan masyarakat madani, demi *civil liberties* toh 500 anggota DPR secara bulat mendukung dan mensahkan RUU tersebut pada 23 September 1999. Sebagai tanda dukungan terhadap pengesahan tersebut beberapa saat kemudian tentara dan polisi memuntahkan peluru terhadap mahasiswa demonstran antara Atmadjaya dan Rumah Sakit Jakarta dan menewaskan Yan Yun Hap, mahasiswa Fakultas Teknik Universitas Indonesia. Kemudian RUU PKB ditunda pengundangannya oleh Presiden BJ Habibie dan mahasiswa mundur ke kampus.

Enam bulan kemudian yaitu pada 21 Maret 2000 Pimpinan DPR hasil Pemilu yang jurdil menyatakan akan menyurati Presiden Gus Dur agar segera memberlakukan UU PKB tersebut. Ketua Fraksi TNI/Polri Achmad Roestandi dan Ketua Fraksi Reformasi DPR Hatta Radjasa, Wakil Ketua Komisi II DPR Ferry Mursyidan Baldan, dan anggota F-PP DPR Bachtiar kepada *Suara Karya* (24|3|2000) menyatakan dukungannya terhadap pemberlakuan RUU PKB itu dan menilainya jauh lebih akomodatif dibanding UU No. 23 Tahun 1959 tentang Keadaaan Bahaya. Mereka mempertanyakan bagian mana yang melanggar HAM?

Sementara itu Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) dalam suratnya mendesak Presiden Gus Dur untuk tidak menandatangani RUU tersebut. Pertimbangannya menurut Ketua Dewan Pengurus YLBHI Bambang Widjojanto, karena ke depan Gus Dur punya strategi untuk mendekonstruksi peran militer. Nah, di sini posisi RUU ini menjadi bertentangan atau kontradiktif (*Republika*, 24|3).

Praktisi hukum Amir Syarifuddin menyatakan keheranannya kenapa kembali muncul rencana memberlakukan RUU itu. Padahal pada saat pemerintahan Habibie ingin memberlakukan RUU itu, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), PDI Perjuangan bersama sejumlah partai reformis lainnya menolak keras (*Rakyat Merdeka*, 24|3).

Cara menyikapi

Menurut penulis, penilaian atas RUU tersebut tergantung pada apresiasi seseorang terhadap prinsip-prinsip *clean and good governance*, khususnya menyangkut prinsip demokrasi, HAM, dan kebebasan.

Berdasarkan paradigma demokrasi tentang konsep pertahanan dan keamanan, tentara diposisikan sebagai alat pertahanan menghadapi musuh dari luar penanggung jawab *external security*, dan pengendali peran dalam Keadaan Perang. Dalam keadaan tidak perang tentara diposisikan sebagai *citizens in uniform*. Sementara polisi diposisikan sebagai alat ketertiban dan keamanan, penanggung jawab *internal security,* dan pengendali Keadaan Khusus dan Keadaan Darurat. Berdasarkan prinsip-prinsip *good governance* baik tentara maupun polisi dalam menjaga dan menegakkan pertahanan dan keamanan (hankam) harus menghormati HAM dan kebebasan publik.

Prinsip-prinsip *good governance* seperti diuraikan bertolak belakang dengan kebijakan hankam yang dianut oleh rezim Orde Baru yang otoriter. Alasannya, pertama, ABRI diposisikan sebagai pengendali teritorial. Jadi pendekatannya *security approach*.

Kedua, demi stabilitas nasional, dalam praktiknya pelanggaran HAM boleh dilakukan. Petrus (pembunuhan misterius), penyiksaan dan penghilangan diapresiasi sebagai panggilan Tugas! *Ketiga*, hak rakyat untuk berserikat, berkumpul dan berekspresi dikendalikan ketat. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penentuan (*assessment*) pilihan sikap terhadap RUU PKB itu tergantung pada apresiasi terhadap paradigma demokrasi, HAM, dan kebebasan berekspresi. Apabila DPR masih konsisten meyakini konsep hankam model 1966-1998 bahwa TNl juga sebagai penanggung jawab *internal security* dan pengendali teritorial, bahwa kebijakan "Pem-pulau Buru-an, pen-Digul-an", penahanan kota, dan penahanan rumah tanpa peradilan terlebih dahulu dinilai legal, serta bahwa pembatasan hak rakyat untuk berserikat, berkumpul, dan berekpresi diperlukan demi stabilitas nasional maka dukungan DPR terhadap RUU PKB itu menjadi pas.

Tetapi apabila DPR meyakini bahwa bangsa ini sudah tiba saatnya memerlukan reformasi paradigma sesuai prinsip-prinsip *good governance* maka tiada pilihan lain selain menolak RUU PKB itu dan menggantinya dengan RUU PKB sesuai prinsip-prinsip *good governance* yang menjunjung tinggi paradigma demokrasi, menghormati HAM, *civil society* dan menegakkan kebebasan publik.

Pandangan bahwa RUU PKB ini lebih baik dari UU No. 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya memang ada benarnya. Pertama, karena menurut RUU ini deklarasi Keadaan Khusus dan Keadaan Darurat telah mempersyaratkan persetujuan DPR dan Gubernur. Kedua, potensi daya represi RUU PKB ini telah "lebih ringan". Bila potensi daya represi UU No. 23/1959 kekuatannya setara dengan dua sendok racun sianida untuk setiap warga, maka potensi daya represi RUU PKB ini sudah "lebih baik". Kandungannya telah turun menjadi satu sendok racun sianida untuk setiap warga publik. Tetapi kandungan satu sendok racun sianida itu sudah cukup efektif mematikan pengupayaan masyarakat madani (*civil society*).

Kesimpulan

RUU PKB ini adalah contoh lain dari paradoks nasional dalam gerakan reformasi. Untuk menuju Indonesia yang lebih baik, *the conductor* bangsa, Presiden Gus Dur menginginkan publik yang kuat, TNI yang profesional sebagai penanggung jawab *external security*, DPR yang aspiratif, responsif, dan intelektual yang tidak berpola pikir taman kanak-kanak. Tapi nyatanya DPR masih mendesain dan mendukung *the song* (RUU PKB) yang memosisi pemerintah yang perkasa dan penuh kuasa; TNI sebagai pengendali teritorial; dan hak-hak rakyat yang diwakilinya diperlemah sebagaimana tersurat dalam Pasal-Pasal 19, 20, 11, 20 (3) c, dan pasal-pasal lainnya (antara lain pasal karet).

Dalam keadaan pemaknaan reformasi telah menjadi distorsi dan disinformasi, quo vadis bangsa ini? Pergulatan masih panjang. Supaya pengorbanan mahasiswa-mahasiswa yang tewas di Universitas Trisakti, Semanggi - Universitas Atmajaya I dan II, dan supaya darah Yun Hap tidak disia-siakan, kepada pendukung cita-cita mereka yakni reformasi menuju Indonesia yang lebih baik, kini terpanggil untuk bergerak mendorong DPR berpola pikir dan berpola tindak sesuai tuntutan *clean and good governance*.

Suara Karya, 28,29|4|2000

* * *

29

RUU PKB Diundangkan atau Direformasi?

Akhirnya Presiden Gus Dur memberlakukan Darurat Sipil berdasarkan UU No. 23/Prp/1959 di dua provinsi Maluku dan Maluku Utara yang keadaannya dinilai sudah membahayakan, sejak 27 Juni 2000. Sebelumnya muncul desakan agar Presiden memberlakukan UU Pengendalian Keadaan Bahaya (PKB) di kedua provinsi yang terus bergolak setelah mengundangkan RUUnya terlebih dahulu. Baru-baru ini sejumlah anggota DPR mendesak Presiden Gus Dur untuk segera mengundangkan RUU PKB itu. Ketua DPR RI Akbar Tandjung menyatakan kondisi di Maluku sudah sedemikian parah sehingga perlu diberlakukan UU PKB. Lebih lanjut Ketua Dewan Pengembangan Usaha Nasional (DPUN) Sofyan Wanandi meminta Presiden dan TNI agar segera memberlakukan UU PKB tersebut, karena masalah keamanan merupakan aspek yang sangat penting bagi kenyamanan pengusaha. Selanjutnya Menteri Hukum dan Perundang-undangan Yusril Ihza Mahendra menyatakan UU PKB

tersebut jauh lebih lunak dibandingkan dengan materi UU No. 23/1959 tentang Keadaan Darurat yang penggunaannya mendesak.

Kenapa RUU PKB yang telah mengambil korban itu kini didesak untuk diundangkan? Ketika RUU PKB dibahas di DPR pada September 1999, setiap hari demo mahasiswa bergerak dari arah Universitas Dr. Moestopo Kebayoran Baru, UKI Cawang, UI Salemba, Universitas Atmadjaya Jl. Sudirman, dan dari arah Universitas Trisakti Grogol. Mereka menyatu ibarat air bah melakukan perlawanan di Gedung DPR.

Mereka meneriakkan penolakan dan menuding RUU itu berkompetensi fasis dan militeristis karena masih memosisikan militer sebagai pengendali teritorial, memberi legimitasi kepada tentara dan polisi untuk mempulauburu-kan daerah yang dianggap dalam keadaan bahaya, menindas HAM dan memasung hak rakyat untuk bebas berekspresi dan bebas mengetahui. Kendati puluhan mahasiswa mengalami luka demi cita-cita pemberdayaan masyarakat madani, demi *civil liberties,* toh 500 anggota DPR secara bulat mendukung dan mensahkan RUU tersebut pada 23 September 1999. Sebagai tanda dukungan terhadap pengesahan tersebut beberapa saat kemudian tentara dan polisi memuntahkan peluru ke arah mahasiswa demonstran antara Atmadjaya dan Rumah Sakit Jakarta dan menewaskan Yan Yun Hap, mahasiswa Fakultas Teknik Universitas Indonesia. Kemudian RUU PKB ditunda pengundangannya oleh Presiden BJ Habibie dan mahasiswa mundur ke kampus.

Militeristis dan Anti HAM

Penulis terlibat dalam proses RUU ini. Ketika Panglima TNI Wiranto, didampingi Menteri Penerangan Muhammad Yunus Yosfiah melakukan *meet the press* di Deppen, 20 Agustus 1999, penulis menyampaikan peringatan dini kepada Panglima TNI Wiranto bahwa RUU tersebut (pada awalnya bernama RUU KKN/Keselamatan dan Keamanan Negara) mengandung, antara lain pasal-pasal yang memasung kemerdekaan pers.

Jika RUU itu dipaksakan, maka tanpa kontrol pers, TNI dan Polri dalam penanggulangan keadaan bahaya akan berpotensi lebih melanggar HAM lagi. Kemudian dalam pertemuan delegasi Majelis Pers Indonesia (MPI) yang beranggotakan kurang lebih 30 orang dengan Ketua Pansus RUU PKB Agus Muhidin di DPR, 8 September 1999, penulis dan MPI mendesak keras agar RUU PKB dibersihkan dari elemen-elemen pemasungan kemerdekaan pers dan demokrasi. Setelah itu, atas izin khusus Ketua Pansus Agus Muhidin, penulis atas nama Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) boleh hadir menyaksikan pembahasan RUU tersebut setiap hari selama 10 hari terakhir sampai dengan Rapat Pengambilan Keputusan Pansus, 21 September 1999 dengan syarat penulis tidak mempunyai hak suara.

Dalam RUU ini, yang dimaksud dengan penanggulangan adalah upaya yang dilaksanakan untuk mencegah, menghadapi, atau mengatasi Keadaan Bahaya. Keadaan Bahaya terbagi tiga. *Pertama,* Keadaan Khusus, manakala keadaan negara terancam bahaya akibat terjadinya kerusuhan disertai tindak kekerasan, antara lain kerusuhan antarsuku, agama, rasa atau antargolongan dan/atau terjadinya suara keadaan yang berakibat (a) pelaksanaan fungsi pemerintahan tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya; dan/atau (b) kegiatan kehidupan perekonomian dan kehidupan masyarakat terganggu.

Dalam penanggulangan Keadaan Khusus, Gubernur dibantu oleh Tim Pengendali yang terdiri atas Kepala Kepolisian Daerah, Komandan Satuan TNI yang tertinggi di daerah, Kajati, Unsur Pimpinan DPRD, dan Unsur Masyarakat.

Kedua, Keadaan Darurat, manakala keadaan negara terancam bahaya karena terjadi pemberontakan dan/atau terjadi usaha-usaha nyata dengan kekerasan untuk memisahkan sebagian wilayah NKRI.

Ketiga, Keadaan Perang, yakni jika terjadi perang atau ancaman perang dengan negara asing atau suatu pemberontakan dan/atau usaha-

usaha nyata memisahkan sebagian wilayah NKRI melibatkan dukungan asing secara nyata.

Hasil temuan penulis ketika turut menekuni RUU tersebut, terdeteksi paling tidak ada tiga elemen militeristis, anti HAM dan anti kebebasan publik. Pertama, bila pada Keadaan Khusus Polri diposisikan sebagai penanggung jawab penanggulangan Keadaan Bahaya Khusus, maka pada Keadaan Darurat Pasal 19, 20, dan 23 memberi kompetensi *(legal authority)* kepada TNI tidak hanya sebagai penanggung jawab pertahanan (dalam RUU disebut ("pada Keadaan Perang TNI diposisikan sebagai Pengendali Perang") tetapi juga penanggung jawab keamanan (dalam RUU disebut "sebagai penanggung jawab pengendalian Keadaan Bahaya Darurat").

Kedua, dalam Keadaan Khusus Pasal 11 menyebut bahwa Gubernur berwenang melakukan tindakan seperti: pelarangan sementara orang memasuki atau meninggalkan kawasan tertentu; penempatan sementara orang di luar kawasan tempat tinggalnya; pembatasan dan/atau penutupan kawasan tertentu; serta pembatasan orang berada di luar rumah.

Ketiga, dalam Keadaan Darurat Pasal 20 (3) c memberi *legal authority* kepada Panglima untuk mengatur pos, telekomunikasi, dan peralatan elektronik.

Reformasi

Menurut penulis, penilaian atas RUU tersebut tergantung pada apresiasi seseorang terhadap prinsip-prinsip *clean and good governance*, khususnya menyangkut prinsip demokrasi, HAM dan kebebasan.

Berdasarkan paradigma demokrasi tentang konsep pertahanan dan keamanan, tentara diposisikan sebagai alat pertahanan menghadapi musuh dari luar, penanggung jawab *external security*, dan pengendali perang dalam Keadaan Perang. Dalam keadaan tidak perang tentara diposisikan

sebagai *citizens in uniform*. Sementara polisi diposisikan sebagai alat ketertiban dan keamanan, penanggung jawab *internal security*, dan pengendali Keadaan Khusus dan Keadaan Darurat. Berdasarkan prinsip-prinsip *good governance*, baik tentara maupun polisi dalam menjaga serta menegakkan pertahanan dan keamanan (hankam) harus menghormati HAM dan kebebasan publik.

Prinsip-prinsip *good governance* seperti diuraikan bertolak belakang dengan kebijakan hankam yang dianut oleh rezim Orde Baru yang otoriter. Alasannya, *pertama,* ABRI diposisikan sebagai pengendali teritorial. Jadi, pendekatannya *security approach*. *Kedua,* demi stabilitas nasional, dalam praktiknya pelanggaran HAM boleh dilakukan. Petrus (pembunuhan misterius), penyiksaan, dan penghilangan diapresiasi sebagai panggilan tugas! *Ketiga,* hak rakyat untuk berserikat, berkumpul, dan berekspresi dikendalikan ketat.

Dalam perkembangannya, Rapim TNI di Cilangkap Jakarta pada 20 April 2000 yang lalu dalam menyikapi gerakan reformasi berhasil memformulasikan paradigma baru TNI untuk tidak lagi menjalankan fungsi sosial politiknya, tidak akan bermain dalam wilayah politik lagi dan menyerahkan tanggung jawab keamanan dalam negeri kepada Polri. Tugas pokok TNI adalah penanggung jawab pertahanan, menggagalkan tiap ancaman/agresi terhadap kedaulatan dan keutuhan RI serta menjamin kepentingan nasional dalam lingkup domestik dan internasional. Hasil Rapim TNI itu merupakan tanggapan terhadap tantangan dan tugas yang berkembang dangan enam fungsi. *Pertama,* penindak dan penyanggah awal tiap agresi musuh. *Kedua,* pelatih rakyat bagi tugas pertahanan negara. *Ketiga,* penegak hukum di laut dan di udara. *Keempat,* membantu tugas Polri atas permintaan Polri, terutama menghadapi teroris dan pemberontakan bersenjata. *Kelima,* membantu pemerintah meningkatkan ketahanan nasional, persatuan dan kesatuan bangsa, mengatasi bencana alam, mempersiapkan komponen non TNI bagi upaya pertahanan dan

mengatasi masalah lain. *Keenam,* melaksanakan tugas-tugas internasional dalam rangka perdamaian dunia.

Berdasarkan paradigma baru TNI tersebut, maka apa yang tidak mungkin dilakukan oleh Fraksi-Fraksi FKP, FPP dan FPDI di Pansus DPR, September 1999 lalu kini menjadi mungkin. Terhadap pasal-pasal 19, 20 dan 23, perubahan struktural menjadi keharusan. Dalam pasal-pasal itu tadinya pada Keadaaan Darurat TNI masih diposisikan sebagai penanggung jawab pengendalian. Sekarang pasal-pasal itu harus diubah menjadi Polri sebagai penanggung jawab pengendalian.

Mencegah kemungkinan TNI dan Polri kembali terperosok dalam pelanggaran HAM, maka Pasal 11 tentang kewenangan Gubernur melakukan tindakan seperti: pelarangan sementara orang memasuki atau meninggalkan kawasan tertentu; penempatan sementara orang di luar kawasan tempat tinggalnya; pembatasan dan/atau penutupan kawasan tertentu; serta pembatasan orang berada di luar rumah seharusnya disesuaikan dengan TAP MPR XVII/1998 tentang HAM dan UU No. 39/1999 tentang HAM. Artinya, rumusan Pasal 11 itu dibatasi, hanya dikenakan kepada orang dan/atau pihak yang diduga kuat terlibat dalam kejadian Keadaan Bahaya.

Kemudian, sesuai tuntutan paradigma globalisasi tentang *"Clean and good governance"* khususnya menyangkut prinsip *transparency,* maka Pasal 20 perlu diubah. Kewenangan Panglima untuk mengatur pos, telekomunikasi dan peralatan elektronik sangat berpotensi membatasi kemerdekaan pers. Apalagi kini, yang terkena ketentuan ini bukan hanya media elektronik radio, televisi dan internet, tetapi juga media cetak. Kini, semakin banyak media cetak menjadi *go internet.* Dalam kaitan ini, TNI dan Polri perlu melakukan *revolution in mind* bahwa penyingkiran wartawan dari daerah operasi pengamanan Polri & TNI di Maluku, Aceh dan lain sebagainya pada hakekatnya bukan saja mengingkari *public right to know*, tapi juga berpotensi pelanggaran HAM.

Pengalaman selama Orde Baru menunjukkan bahwa ketentuan ABRI menutup Timtim, Aceh dan Papua bagi wartawan melakukan aktivitas jurnalistik, karena di sana dilakukan operasi-operasi keamanan, ternyata berdampak ABRI banyak melakukan pelanggaran HAM, dan pers tidak diberi peluang melakukan kontrol dan mencegah terjadinya pelanggaran HAM. Sementara pengalaman negara-negara demokrasi lainnya menunjukkan bahwa kehadiran wartawan dalam operasi-operasi keamanan akan membantu aparat keamanan melaksanakan tugas pokoknya dan mencegah mereka melakukan tindakan berlebihan *(excessive*) yang melukai hati rakyat dan bertentangan dengan tujuan *to win the hearts and minds of the people.*

Berdasarkan uraian tersebut di atas, tersimpul*, pertama,* sebelum pimpinan dan anggota-anggota DPR, pengusaha Sofyan Wanandi, Menteri Hukum dan Perundang-undangan Yusril Ihza Mahendra dan petinggi-petinggi lainnya memberikan *assessment* tentang RUU PKB tersebut, ada baiknya mereka meluangkan waktu untuk terlebih dahulu mempelajari bukan saja risalah pembahasan RUU PKB itu, tapi juga risalah pembahasan TAP MPR XVII/1998 tentang HAM, UU No. 39/1999 tentang HAM, UU No. 40/1999 tentang Pers dan juga hasil Rapim TNI, 20 April 2000 lalu. Beruntunglah pejuang-pejuang demokrasi, Presiden Gus Dur tidak terpengaruh oleh desakan para petinggi antara lain Akbar Tandjung, Sofyan Wanandi dan Yusril Ihza Mahendra untuk mengundangkan RUU PKB sebagai landasan hukum untuk mengatasi kerusuhan sosial di Maluku.

Kedua, sama seperti negara-negara demokrasi lainnya, AS, misalnya, memiliki *State of Emergency Law,* Indonesia pun memerlukan UU PKB. Namun, bukan dengan mengundangkan RUU PKB hasil pengesahan DPR, 23 September 1999 lalu, yang isinya dinilai telah tidak sefasis dan semiliteristis UU No. 23/1959. *Ketiga*, bola sekarang berada di tangan DPR. Ajakan terhadap berbagai pihak melakukan debat publik dapat

membantu DPR merampungkan UU dan RUU tersebut. Karena RUU PKB sekarang adalah turunan dari UU No. 20/1982 tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, maka reformasi terhadap RUU PKB seharusnya sejalan dengan reformasi terhadap UU No. 20/1982.

Suara Karya, 5|7|2000

* * *

30

Bagaimana Menghadapi Ancaman Amerika?

Insiden Atambua tampaknya bergulir bagai bola salju (*snowballing)*. Pada awalnya saya beranggapan dengan jajak pendapat Timor Timur pada 30 Agustus 1999 masalah Timtim yang mengganjal selama 24 tahun bakal tuntas (*the case is closed)*. Ternyata setahun kemudian, Timtim tetap menyisakan persoalan. Keberadaan 130.000 pengungsi Timtim di NTT (sekitar 15% dari seluruh warga Timtim) menjadi masalah. Menurut Indonesia mereka adalah pelarian Timtim yang ingin tetap berintegrasi dengan RI. Menurut negara-negara Barat, sebagian dari pengungsi dipaksa pindah ke NTT dan kini dihalang-halangi kembali ke Timtim. Adanya ribuan pasukan milisi pro integrasi bersenjata di antara pengungsi, menurut Indonesia, adalah dalam rangka menjaga keamanan lokal, sementara Barat mencurigai mereka adalah bagian dari sisa-sisa intensi untuk melakukan infiltrasi ke Timtim dalam rangka pembebasan bekas Provinsi ke-27 tersebut.

Pada 5 September 2000, menjelang KTT Milenium PBB di New York, terjadi insiden Atambua. Mantan Komandan Batalyon Laskar milisi pro integrasi, Olivio Mendoza Moruk (dia ini tercatat sebagai calon tertuduh pelaku pelanggaran HAM di Dili September 1999), terbunuh dalam kerusuhan di Desa Lakulo Malaka Baru NTT. Menurut Gubernur NTT Piet A Tallo kerusuhan itu murni kriminal. Keesokannya 3000 pengungsi Timtim marah dan sebagian bergerak ke Atambua. Mereka membunuh tiga staf pekerja kemanusiaan Komisi Tinggi Urusan Pengungsi PBB (UNHCR), satu berkebangsaan AS Puerto Rico dan yang lainnya Kroasia dan Ethiopia.

Kalau bagi Indonesia kematian ketiga staf tersebut dinilai sebagai masalah lokal dan kriminal biasa, tetapi tidak bagi PBB. Insiden tersebut membuat Sekjen PBB marah. Pada 9 September, usai KTT Milenium PBB, 15 anggota DK PBB bersidang dan mengeluarkan resolusi No. 13|9|2000 yang berisi 8 poin antara lain, *pertama,* mendesak pemerintah Indonesia melucuti dan membubarkan milisi. *Kedua,* milisi bertanggung jawab atas penyerangan terhadap staf UNHCR dan mereka harus dihadapkan ke pengadilan. *Ketiga,* pelaku pelanggaran HAM di Timtim harus diseret ke pengadilan. *Keempat,* mendesak Pemerintah RI menjamin kembalinya para pengungsi yang memilih kembali ke Timtim dengan aman.

Pada kesempatan yang sama, secara tegas Dubes AS untuk PBB Richard Holdbrooke mengatakan, *"Kita memiliki cukup bukti ancaman milisi kian meningkat. Militer Indonesia langsung atau tidak langsung bertanggung jawab atas kejadian itu" (Media Indonesia, 17|9|2000).* Menyikapi terbunuhnya tiga staf UNHCR itu, Direktur Bank Dunia, James Wolfensohn, dalam suratnya kepada Presiden Gus Dur di New York pada 8 September mengancam akan menghentikan bantuan keuangannya ke Indonesia.

Setelah menemui Presiden Gus Dur dan sebelum memasuki pesawat khusus AS di Halim Perdanakusuma, Menteri Pertahanan AS William

Cohen yang disertai Dubes AS untuk Indonesia Roberts Gelbard kepada pers mengemukakan: "AS *akan memberlakukan embargo ekonomi terhadap Indonesia jika Indonesia tidak menghentikan semua aksi kekerasan oleh para anggota milisi Timtim di wilayah permukiman pengungsi Timtim di NTT dan segera melucuti persenjataan mereka serta membawa mereka yang bertanggung jawab atas pelanggaran HAM ke peradilan".* (*Kompas,* 19|9). Berbarengan dengan kunjungan Menhan AS tersebut, Amerika mendaratkan 600 marinir di Timtim dan tiga kapal perang di perbatasan antara Timtim dan NTT.

Perubahan paradigma

Dewasa ini telah terjadi perubahan paradigma (*changes in paradigm)* baik global maupun lokal, termasuk Indonesia. Usai Perang Dunia II, terlebih setelah Perang Dingin berakhir pada 1989, terjadi perubahan mendasar dalam interaksi hubungan antarnegara. Sebelumnya, dalam rangka mendukung kepentingan nasional yakni menyejahterakan bangsanya, bangsa-bangsa menggunakan formula hancurkan musuhmu (*destroy your enemy)*. Kini formula itu menjadi kerjasama dan sinergi (*cooperate and synergize)*. Indikatornya ialah terbentuknya organisasi-organisasi Uni Ekonomi Eropa, WTO, NAFTA, APEC, AFTA, ASEAN, IGGI/CGI. Di tingkat *micro,* untuk sekadar contoh guna memudahkan persoalan, puluhan pengusaha restoran yang bersaing bersama-sama di Jl. Pecenongan Jakarta menggelar usahanya, dan kebersamaan ini lebih memuaskan konsumen dari pada satu restoran berdiri sendiri. Beberapa bioskop di satu gedung lebih memberi kenyamanan kepada konsumen dari pada satu bioskop saja.

Sementara itu terjadi pula kecenderungan global untuk mengupayakan terciptanya *good governance,* demokratisasi, HAM dan *good environment***.** Negara yang melanggarnya akan mengundang tekanan Barat. Dalam tingkat operasional tidak ada lagi kedaulatan negara tatkala

negara itu melanggar HAM. Dalam kaitan penegakan HAM berlaku paradigma lintas negara atau kedaulatan global. Ketika HAM negara kecil Kuwait dilanggar negara besar Irak, PBB mendukung AS dan NATO untuk melakukan sanksi militer dan ekonomi terhadap Irak. Ketika terjadi pelanggaran HAM di Bosnia dan Kesovo, PBB membela AS dan NATO membombardir dan meroket Yugoslavia. Ketika konflik antara faksi Pemerintah dan faksi oposisi di Rwanda melanggar HAM warganya, PBB mendukung Inggris mengirim tentaranya ke negara tersebut untuk memulihkan keamanan.

Sejalan dengan terwujudnya kebebasan berserikat, berkumpul dan berekspresi sejak 21 Mei 1998 lalu, virus besar paradigma global juga masuk ke Indonesia. Tetapi virus reformasi itu masih dalam proses pro dan kontra. Sebagai ilustrasi misalnya terjadi perubahan definisi patriotisme dan nasionalisme. Paradigma lama mengajarkan bahwa "benar atau salah adalah negeri pemerintah saya" (*right or wrong is my country)*. Paradigma baru menyatakan "benar adalah benar, salah adalah salah" (*right is right, wrong is wrong).*

Dalam praktek, tatkala Pius Lustrilanang, salah satu dari sejumlah aktivis yang hilang diculik dan disekap oleh penculiknya, bebas dan kemudian ia terbang serta tampil memberikan testimoni di AS tentang pelanggaran-pelanggaran HAM oleh aparat keamanan, terjadilah silang pendapat. Kelompok *status quo* menuduh dia sebagai tidak nasionalis, karena "menjual" aib bangsa ke dunia internasional. Sementara kelompok reformis menyatakan tatkala sistem tidak lagi melindungi warga negaranya di dalam negeri, seseorang berhak mengeksposekan penderitaannya di luar negeri agar masyarakat dunia melakukan penekanan terhadap Indonesia untuk menghormati hukum dan HAM rakyatnya.

Tatkala Komite Penyelidikan Pelanggaran (KPP) HAM untuk masalah Timtim melakukan tugasnya menginvestigasi kemungkinan

keterlibatan jenderal-jenderal ABRI dalam pelanggaran berat HAM di Timtim, maka Albert Hasibuan, Munir, Asmara Nababan dan Zumrotin dituduh oleh kelompok status quo sebagai tidak patriotis dan nasionalis. Sementara kelompok reformis membela mereka sebagai patriotis. Alasannya pertama, mereka berusaha mencegah jangan sampai ada jenderal kita diadili oleh Pengadilan Internasional di Den Haag. Kalau hal itu terjadi, Indonesia akan dicitrakan setara Jerman Nazi dan Yugoslavia. Kedua, hukuman terhadap jenderal pelanggar HAM menjadi pelajaran bagi TNI dan Polri bahwa paradigma *"security approach",* yang melanggar HAM terbukti tidak efektif dalam rangka mewujudkan tujuan nasional. Paradigma yang benar adalah "*win the hearts and minds of the people"*.

Dalam menyikapi apa yang terjadi di Atambua pola pikir dan pola tindak elite kita masih terbelah antara paradigma lama, yang berwatak mengambangkan persoalan dengan paradigma baru bahwa solusi yang tepat memerlukan fakta-fakta yang cukup dan benar. Berdasarkan paradigma baru ini diperlukan jawaban akurat terhadap tiga pertanyaan pokok. Pertama, apakah keberadaan 130.000 pengungsi di NTT atas dasar sukarela ke NTT karena pro RI, atau sebagian dipaksa untuk mengungsi ke NTT? Kedua, di antara pengungsi terdapat ribuan pasukan milisi bersenjata. Atas dasar apa warga negara sipil Indonesia itu boleh bersenjata? Diberi izin atau ilegal? Ketiga, kenapa keberadaan 130.000 pengungsi itu, termasuk ribuan milisi bersenjata, sudah lebih setahun tetapi belum dituntaskan? Kenapa mereka dalam setahun ini tidak diberikan kebebasan untuk memilih siapa yang mau kembali ke Timtim dan siapa yang memilih berintegrasi dengan WNI lainnya? Apa masih ada rekayasa bahwa keberadaan 130.000 pengungsi termasuk ribuan milisi bersenjata adalah bagian dari strategi elemen-elemen tertentu untuk melakukan infiltrasi dalam rangka pembebasan Timtim, sebagaimana dicurigai oleh luar negeri?

Dalam upaya mencari solusi yang benar, maka diperlukan jawaban-jawaban yang tepat dari pertanyaan-pertanyaan tersebut di atas. Adalah tugas intelijen, Polri, Komisi *Fact Finding* DPR dan *investigative reporting* pers profesional memasok jawabannya kepada Presiden RI. Dengan sistem seperti ini proses pengambilan keputusan menjadi mudah tanpa menunggu ancaman DK PBB dan AS.

Keseiasekataan Gus Dur, Mega, Akbar Tandjung, Amien Rais dan TNI tentang paradigma-paradigma baru sebagaimana diuraikan di atas dapat membantu bangsa ini untuk lebih konsisten dan terfokus kepada agenda reformasi sesuai Tap MPR No. X/1998.

Pilihan kebijakan

Menghadapi ancaman embargo AS apa pilihan kebijakan Indonesia? Untuk bisa menjawabnya secara profesional perlu memenuhi formula pemecahan masalah. Kaidahnya adalah resep, kesimpulan, asesmen, *judgment* dan rekomendasi yang benar hanya mungkin bila dua persyaratan terpenuhi. *Pertama,* fakta-fakta tersedia cukup dan benar. *Kedua*, proses penalarannya benar.

Dalam banyak persoalan, khususnya mengenai Atambua, manajemen sistem informasi kita tidak jalan. Intelijen, Polri, Komisi fact *finding* DPR dan pers nasional sama sekali tidak memasok fakta-fakta yang utuh dan benar tentang apa yang terjadi di Atambua. *The system does not work.* Hasilnya adalah tanggapan dan sikap petinggi kita simpang siur dan potensi kekeliruannya sangat tinggi.

Dalam kondisi *the system does not work* bagaimana merancang rekomendasi kebijakan nasional menghadapi ancaman AS? Tercatat tiga pilihan kebijakan. *Kebijakan I,* adalah kebijakan mendua atau banci. Tangan kanan merangkul AS agar IMF, Bank Dunia, ADB, CGI dan Paris Club membantu pemulihan ekonomi Indonesia, sementara tangan

kiri memberi aba-aba untuk melakukan demo dan pernyataan-pernyataan anti AS. *Kebijakan II,* adalah merumuskan kebijakan nasional berdasarkan sikap kelompok, sebut saja, "burung elang" Indonesia, yakni Ketua MPR Amien Rais, Ketua Komisi I DPR Yusril Ananta Baharudin dan mantan Direktur Bakin Dr. A.C Manullang untuk melawan AS. Ketua MPR Prof. Dr. Amien Rais meminta Pemerintah Indonesia agar bersikap tegas menghadapi embargo AS. Pernyataan Menhan AS William S Cohen bahwa AS akan mengembargo ekonomi RI kalau RI tidak mampu melucuti persenjataan milisi Timtim di NTT menurut Amien "*sudah keterlaluan dan melanggar kedaulatan kita, serta tidak bisa kita toleransi* lagi." Ketua MPR itu meminta Pemerintah RI memberikan jawaban yang setegas-tegasnya kepada Cohen, "tamu yang tidak diundang, itu", agar kita tidak dilecehkan dan diinjak-injak. "*Seratus maupun seribu Cohen tidak boleh mengundurkan niat kita untuk mempertahankan kedaulatan kita*", kata Amien Rais (*Republika,* 20|9).

Dalam kaitan resolusi DK PBB dan ancaman AS, Ketua Komisi I DPR Yusril Ananta Baharudin mengatakan antara lain: "*Skenario PBB dan AS sama. Di Irak permasalahannya soal nuklir, lalu disusul embargo. Di Indonesia soal pelucutan milisi di NTT, jika tidak dilakukan akan disusul embargo ekonomi AS. Amerika itu memang penjahat." (*Majalah *FORUM* No. 25, 24|9).

Dalam kaitan berbagai kerusuhan dan pemboman yang mengguncang Indonesia, Dr. A.C. Manullang, yang mengaku mantan Direktur BAKIN menjelaskan bahwa: "*Rentetan kerusuhan dan ledakan bom itu merupakan bagian dari perang intelijen internasional. Sejumlah negara yakni AS, Uni Eropa, Israel, Jepang dan Australia mempunyai kepentingan terhadap instabilitas di Indonesia. AS tidak pernah rela RI jadi negara besar tanpa kontrolnya. Mereka akan terus menciptakan kekacauan untuk menurunkan wibawa pemerintah Gus Dur. Ini pekerjaan CIA" (Jawa Pos*, 14|9).

Kebijakan III, adalah tetap merangkul AS. Pertimbangannya adalah sasaran nasional kita yang sangat mendesak adalah pemulihan ekonomi. Menurut kelompok sebut saja "burung merpati" Indonesia ini, kita tidak mungkin melakukan pemulihan ekonomi tanpa kerja sama dan sinergi dengan AS dan sekutunya. Lagi pula sejak tahun 1966 sangat tidak mungkin AS menjahati RI. Kepentingan mereka di Indonesia sangat besar. Utang luar negeri Indonesia pada 1998 US$144 miliar terdiri dari utang Pemerintah US$ 60,4 miliar dan swasta US$ 83,5 miliar. Investasi mereka di Indonesia ratusan miliar dolar. Indonesia adalah juga pasar produk dan sumber bahan baku industri mereka. Karena karakteristik AS adalah tunduk kepada kepentingan kapital AS, di mana logikanya intelijen dan diplomat AS menjahati RI? Demi kepentingan kapital, mereka ingin agar keamanan, kepastian politik dan kepastian penegakan hukum pulih kembali agar *investors* masuk lagi ke RI.

Persoalannya adalah pilihan mana yang terbaik? Mari kita lakukan pembobotan. Apakah kebijakan mendua dan banci efektif? Pilihan ini, menurut hemat saya, hanya membingungkan bangsa, maka sebaiknya tidak lagi dimainkan. Sudah tiba saatnya, Gus Dur, Mega, Akbar Tandjung, Amien Rais dan TNI menyatukan visi dan sikap yang tegas! Kalau ancaman AS itu ditinjau dari segi bobot kepentingan nasional *(national interest)* lebih tinggi dari pada kepentingan pemulihan ekonomi, pilihan kebijakannya adalah baik pimpinan dan rakyat Indonesia secara kompak harus melawan AS. Positifnya adalah seperti juga bangsa Burma, Irak dan Cuba kita merasa bangga tidak mau didikte AS. Negatifnya adalah apakah masih ada daya tahan nasional kita untuk hidup melarat lebih lama lagi? Apakah daya tahan melarat kita sekarang ini lebih unggul dibanding tatkala Presiden Soekarno menyeret bangsa ini untuk memusuhi PBB dan AS?

Sementara itu kalau Gus Dur, Mega, Akbar Tandjung, Amien Rais dan TNI menilai bobot kepentingan pemulihan ekonomi sebagai sasaran utama, maka pemulihan keamanan adalah bagian dari strategi untuk mencapai sasasan itu. Artinya kerusuhan-kerusuhan di Maluku, Atambua, dan perbenturan pendapat di suprastruktur: eksekutif-legislatif-yudikatif adalah bagian dari strategi lawan untuk meng-*counter* strategi pemulihan keamanan. Maka strategi lawan tersebut semestinya disikapi dan diatasi dalam rangka mendukung pemulihan ekonomi, bukan disikapi dan dikembangkan untuk menggagalkan pemulihan ekonomi.

Suara Karya, 27|9|2000

* * *

31

Merevisi RUU PKB Sebelum Diundangkan

RUU Pengendalian Keadaan Bahaya (PKB) tercatat sebagai satu-satunya produk perundangan yang paling kontroversial dan paling berdarah. RUU PKB secara bulat didukung dan disahkan DPR untuk menjadi undang-undang pada 23 September 1999. Sebagai tanda dukungan terhadap RUU tersebut tentara dan polisi memuntahkan peluru terhadap massa demonstran penentang RUU itu. Tembakan tersebut menewaskan Yap Yun Hap, mahasiswa Fakultas Teknik Elektro Universitas Indonesia antara Atmadjaya dan Rumah Sakit Jakarta. Di Bandar Lampung aparat keamanan telah pula menewaskan mahasiswa demonstran Yusuf Rizal dan Saidatul Fitri. Kemudian menyusuli tewasnya Yap Yun Hap pemerintah mengumumkan RUU PKB ditunda pengundangannya oleh Presiden B.J. Habibie. Dan mahasiswa pun mundur ke kampus.

Tiga belas bulan kemudian sikap pro dan kontra terhadap keberadaan RUU itu kembali mengemuka. Ketua DPR Akbar Tandjung menyatakan RUU PKB sudah dapat dinyatakan sah sebagai undang-undang berdasarkan Pasal 20 Ayat (5) Perubahan Kedua UUD 1945. Pendapat tersebut tidak disepakati Menteri Kehakiman dan HAM Yusril Ihza Mahendra. "Belum dapat disahkan menjadi undang-undang karena produk hukum tidak bisa berlaku surut," katanya (Skh. *Kompas,* 15|10).

Militeristis dan Anti HAM

Penulis terlibat dalam proses RUU ini. Ketika Panglima TNI Wiranto, didampingi Menteri Penerangan Muhammad Yunus melakukan *meet the press* di Deppen, 20 Agustus 1999, penulis menyampaikan peringatan dini kepada Panglima TNI Wiranto bahwa RUU tersebut (pada awalnya bernama RUU KKN/Keselamatan dan Keamanan Negara) mengandung, antara lain pasal-pasal yang memasung kemerdekaan pers.

Jika RUU itu dipaksakan, maka tanpa kontrol pers, TNI dan Polri dalam penanggulangan keadaan bahaya akan berpotensi lebih melanggar HAM lagi. Kemudian dalam pertemuan delegasi Majelis Pers Indonesia (MPI) yang beranggotakan kurang lebih 30 orang dengan Ketua Pansus RUU PKB Agus Muhidin di DPR, 8 September 1999, penulis dan MPI mendesak keras agar RUU PKB dibersihkan dari elemen-elemen pemasungan kemerdekaan pers dan demokrasi.

Setelah itu, atas izin khusus Ketua Pansus Agus Muhidin, penulis atas nama Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) boleh hadir menyaksikan pembahasan RUU tersebut setiap hari selama 10 hari terakhir sampai dengan Rapat Pengambilan Keputusan Pansus, 21 September 1999 dengan syarat penulis tidak mempunyai hak bicara.

Dalam RUU ini, yang dimaksud dengan penanggulangan adalah upaya yang dilaksanakan untuk mencegah, menghadapi, atau mengatasi Keadaan

Bahaya. Keadaan Bahaya terbagi tiga. *Pertama,* Keadaan Khusus, manakala keadaan negara terancam bahaya akibat terjadinya kerusuhan disertai tindak kekerasan, antara lain kerusuhan antarsuku, agama, ras atau antargolongan dan/atau terjadinya suatu keadaan yang berakibat (a) pelaksanaan fungsi pemerintahan tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya; dan/atau (b) kegiatan kehidupan perekonomian dan kehidupan masyarakat terganggu.

Dalam penanggulangan Keadaan Khusus, Gubernur dibantu oleh Tim Pengendali yang terdiri atas Kepala Kepolisian Daerah, Komandan Satuan TNI yang tertinggi di daerah, Kajati, Unsur Pimpinan DPRD, dan Unsur Masyarakat.

Kedua, Keadaan Darurat, manakala keadaan negara terancam bahaya karena terjadi pemberontakan dan/atau terjadi usaha-usaha nyata dengan kekerasan untuk memisahkan sebagian wilayah NKRI.

Ketiga, Keadaan Perang, yakni jika terjadi perang atau ancaman perang dengan negara asing atau suatu pemberontakan dan/atau usaha-usaha nyata memisahkan sebagian wilayah NKRI melibatkan dukungan asing secara nyata.

Hasil temuan penulis ketika turut menekuni RUU tersebut, terdeteksi paling tidak ada tiga elemen militeristis, anti HAM dan anti kebebasan publik. *Pertama,* bila pada Keadaan Khusus Polri diposisikan sebagai penanggung jawab penanggulangan Keadaan Bahaya Khusus, maka pada Keadaan Darurat Pasal 19, 20, dan 23 memberi kompetensi *(legal authority)* kepada TNI tidak hanya sebagai penanggung jawab pertahanan (dalam RUU disebut "pada Keadaan Perang TNI diposisikan sebagai Pengendali Perang") tetapi juga penanggung jawab keamanan ("dalam RUU disebut "sebagai penanggung jawab pengendalian Keadaan Bahaya Darurat").

Kedua, dalam Keadaan Khusus Pasal 11 menyebut bahwa Gubernur berwenang melakukan tindakan seperti: pelarangan sementara orang

memasuki atau meninggalkan kawasan tertentu; penempatan sementara orang di luar kawasan tempat tinggalnya; pembatasan dan/atau penutupan kawasan tertentu; serta pembatasan orang berada di luar rumah.

Ketiga, dalam keadaan Darurat Pasal 20 (3) c memberi *legal authority* kepada Panglima untuk mengatur pos, telekomunikasi, dan peralatan elektronik.

Merevisi RUU PKB

Dalam perkembangannya, Rapim TNI di Cilangkap Jakarta pada 20 April 2000 yang lalu dalam menyikapi gerakan reformasi berhasil memformulasikan paradigma baru TNI untuk tidak lagi menjalankan fungsi sosial politiknya, tidak akan bermain dalam wilayah politik lagi dan menyerahkan tanggung jawab keamanan dalam negeri kepada Polri. Tugas pokok TNI adalah penanggung jawab pertahanan, menggagalkan tiap ancaman/agresi terhadap kedaulatan dan keutuhan RI serta menjamin kepentingan nasional dalam lingkup domestik dan internasional. Hasil Rapim TNI itu merupakan tanggapan terhadap tantangan dan tugas yang berkembang dengan enam fungsi. *Pertama*, penindak dan penyanggah awal tiap agresi musuh. *Kedua,* pelatih rakyat bagi tugas pertahanan negara. *Ketiga,* penegak hukum di laut dan di udara. *Keempat,* membantu tugas Polri atas permintaan Polri, terutama menghadapi teroris dan pemberontakan bersenjata. *Kelima*, membantu pemerintah meningkatkan ketahanan nasional, persatuan dan kesatuan bangsa, mengatasi bencana alam, mempersiapkan komponen non TNI bagi upaya pertahanan dan mengatasi masalah lain. *Keenam,* melaksanakan tugas-tugas internasional dalam rangka perdamaian dunia.

Berdasarkan paradigma baru TNI tersebut, maka apa yang tidak mungkin dilakukan oleh Fraksi-Fraksi FKP, FPP dan FPDI di Pansus DPR, September 1999 lalu kini menjadi mungkin. Terhadap pasal-pasal 19, 20 dan 23, perubahan struktural menjadi keharusan. Dalam pasal-

pasal itu tadinya pada Keadaan Darurat TNI masih diposisikan sebagai penanggung jawab pengendalian. Sekarang pasal-pasal itu harus diubah menjadi Polri sebagai penanggung jawab pengendalian.

Mencegah kemungkinan TNI dan Polri kembali terperosok dalam pelanggaran HAM, maka Pasal 11 tentang kewenangan Gubernur melakukan tindakan seperti: pelarangan sementara orang memasuki atau meninggalkan kawasan tertentu; penempatan sementara orang di luar kawasan tempat tinggalnya; pembatasan dan/atau penutupan kawasan tertentu; serta pembatasan orang berada di luar rumah seharusnya disesuaikan dengan TAP MPR XVII/1998 tentang HAM, UU No. 39/1999 tentang HAM dan perubahan kedua UUD 1945 Bab X A tentang HAM. Artinya, rumusan Pasal 11 itu dibatasi, hanya dikenakan kepada orang dan/atau pihak yang diduga kuat terlibat dalam kejadian Keadaan Bahaya.

Kemudian, sesuai tuntutan paradigma globalisasi tentang *"clean and good governance"* khususnya menyangkut prinsip *transparency,* maka Pasal 20 perlu diubah. Kewenangan Panglima untuk mengatur pos, telekomunikasi dan peralatan elektronik sangat berpotensi membatasi kemerdekaan pers. Apalagi kini, yang terkena ketentuan ini bukan hanya media elektronik radio, televisi dan internet, tetapi juga media cetak. Kini, semakin banyak media cetak menjadi *go internet*. Dalam kaitan ini, TNI dan Polri perlu melakukan *revolution in mind* bahwa penyingkiran wartawan dari daerah operasi pengamanan Polri & TNI di Maluku, Aceh dan lain sebagainya pada hakekatnya bukan saja mengingkari *the public right to know,* tapi juga berpotensi pelanggaran HAM.

Pengalaman selama Orde Baru menunjukkan bahwa ketentuan ABRI menutup Timtim, Aceh dan Irian Jaya bagi wartawan melakukan aktivitas jurnalistik, karena di sana dilakukan operasi-operasi keamanan, ternyata berdampak ABRI banyak melakukan pelanggaran HAM, dan pers tidak diberi peluang melakukan kontrol dan mencegah terjadinya pelanggaran HAM. Sementara pengalaman negara-negara demokrasi lainnya

menunjukkan bahwa kehadiran wartawan dalam operasi-operasi keamanan akan membantu aparat keamanan melaksanakan tugas pokoknya dan mencegah mereka melakukan tindakan berlebihan *(excessive)* yang melukai hati rakyat dan bertentangan dengan tujuan *to win the hearts and minds of the people.*

Pandangan bahwa RUU PKB ini lebih baik dari UU No. 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya memang ada benarnya. *Pertama,* karena menurut RUU ini deklarasi Keadaan Khusus dan Keadaan Darurat telah mempersyaratkan persetujuan DPR dan Gubernur. *Kedua,* potensi daya represi RUU PKB ini telah "lebih ringan". Bila potensi daya represi UU No. 23/1959 kekuatannya setara dengan dua sendok racun *cyanide* untuk setiap warga, maka potensi daya represi RUU PKB ini sudah "lebih baik". Kandungannya telah turun menjadi satu sendok *cyanide* untuk setiap warga publik. Tetapi kandungan satu sendok racun *cyanide* itu sudah cukup efektif mematikan pengupayaan masyarakat madani *(civil society).*

Kesimpulan

Pertama, RUU PKB ini adalah contoh lain dari paradoks nasional dalam gerakan reformasi. Untuk menuju Indonesia yang lebih baik, pejuang demokrasi menginginkan publik yang kuat, TNI yang profesional sebagai penanggung jawab *external security* dan DPR yang aspiratif, responsif, dan intelektual. Tapi nyatanya DPR masih mendesain dan mendukung RUU PKB yang memosisi pemerintah yang perkasa dan penuh kuasa; TNI sebagai pengendali teritorial; dan hak-hak rakyat yang diwakilinya diperlemah sebagaimana tersurat dalam pasal-pasal 19, 20, 11, 20 (3) c, dan pasal-pasal lainnya (antara lain pasal karet).

Kedua, sama seperti negara-negara demokrasi lainnya, AS, misalnya, memiliki *State of Emergency Law,* Indonesia pun memerlukan UU PKB.

Namun, bukan dengan mengundangkan RUU PKB hasil pengesahan DPR 23 September 1999 lalu yang militeristis, anti HAM dan anti kebebasan publik.

Ketiga, bola sekarang berada di tangan DPR. Ajakan terhadap berbagai pihak melakukan debat publik dapat membantu DPR merampungkan UU dan RUU tersebut. Karena RUU PKB sekarang adalah turunan dari UU No. 20/1982 tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, maka reformasi terhadap RUU PKB seharusnya sejalan dengan reformasi terhadap UU No. 20/1982.

Kompas, 1|11|2000

Catatan Penulis:

Presiden Abdurrahman Wahid mendengar penolakan mahasiswa, aktivis *civil society* dan pers terhadap RUU PKB tersebut. Karena Presiden Gus Dur tidak memberi persetujuannya, RUU PKB itu tidak mendapat pengesahan.

* * *

32

Reformasi TNI: Kodamisasi atau Dekodamisasi

Proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945 dan akseptasi UUD 1945 sebagai konstitusi memuat beberapa kesepakatan (kontrak sosial) antarsesama warga negara penghuni bekas Hindia Belanda. Kontrak sosial antara ratusan etnis yang berbeda ras, budaya, bahasa, dan agama antara lain untuk bersatu membentuk satu negara yakni Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara yang dibentuk itu akan melindungi segenap warganya, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk mewujudkan tujuan bernegara itu, dalam penyelenggaraan negara kedaulatan ada di tangan rakyat.

Apa realisasi kontrak sosial Agustus 1945, yang semestinya dipedomani oleh para penyelenggara negara? Semakin hari ternyata banyak orang Indonesia merasa tidak mendapat perlindungan dan keamanan sebagai warga negara Indonesia. Sebagian besar rakyat tidak sejahtera. Sebagian kecil hidup berkelimpahan. Negara terbukti tidak dapat memayungi

keberagaman warga negara. Perbedaan tidak menjadi kekuatan perekat keutuhan, tetapi menjadi ancaman disintegrasi.

"*Job performance*" ABRI

Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto melaksanakan pemerintahan dengan sistem politik "Demokrasi Terpimpin dan Demokrasi Pancasila". Sistem itu meniadakan kebebasan publik. Menurut UUD 1945 Pasal 1 Ayat 2 "Kedaulatan adalah di tangan rakyat". Dalam praktik, dengan dukungan militer hanya Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto yang berdaulat. Pasal 28 mengamanatkan kemerdekaan publik untuk berserikat, berkumpul, dan berekspresi. Namun, dalam praktik hanya mereka yang mendukung rezim yang memiliki kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan berekspresi.

Dalam *job performance* penyelenggara negara, yang didukung militer selama 56 tahun, dapat dikatakan pemerintah tidak mengindahkan kontrak sosial Agustus 1945. Kepercayaan publik terhadap konsep bahwa pemerintah mampu melindungi dan menyejahterakan warga negara, menurun tajam. Tuntutan untuk melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) nyaring disuarakan di Aceh dan Papua. Virus separatis juga berjangkit di Sumatera Utara, Riau, Kalimantan Timur, Maluku, dan Nusa Tenggara Timur. Apa penilaian mantan Asisten Teritorial KSAD Mayor Jenderal Saurip Kadi tentang *job performance* ABRI/TNI (*Kompas*, 12|2001) tentang kinerja ABRI di era Orde Baru, menulis "Keberadaan TNI dengan dwifungsinya telah menjadikan TNI mendominasi hampir semua sektor kehidupan dan cenderung bertindak berlebihan dalam menjalankan fungsi sosial politiknya. Dengan *day to day politic* TNI akhirnya menempatkan diri lebih sebagai alat penguasa daripada alat negara. MPR/DPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat telah menilai, dwifungsi sebagai konsep telah gagal menghadirkan *the ultimated goal*-nya."

Bagaimana TNI menyikapi reformasi, ia menyatakan, "TNI tampaknya kebingungan dan gamang dalam pelaksanaan tugas menjaga kedaulatan negara. Hal terpenting adalah bagaimana TNI mampu memperbaiki distorsi akibat penyimpangan yang dilakukan pada masa lalu. Untuk itu, TNI memerlukan sebuah konsepsi pembaharuan yang meliputi redefinisi, reaktualisasi, revitalisasi, dan restrukturisasi TNI. Masih ada sebagian (terutama yang terkooptasi masa lalu) merasa yakin, konsep yang lama adalah benar, dan yang salah adalah orangnya. Padahal untuk perspektif masa kini, ke depan, serta tuntutan rakyat dan terlebih ketentuan lingkungan global yang secara total telah berubah, dwifungsi tidak mungkin lagi dilanjutkan."

Reformasi setengah hati

Rapim TNI di Cilangkap, Jakarta, 20 April 2000, berhasil memformulasikan paradigma baru TNI untuk tidak lagi menjalankan fungsi sosial politiknya, tidak akan bermain dalam wilayah politik lagi dan menyerahkan tanggung jawab keamanan dalam negeri kepada Polri. Tugas pokok TNI adalah penanggung jawab pertahanan, menggagalkan tiap ancaman/ agresi terhadap kedaulatan dan keutuhan RI, serta menjamin kepentingan nasional dalam lingkup domestik dan internasional. Hasil Rapim TNI itu merupakan tanggapan terhadap tantangan dan tugas yang berkembang dengan enam fungsi.

Pertama, penindak dan pencegah awal tiap agresi musuh.

Kedua, pelatih rakyat bagi tugas pertahanan negara.

Ketiga, penegak hukum di laut dan di udara.

Keempat, membantu tugas Polri atas permintaan Polri, terutama menghadapi teroris dan pemberontakan bersenjata.

Kelima, membantu Pemerintah meningkatkan pertahanan nasional, persatuan dan kesatuan bangsa, mengatasi bencana alam, mempersiapkan

komponen non-TNI bagi upaya pertahanan dan mengatasi masalah lain. *Keenam*, melaksanakan tugas-tugas internasional dalam rangka perdamaian dunia.

Pada 26 April 2000, KSAD saat itu Jenderal Tyasno Sudarto, mengungkapkan, "Saat ini Mabes TNI sedang mengkaji penghapusan lembaga struktural TNI AD, mulai koramil, kodim, korem, hingga kodam. Semuanya masih dalam kajian Mabes TNI di Cilangkap. Dalam waktu dekat ini, kemungkinan sudah akan keluar kebijakannya." (*Media Indonesia*, 28|4|2000)

Dalam perkembangannya, di MBAD pada 27 Desember 2001, dalam dialog dengan pemuka pers, KSAD Jenderal Endriantono Sutarto mengemukakan, "Kita boleh bicara tentang reformasi, demokrasi, HAM, dan penegakan hukum. Tetapi, bagi TNI AD kepentingan nasional adalah segala-galanya. Demokrasi dan HAM hanyalah alat."

Pernyataan ini, menurut hemat penulis, justru merupakan pendapat baku paradigm lama. Mempertentangkan HAM dan demokrasi dengan kepentingan nasional tidak sesuai dengan paradigma demokrasi. UUD 1945, terutama amandemen II Pasal 28A sampai dengan J mengamanatkan, dalam penyelenggaraan negara, rakyatlah yang berdaulat dan tidak boleh lagi disubordinasi kekuatan lain. Sementara HAM yang bersumber dari rakyat tidak boleh lagi dinilai sebagai alat. Misalnya, kontrak sosial tentang perlindungan segenap warga negara, pemajuan kesejahteraan umum dan pencerdasan kehidupan bangsa adalah hak warga negara Indonesia dan tujuan pembentukan negara Indonesia, dan karena itu dari segi kepentingan nasional menjadi segala-galanya.

Kini kampanye kodamisasi digelar kembali. Kampanye diawali tokoh sipil Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) Abdullah Puteh, yang mengajukan permohonan untuk menghidupkan kembali Kodam Iskandar Muda. Adanya Kodam diharapkan bisa mengendalikan langsung pasukan

di lapangan dibandingkan jika harus menunggu instruksi dari Kodam I Bukit Barisan yang ada di Medan.

Usul pembentukan Kodam mendapat respons positif. Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Susilo Bambang Yudhoyono menilai kodam di Aceh patut didirikan. Menteri Pertahanan Matori Abdul Djalil menegaskan rencana menghidupkan kembali kodam di Aceh bukan inisiatif pemerintah pusat, tetapi aspirasi masyarakat Aceh. Kemudian mantan Kepala Staf Teritorial Letjen Agus Widjojo mengatakan, jadi tidaknya dibentuk kodam di Aceh sepenuhnya didasarkan pada pertimbangan kondisi pertahanan di wilayah itu. Selanjutnya Kepala Pusat Penerangan (Kapuspen) TNI Marsekal Muda Graito Usodo di Palu, Sulteng, menyatakan, "Rencana mengaktifkan kembali Kodam di Aceh bukan keinginan sepihak TNI, namun permintaan masyarakat Aceh sendiri."

Mantan Menteri Negara Otonomi Daerah Prof. Dr. Ryaas Rasyid berpendapat, usul pembentukan kodam perlu dipertimbangkan mengingat masalah keamanan di Aceh sudah berlarut-larut sehingga perlu ada institusi yang otoritatif. Sementara itu Wapres Hamzah Haz mengemukakan: "Jika pembentukan kodam dirasa perlu dan ada permintaan rakyat Aceh, pemerintah akan mendengar dan melaksanakannya." Dukungan lain juga muncul dari Ketua DPR Akbar Tandjung yang berpendapat: "Rencana itu patut dipertimbangkan demi terciptanya keamanan di daerah rawan konflik itu."

Pembentukan kembali kodam di Aceh makin mendekati kenyataan setelah Presiden Megawati Soekarnoputri memberikan "respons positif" atas usul Gubernur Abdullah Puteh. Sikap Presiden itu diungkapkan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Hari Sabarno setelah bersama Gubernur Puteh dan para bupati di NAD bertemu Presiden di Istana Negara 4 Januari 2002. Namun sampai kini, kata Mendagri, Presiden belum menyatakan setuju atau tidak terhadap usul itu karena masih harus dikaji lebih dulu. (*Kompas*, 6|1|2002).

Kesimpulan

Penilaian bahwa reformasi TNI berjalan setengah hati sulit dibantah. Di satu sisi Tyasno Sudarto pada 26 April 2000 menjelaskan kepada publik bahwa mengacu kepada Paradigma Baru TNI 20 April 2000, Mabes TNI dalam waktu tidak terlalu lama akan mengeluarkan kebijakan penghapusan kodam. Tetapi, di sisi lain pada awal 2002 ini Kapuspen TNI Marsekal Muda Graito Usodo, mantan Kaster Letjen TNI Agus Widjojo, Mendagri Hari Sabarno, dan Menko Polkam Susilo Bambang Yudhoyono menyuarakan bukan penghapusan kodam melainkan penambahan jumlah kodam.

Menyikapi pilihan kebijakan apakah penghapusan kodam atau mempertahankan dan menambah kodam, sebelum Presiden Megawati melakukan national *policy decision*, ada baiknya mempertimbangkan:

Pertama, perlu belajar dari pengalaman keterlibatan Indonesia di Timor Timur dari 7 Desember 1975-4 September 1999. Sejak awal Uskup Dili Carlos Ximenes Belo telah memperingatkan: "Agar Pemerintah Indonesia pandai-pandai merebut hati rakyat Timor Timur (*Win the hearts and the minds of the people*). Berikanlah kesejahteraan, perlindungan, dan keadilan kepada mereka." Apa hasil konsep militer sebagai pengendali teritorial di Timor Timur? Dari segi militer hasil operasinya efektif. Jumlah anggota gerakan pengacau keamanan bersenjata Fretilin tersisa sekitar 125 orang dan bersembunyi di gunung-gunung.

Bagaimana dari segi *win the hearts and the minds of the people?* Dua puluh tiga tahun sembilan bulan kemudian, ketika Presiden BJ Habibie memberikan kebebasan penentuan pendapat bagi rakyat Timor Timur, 30 Agustus 1999, ternyata 78,5 persen rakyat menolak berintegrasi dengan Indonesia. Dari pengalaman ini tersimpul, konsep

militer sebagai pengendali teritorial di Timor Timur hasilnya adalah Indonesia menang dalam pertempuran tetapi kalah dalam perang merebut hati rakyat.

Kedua, solusi Aceh memerlukan penelitian untuk mendapatkan jawaban tentang apa sebenarnya akar persoalannya. Bila hasil penelitian itu menunjukkan, penyakit yang berjangkit di Aceh adalah ketidak-sejahteraan, penderitaan, pelanggaran HAM, dan ketidakadilan, obatnya tentu saja bukan dengan pembentukan kodam.

Ketiga, siapa penentu kebijakan militer sebagai pengendali teritorial (kodamisasi) atau penghapusan kodam (dekodamisasi)? Tergantung kepada usul para bupati dan gubernur dari masing-masing 32 provinsikah atau mengacu ke konstitusi?

Keempat, masihkah para penyelenggara negara berbudaya paradoks nasional? Di era rezim Orde Lama, Ir. Soekarno ditetapkan menjadi Presiden RI seumur hidup, diawali usul gubernur dan para bupati se-NAD. Kini, konsep kodamisasi yang seharusnya dihapuskan akan kembali menjadi kebijakan nasional diawali usul Gubernur dan para bupati se-NAD.

Jenderal Tyasno Sudarto telah menjanjikan, Mabes TNI sejalan dengan Paradigma Baru TNI akan mengeluarkan kebijakan penghapusan kodam, tetapi kini justru para pejabat sipil dari Gubernur Abdullah Puteh sampai Ketua DPR Akbar Tandjung maju ke depan mengampanyekan konsep militer sebagai pengendali teritorial agar tetap dipertahankan.

Bila Amandemen II UUD 1945 Pasal 30 Ayat 3 dan 4 telah mengamatkan, tugas pokok TNI adalah penanggung jawab pertahanan negara dan tugas pokok Polri adalah penanggung jawab keamanan; kalau DPR dan MPR telah menolak konsep Dwifungsi ABRI dalam produk-produk hukumnya pada SI MPR 1998, SU MPR 1999, dan 2000;

dan bila kini pemerintah kembali memutuskan konsep militer sebagai pengendali teritorial, yang adalah instrumen konsep Dwifungsi ABRI menjadi kebijakan nasional, tidakkah kebijakan itu bertentangan dengan konstitusi, dan Paradigma Baru TNI April 2000?

Kompas, 30|1|2002

* * *

33

Paradigma Baru Memenangkan Perang Aceh

Apakah tujuan utama kehadiran sekitar 30.000 prajurit TNI/Polri di Nanggroe Aceh Darussalam dalam payung Keppres No. 28 tertanggal 18 Mei 2003 tentang pernyataan Keadaan Bahaya dengan tingkatan Keadaan Darurat Militer? Tidak lain dan tidak bukan untuk mencegah Indonesia tidak tercabik-cabik lagi dan Aceh tetap menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kehadiran ribuan tentara itu, dalam kerangka yang lebih luas yakni bagian dari Operasi Terpadu juga bukan sekadar untuk memenangkan pertempuran tetapi lebih untuk memenangkan perang. Memenangkan pertempuran berarti melumpuhkan GAM sedangkan memenangkan perang berarti merebut hati dan pikiran rakyat Aceh dalam rangka keutuhan NKRI. Pilihan kebijakan dan strategi untuk mewujudkan tujuan tersebut secara benar tampaknya perlu mengacu pada formula pemecahan masalah yang berbunyi: *"Dwell on the past you lose one eye, forget the past you lose both eyes."*

Pengalaman global dan nasional apa yang dapat kita pelajari dari ungkapan tersebut di atas? Dari sejarah kita belajar bahwa tidak lama setelah perang dingin antara Kubu USA/Blok Barat dengan Kubu USSR/ Blok Komunis berakhir yang ditandai oleh runtuhnya tembok Berlin pada 9 November 1989, Bosnia Herzegovina, Croatia, Kosovo masing-masing memberontak ingin merdeka melawan faksi pembela keutuhan Yugoslavia yakni Serbia. Menyikapi perjuangan Bosnia ingin memisahkan diri, sikap awal Pemerintah USA dan negara-negara NATO adalah menghormati keutuhan Yugoslavia dan menolak keinginan separatis Bosnia. Tetapi dalam perkembangannya karena tentara Serbia melakukan banyak kejahatan pelanggaran HAM terhadap rakyat Bosnia, tentara USA dan NATO kemudian menggempur Serbia dan berhasil menggiring pimpinan kedua pihak berunding di Daytona, USA. Hasilnya Bosnia merdeka.

Demikian pula, kurang lebih, yang terjadi di tanah air. Beberapa jam setelah Presiden USA Gerald Ford meninggalkan Jakarta, pada 7 Desember 1975 ABRI mendarat di Dili dan Baucau. Ketika MPR menetapkan Timor-Timur menjadi Provinsi ke 27, sikap Pemerintah Australia menerima integrasi tersebut baik *de facto* maupun *de jure*. Sementara USA dan negara-negara Barat lainnya bersikap menerima integrasi tersebut sebagai *de facto* meskipun tidak sebagai *de jure*. Apa yang terjadi kemudian? Karena *record* Indonesia di forum internasional dinilai semakin banyak melanggar HAM di Tim-Tim, maka sikap negara-negara Barat termasuk Australia berubah. Mereka melakukan *pressure* kepada Presiden BJ Habibie untuk menyelenggarakan referendum di Tim-Tim. Hasilnya Tim-Tim merdeka.

Pelajaran yang dapat dipetik dari ilustrasi tersebut di atas adalah bahwa pelanggaran HAM di satu negara telah bergeser dari urusan dalam negeri menjadi urusan lintas negara. Oleh karena itu pemerintah perlu mengantisipasi bahwa berhasil tidaknya penegakan NKRI di Aceh antara lain juga dipengaruhi oleh *record* atas pelanggaran HAM yang terjadi.

Untuk mewujudkan tujuan penegakan kembali kedaulatan RI di Aceh, Pemerintah kini menggelar operasi terpadu meliputi empat bidang yakni operasi kemanusiaan, pemantapan pemerintahan daerah, operasi keamanan dan operasi penegakan hukum. Dengan kata lain, sebagaimana telah dikemukakan di atas sasaran yang hendak dicapai dengan kebijakan Aceh menjadi Keadaan Darurat Militer *pertama,* TNI/Polri memenangkan pertempuran dengan mengalahkan GAM. *Kedua*, memenangkan perang dengan merebut hati dan dukungan rakyat Aceh.

Dalam perkembangannya, realisasi sasaran pertama sejauh ini sudah terlaksana dengan baik. GAM semakin terdesak. Sumber Koops TNI melaporkan posisi pada perang hari ke-22 tanggal 9 Juni 2003 (1) anggota GAM yang tewas 153, yang menyerah 96 dan yang tertangkap 88. Sementara 13 prajurit TNI tewas, 55 terluka, 3 polisi tewas, 7 terluka, (2) data korban sipil tidak ada. Tetapi dalam realisasi sasaran kedua yakni bagaimana memenangkan perang dengan merebut hati dan dukungan rakyat timbul perbedaan persepsi dalam menyikapi HAM, kebebasan pers dan transparansi antara pemerintah dan TNI/Polri di satu pihak dan kelompok-kelompok dalam masyarakat tertentu di pihak lain. Perbedaan itu dikhawatirkan dapat mempengaruhi efektivitas pencapaian sasaran kedua dimaksud.

Perbedaan pandangan tentang HAM. *Pertama,* dalam dialog dengan pemuka pers di MBAD pada tanggal 27 Desember 2001, KSAD Jenderal Endriartono Sutarto mengemukakan: "Kita boleh bicara tentang reformasi, demokrasi, HAM dan penegakan hukum. Tetapi bagi TNI AD kepentingan nasional adalah segala-galanya. Demokrasi dan HAM hanyalah alat." Pernyataan ini dikhawatirkan bisa menimbulkan persepsi lain bagi sekelompok masyarakat sebagai tidak sejalan dengan UUD 1945 terlebih Amandemen II Pasal 28 A s/d J yang mengamanatkan bahwa dalam penyelenggaraan negara rakyatlah yang berdaulat dan tidak boleh lagi disubordinasi oleh kekuatan lain. HAM dipahami sebagai hak-hak dasar

yang melekat pada rakyat dan karena itu tidak boleh dinilai sebagai sekedar alat. Dengan demikian, operasi militer untuk menegakkan NKRI di Aceh tidak boleh menjahati HAM masyarakat Aceh.

Kedua, menyikapi putusan Mahkamah Militer III Surabaya terhadap tujuh anggota Kopassus dimana Pengadilan memvonis 2 sampai 3,5 tahun penjara karena dituduh membunuh Ketua Presidium Dewan Papua Theys Hiyo Eluay, di MBAD pada 23 April 2003, KSAD Jenderal Ryamizard Ryacudu menganggap tindakan para terhukum itu seharusnya dibenarkan karena mereka membunuh pimpinan pemberontak. Sementara dari sudut pandang lain membunuh Theys dalam posisi tidak bersenjata adalah melanggar HAM dan kriminal. Analog dengan kasus itu, anggota TNI/ Polri yang menembak mati anggota GAM yang tidak bersenjata atau menyerah dipersepsikan sebagai dibenarkan oleh pimpinan.

Ketiga, kekhawatiran bahwa TNI/Polri melanggar HAM di Aceh bukan saja telah menjadi sorotan dalam negeri, tetapi mulai menjadi isu internasional. Media asing seperti *AFP*, *BBC,* harian *The Guardian* dan majalah *Time* memberitakan terjadinya pembantaian warga sipil di Aceh oleh TNI. *Time* edisi 2 Juni 2003 lewat 4 halaman tulisan Andrew Marshall dari Peusangan Bireuen berjudul "*YOUNG BLOOD*" dengan subjudul "*Bahkan anak-anak menjadi target peluru TNI ketika perang brutal terhadap pemberontak separatis Aceh sedang dilancarkan*" melaporkan temuannya tentang eksekusi TNI terhadap 8 remaja desa Peusangan Bireuen. Satu berusia 20 tahun, 3 berusia 18, 1 berusia 17, 1 berusia 14, 1 berusia 13 dan 1 berusia 11. Semuanya ditembak di kepala dari jarak dekat. Dalam tulisan itu TNI telah membantah dan menegaskan bahwa mereka benar-benar anggota GAM yang tewas dalam pertempuran.

Sementara itu Ketua Subkomisi Pemantauan Komnas HAM, M.M.Billah di kantornya Jakarta (2|6|2003) menyatakan selama 14 hari pelaksanaan operasi militer di Aceh ditemukan indikasi tentang adanya pelanggaran HAM termasuk pembunuhan terhadap rakyat sipil, yang

dilakukan oleh anggota GAM, oknum aparat TNI/Polri, serta orang tidak dikenal. Kasus-kasus pelanggaran HAM itu antara lain meliputi pembunuhan sipil (*summary killings*) di Bireuen pada 27 Mei. Mengacu pernyataan Komnas HAM itu, Panglima Komando Operasi Brigjen Bambang Dharmono di Lhokseumawe (3|6|2003) menegaskan agar Komnas HAM jangan menuduh sembarangan.

Selanjutnya Sekjen PBB, Kofi Annan di Markas Besar PBB, New York (30|5|2003) menyatakan sangat memperhatikan ekses operasi militer di Aceh dan merasa sangat terganggu dengan laporan tentang pembunuhan ekstrayudisial dan meluasnya pembakaran sekolah. Kofi Annan mendesak pihak yang bertikai menunjukkan komitmennya melindungi warga sipil.

Merujuk penembakan bocah berumur belasan tahun di Bireuen, Menteri Muda Luar Negri Inggris, Mike O'Brien didampingi Dubesnya Richard Gozney usai menemui Presiden Megawati di Istana Negara (4|6|2003) meminta (1) agar pemerintah RI mengusut laporan jatuhnya korban sipil di Aceh, (2) berharap Indonesia tetap menghormati HAM, karena hanya dengan demikian, Indonesia bisa menghindari sorotan negara lain.

Keempat, penembakan oleh satuan prajurit TNI yang mengakibatkan tewasnya Lothar Heinrich Albert dan lukanya isterinya Elisabeth Engel - keduanya warga negara Jerman – di Desa Lueng Gayo Aceh Raya (4|6|2003) disikapi berbeda. Panglima Koops TNI di Aceh Brigjen Bambang Dharmono mengatakan penembakan itu sesuai prosedur. Tetapi insiden itu bisa berpotensi mendiskreditkan Indonesia dalam pembentukan opini global bahwa tentara Indonesia masih berkecenderungan *trigger happy*. *Trigger happy* sering dicitrakan oleh media Barat kepada ABRI ketika beroperasi di Tim-Tim.

Kelima, beda pendapat tentang keberadaan LSM KONTRAS. Di mata sementara aktivis prodemokrasi dan advokasi HAM, KONTRAS adalah semacam lembaga "*TNI/Polri watch*." Kalau *media watch*

kegiatannya berfokus mencari kelemahan-kelemahan *performace* pers dengan maksud agar pers *perform* terhadap kode etik dan hukum, maka KONTRAS mereka nilai berfokus menyoroti ekses-ekses pola tindak aparat keamanan yang melakukan kekerasan dan penghilangan terhadap orang-orang yang berseberangan. Intensi KONTRAS agar TNI/Polri dalam pelaksanaan tugas pokoknya *perform* profesional, tidak melanggar HAM.

Maka sungguh disayangkan pada 27 Mei 2003, ratusan massa Pemuda Panca Marga (PPM) berpakaian seragam loreng —mengaku putera-puteri veteran pejuang RI— mengobrak-abrik kantor KONTRAS di Jalan Cisadane Jakarta. Tindakan itu dapat menimbulkan persepsi seolah-olah kita lebih mengedepankan kekerasan daripada dialog dalam menyikapi perbedaan pendapat betapapun tidak enaknya.

Kemudian soal beda pandangan tentang kebebasan pers. *Pertama,* kendatipun UU Pers No. 40/1999 terutama Pasal 3 dan 6 mengamanatkan fungsi pers untuk melakukan kontrol dan mengkomunikasikan informasi dalam peran untuk memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui, tetapi petinggi pemerintah dan TNI dinilai sementara kalangan terkesan mulai menyuarakan jurus-jurus paradigma lama. Meneg Kominfo, Syamsul Mu'arif memperingatkan pers untuk melaksanakan jurnalisme patriotik. Seperti pers Amerika yang membela negara dalam perang USA dan Irak. Pers diminta menghormati ketentuan penguasa darurat militer tentang pemberlakuan pembatasan peliputan berdasar Pasal 25 UU No. 23/Prp/1959. Dalam hubungan peringatan itu, Wakil Ketua Komisi I DPR, Amris Hassan dari F PDIP mengharapkan agar penguasa darurat militer di Aceh tidak mengeluarkan maklumat yang membatasi wartawan untuk melakukan peliputan di Aceh. Pembatasan seperti itu merupakan paradigma lama yang sudah harus ditinggalkan.

Apa beda perang USA dengan Irak dan perang TNI/Polri dengan GAM di Aceh? Di mata sebagian masyarakat perang USA-Irak adalah perang antar negara berdasar Keadaan Darurat Perang. Dalam keadaan seperti

itu dapat dipahami berlaku paradigma *right or wrong is my government.* Semua warga negara, termasuk pers dituntut membela negara. Dalam keadaan seperti misalnya USA menginvasi RI, pers nasionalpun pasti tidak kalah patriotis dibanding kepatriotan *CNN, FOX NEWS* di Irak. Tetapi perang TNI/Polri dengan GAM berdasar Keadaan Darurat Militer adalah perang sesama anak bangsa. Menghadapi perang semacam itu, bila pers bersikap *right is right, wrong is wrong*, patutkah pers seperti itu dinilai sebagai tidak patriotis? Tidakkah hasil kontrol pers justru dapat dimanfaatkan sebagai masukan untuk mengetahui kekuatan dan kelemahan baik TNI/ Polri maupun GAM dalam interaksinya dengan rakyat Aceh?

Kedua, Koran Tempo (28|5|2003) mengemukakan, di Jakarta, Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto menegaskan, wartawan tidak boleh menerapkan prinsip keseimbangan berita (*cover both sides*) pada masa darurat militer. Masalah Aceh adalah masalah bangsa, sehingga media harus berpihak pada bangsa. Di Aceh Panglima Kodam Iskandar Muda/Penguasa Darurat Militer, Mayjen Endang Suwarya memberi peringatan keras kepada pers untuk tidak mengutip lagi ucapan GAM, karena pemberitaan yang *balance* justru membuat masyarakat bingung.

Menyikapi perbenturan paradigma sebagaimana diuraikan di atas apa yang semestinya menjadi pilihan pemerintahan Presiden Megawati? Di era Orde Baru Presiden Soeharto memilih paradigma *security approach*. Dalam operasi militer ABRI menumpas Gerakan Pengacau Keamanan (GPK) Fretelin Tim-Tim selama 24 tahun dan menumpas GPK GAM selama 9 tahun. *Pertama*, fokus ABRI adalah memenangkan pertempuran. *Kedua*, agar operasi militer tersebut efektif ABRI menerapkan *no transparency policy*. Daerah Tim-Tim dan Aceh tertutup bagi pers dan LSM. Pers harus mentaati petunjuk pemerintah agar hanya meng-*cover one side* alias hanya bersumber pemerintah dan Kapuspen ABRI. Meskipun pelanggaran HAM di Tim-Tim dan Aceh sudah meningkat dari skala bisul menjadi kanker, pers tetap setia

memberitakannya sebagai "aman dan terkendali". Berkat "kesetiaan" tersebut pers dipuji penguasa sebagai patriotik.

Apa hasil operasi militer tanpa kritik dan kontrol oleh pers dan LSM? Di Tim-Tim, ABRI *menang dalam pertempuran, tetapi kalah dalam perang*. Tim-Tim lepas dari NKRI.

Di Aceh, paling tidak sampai berakhirnya Daerah Operasi Militer pada 7 Agustus 1998, ABRI tidak juga menang dalam pertempuran. Perang ABRI - GAM selama 9 tahun menghasilkan banyak pelanggaran HAM. Pembunuhan kilat 1.321 orang, penghilangan secara paksa 1.958 orang, penyiksaan 3.430 orang, kekerasan seksual terhadap 160 perempuan, 680 rumah dibakar (*Media Indonesia*, 21|5|2003).

Memperhatikan kecenderungan global dan pengalaman masa lalu di Tim-Tim dan Aceh serta menyadari bahwa paradigma lama bisa berpotensi membantu strategi GAM untuk menginternasionalkan konflik Aceh sebagai isu pelanggaran HAM, mengeskalasi konflik sampai Indonesia tunduk kepada tekanan internasional untuk menyelenggarakan *referendum* di Aceh maka menurut hemat saya pemerintahan Presiden Megawati perlu melakukan perubahan dalam paradigma. *Pertama*, untuk memenangkan perang di Aceh, GAM harus dikalahkan dan simpati serta dukungan rakyat bukan kepada GAM tetapi kepada TNI/Polri. Untuk itu maka TNI/Polri perlu mempertimbangkan akomodasi rumusan baru bahwa operasi militer di Aceh pada hakekatnya adalah perang membangun citra berorientasi HAM (*It's a battle of human rights perception)*. Operasi militer yang berorientasi "*zero"* pelanggaran HAM diupayakan secara optimal. Terhadap pelanggar segera dikenakan *law enforcement.* Sikap pimpinan TNI untuk segera mengadili prajurit yang dinilai menganiaya warga sipil patut dipuji. Paling tidak pimpinan TNI sangat menyadari bahwa sorotan masyarakat nasional dan internasional atas pemuliaan HAM tidak bisa tidak harus memperoleh perhatian serius.

Kedua, penerapan kebijakan transparansi dengan pemajuan kebebasan pers bukan hanya menyertakan wartawan (*embedded journalists*) tetapi juga menyertakan LSM yang sungguh-sungguh profesional (*embedded NGOS)* dalam rangka membantu TNI/Polri agar *perform* secara profesional dengan "*zero"* pelanggaran HAM. Kata "sungguh-sungguh" ditekankan.

Ketiga, pelarangan LSM asing hadir di Aceh dapat berpotensi pembenaran citra yang berkembang di luar negeri sepertinya TNI/Polri sedang melakukan *dirty war* di Aceh. Justru kehadiran LSM asing yang benar-benar profesional di Aceh dapat berdampak positif karena mereka akan mengomunikasikan ke forum internasional bahwa TNI/Polri sesungguhnya sedang melaksanakan *clean war* demi NKRI.

Suara Karya, 12|6|2003

* * *

34

RUU TNI Mengembalikan Supremasi Militer atas Sipil

Memperjuangkan demokratisasi kekuasaan menuju pemberdayaan kedaulatan rakyat adalah pergulatan dalam paradoks. *Pertama*, sesuai amanat para bapak bangsa, rakyat adalah pemilik kedaulatan. Tetapi dalam praktek, penyelenggara kekuasaan membuat peraturan dan perundang-undangan yang mencabut kedaulatan dari rakyat itu.

Gerakan reformasi yang mereduksi kekuasaan presiden yang berlebihan, ternyata tidak serta merta memperkuat kedaulatan rakyat tetapi sebaliknya, justru semakin berkuasanya lembaga perwakilan. MPR dalam Amandemen III UUD '45 menetapkan, dalam kewenangan pemilihan presiden dan wakilnya, rakyatlah yang berdaulat lewat pemilihan langsung. Tetapi dalam pemilihan kepala daerah dan anggota DPR/DPRD, DPR masih mempertahankan kedaulatan partai. Rakyat masih dibiarkan menunggu untuk boleh memilih secara langsung gubernur, bupati, walikota dan wakilnya. Kalau dalam pemilihan presiden dan wapres, anggota

Dewan –yang adalah juga anggota Majelis– telah memberdayakan kedaulatan rakyat, dalam penentuan calon terpilih anggota DPR/DPRD, lewat Pasal 93 ayat (1) dan Pasal 103 ayat (2) UU Pemilu No.12/2003 penguasa partailah yang lebih berdaulat. Dengan UU Pemilu itu posisi anggota Dewan belum menjadi wakil rakyat, tetapi lebih sebagai wakil penguasa partai.

Kedua, dalam perspektif demokrasi yang berkedaulatan rakyat berlaku paradigma kedaulatan sipil atas militer, bukan sebaliknya. Dalam praktek sebagian besar usia republik Indonesia telah dihabiskan bersendikan supremasi militer atas sipil. Hasilnya, sebagian besar anak bangsa tidak semakin maju, aman, adil dan sejahtera. Suara-suara yang ingin memisahkan diri dari negara kesatuan RI tidak semakin mengecil.

Patut disyukuri, gerakan dan pengorbanan mahasiswa Mei 1998 berhasil melengserkan penguasa rezim Orde Baru, dan membuka kebebasan publik untuk menyuarakan tuntutan reformasi. Keinginan untuk demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat sipil, supremasi hukum yang prorakyat, penegakan HAM, kebebasan berekspresi menjadi tuntutan publik. Penolakan terhadap dwifungsi dan supremasi militer atas sipil menjadi tuntutan gerakan mahasiswa dan aktivis prodemokrasi.

Bagaimana petinggi ABRI/TNI menyikapi tuntutan tersebut?

Paradigma lama

Presiden Soeharto menyelenggarakan pemerintahan dengan sistem politik demokrasi Pancasila, yang di satu sisi meniadakan daulat rakyat, di sisi lain memberi kekuasaan besar kepada ABRI melakukan kedaulatan militer atas sipil. Karakteristiknya *pertama,* militer diberi *legal authority* melakukan fungsi sosial politik. Anggota ABRI di DPR, DPRD, MPR menjadi kekuatan politik yang menentukan dalam pembuatan produk-produk legislasi. Militer aktif menjadi Dirjen, Direktur, Kepala Urusan

Sosial Politik di Departemen Dalam Negeri, di pemerintahan daerah tingkat satu dan dua. Penguasa sospol itu berkoordinasi dengan pejabat komando teritorial militer melakukan (1) pengendalian terhadap kehidupan masyarakat, dan (2) melitsus pejabat resmi, pengurus orpol dan ormas, serta melakukan penilaian apakah yang bersangkutan setia atau tidak terhadap kebijakan pemerintah. Militer aktif dikaryakan menjadi lurah, camat, walikota, bupati, gubernur, menteri dan mengisi jabatan-jabatan di instansi pemerintah lainnya, termasuk BUMN.

Karakteristik *kedua*, menempatkan militer sebagai pengendali teritorial. Rentang kendalinya lewat pengoperasian komando teritorial. Pada tataran garis rumput (g*rass root*) pengendalian dilakukan lewat Koramil, Kodim. Pada tingkat selanjutnya lewat Korem dan Kodam. Pendekatan yang digunakan dengan *security approach*. Dalam operasi militer, seperti pernah dilakukan di Timor Timur dan Aceh mengutamakan pemenangan pertempuran (*winning the battle*) dan menomorduakan pemenangan perang (*by winning the hearts and the minds of the people*). Polisi menjadi bagian dari ABRI. HAM dapat disubordinasi demi stabilitas negara. Konsep pengendalian teritorial dengan sendirinya berwatak mengendalikan kebebasan berserikat, berkumpul dan berekspresi.

Keberadaan militer aktif di pos-pos sebagaimana diuraikan di atas dan koordinasi kegiatannya dengan komando teritorial militer sebenarnya tidak jauh berdeda dengan praktek-praktek militerisme, seperti yang pernah dialami oleh negara-negara Amerika Latin.

Paradigma baru

Apa sikap petinggi ABRI terhadap kinerja ABRI di era Orde Baru? Mantan Asisten Teritorial KSAD Mayor Jenderal Saurip Kadi menyatakan: "Keberadaan TNI dengan dwifungsinya telah menempatkan diri lebih sebagai alat penguasa dari pada alat negara. Hal yang terpenting adalah bagaimana TNI mampu memperbaiki distorsi akibat penyimpangan

yang dilakukan pada masa lalu. TNI memerlukan sebuah konsep pembaharuan yang meliputi redefinisi, reaktualisasi, revitalisasi, dan restrukturisasi TNI."

Untuk mengoreksi kinerja masa lalunya, pada awalnya para petinggi ABRI/TNI sangat responsif terhadap perubahan dan siap untuk melakukan revolusi paradigma. *Pertama*, pada pembahasan RUU Pengendalian Keadaan Bahaya/PKB (Agustus, September 1999), Fraksi ABRI/TNI & Polri menyetujui bahwa dalam Keadaan Bahaya Khusus/Sipil, TNI tidak lagi menjadi pengendali teritorial. Polri sebagai penanggung jawab pengendalian.

Kedua, Rapim TNI di Cilangkap, Jakarta (20|4|2000) berhasil memformulasikan paradigma baru TNI untuk tidak lagi menjalankan fungsi sosial politiknya, tidak akan bermain lagi dalam wilayah politik dan menyerahkan tanggung jawab keamanan dalam negeri kepada Polri. Tugas politik TNI adalah penanggung jawab pertahanan, menggagalkan tiap ancaman/agresi terhadap kedaulatan dan keutuhan RI, serta menjamin kepentingan nasional dalam lingkup domestik dan internasional.

Paradigma baru TNI tersebut sejalan dengan paradigma demokrasi tentang konsep pertahanan dan keamanan. Tentara diposisikan sebagai alat pertahanan menghadapi musuh dari luar, penanggung jawab *external security*, dan pengendali perang dalam Keadaan Perang. Dalam keadaan tidak perang tentara diposisikan sebagai *civilians in uniform*. Sementara polisi diposisikan sebagai alat ketertiban dan keamanan, penanggung jawab *internal security*, dan pengendali Keadaan Khusus dan Keadaan Darurat. Berdasarkan paradigma demokrasi, tentara sebagai pengendali teritorial tidak dikenal, kecuali dalam Keadaan Perang. Bahkan dalam konsep ketentaraan pemerintahan Nazi Jerman, hanya pasukan SS pimpinan Himler, yang diberi kompetensi sebagai pengendali teritorial.

Ketiga, sebagai tindak lanjut paradigma baru TNI tersebut, petinggi TNI AD menjanjikan penghapusan konsep komando teritorial. Sehubungan dengan itu, pada 26 April 2000, KSAD waktu itu Jenderal TNI Tyasno Sudarto mengungkapkan: "Saat ini Mabes TNI sedang mengkaji penghapusan lembaga struktural TNI-AD, mulai Koramil, Kodim, Korem hingga Kodam. Semuanya ini masih dalam kajian Mabes TNI di Cilangkap. Dalam waktu dekat ini, kemungkinan sudah akan keluar kebijakannya" (*Media Indonesia,* 28|4|2000).

Keempat, dalam Sidang Tahunan MPR Agustus 2000, Fraksi TNI/ Polri dan Fraksi-fraksi lain menetapkan TAP MPR No. VII/2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri antara lain berisi Pasal 5 ayat (2) "*TNI bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis,"* dan ayat (5) "*Anggota TNI hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas ketentaraan."*

Kelima, pada 18 Agustus 2000 Amandemen II UUD '45 Pasal 30 ayat (3) mengamanatkan bahwa tugas pokok TNI adalah penanggung jawab pertahanan negara dan tugas pokok Polri adalah penanggung jawab keamanan dan ketertiban masyarakat.

Kembali ke paradigma lama

Wartawan senior Rosihan Anwar dalam salah satu tulisannya menyatakan bahwa secara kolektif bangsa Indonesia menderita ingatan pendek atau *collective short memory*. Penyakit itu rupanya juga menghinggapi petinggi militer kita. *Pertama*, ketika anak bangsa sedang menunggu-nunggu realisasi janji KSAD Jenderal TNI Tyasno Sudarto tentang penghapusan lembaga struktural TNI-AD mulai Koramil, Kodim, Korem hingga Kodam, belum dua tahun kemudian yakni pada awal tahun 2002 TNI-AD bukannya mengurangi jumlah Kodam secara bertahap, malah menambahnya, yakni Kodam Iskandar Muda, Aceh.

Kedua, ketika menyampaikan ceramah umum di Gedung Juang Surabaya (27|3|2004), mantan Pangab/Wapres RI Jenderal (Purn) Try Sutrisno menegaskan: "TNI tidak bisa tunduk kepada sipil. TNI lahir dari rakyat, oleh karena itu, TNI harus berpolitik. Hampir setiap jenderal punya persepsi demikian." (*Kompas*, 20|3|2004). Pernyataan sikap jenderal senior itu –yang bertentangan dengan paradigma baru TNI– sepertinya disikapi sebagai aba-aba "balik kanan gerak", kembali ke paradigma lama.

Ketiga, calon presiden Jenderal TNI (Purn) Susilo Bambang Yudhoyono saat menerima kunjungan para pengurus daerah Gerakan Generasi Muda Forum Komunikasi Putra Putri Indonesia di Jakarta (1|8|2004) menegaskan penolakannya atas ide penghapusan komando teritorial (koter). Sebab koter merupakan bagian dari penjabaran sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta yang diterapkan TNI dalam rangka membangun sistem pertahanan (*Koran Tempo,* 2|8|2004)

Keempat, lewat RUU TNI yang mulai dibahas di DPR sejak 2 Agustus lalu tercermin sikap dasar petinggi TNI untuk mengembalikan supremasi militer atas sipil. Kalau petinggi TNI mengakui demokrasi yang berkedaulatan rakyat mempersyaratkan kedaulatan rakyat atas militer, mestinya pakar-pakar sipil —bukan jenderal-jenderal– yang menyusun RUU itu. Pasal 45 ayat (1) yang mendesain ***"****Jabatan tertentu dalam struktur departemen dan lembaga non departemen dapat dijuduki oleh prajurit***"** selain berkeinginan untuk memutar bandul jam ke paradigma lama juga bertentangan dengan Tap MPR No. VII/2000 ayat (5) "*Anggota TNI hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas ketentaraan."* Pasal 8, 9, 10 dan 11 yang mendesain TNI kembali sebagai pembina/pengendali teritorial, jelas bertentangan dengan arah reformasi TNI sebagaimana dijanjikan sebelumnya bahwa dalam keadaan tidak perang rakyatlah pemilik kedaulatan dan oleh karena itu tidak sepatutnya dikendalikan oleh militer.

Mengapa RUU TNI yang ingin melegalkan pasal-pasal supremasi militer harus ditolak? *Pertama,* karena bertentangan dengan perjuangan demokratisasi yang berkedaulatan rakyat yang salah satu prinsip dasarnya ialah kedaulatan rakyat sipil atas militer.

Kedua, dalil militer sebagai pembina atau pengendali teritorial terbukti berjati diri tidak ksatria. Di era Orde Baru —ketika militer sebagai penanggung jawab keamanan dalam negeri atau pengendali territorial– terjadi pelanggaran HAM di Tanjung Priok, Irian Jaya, DOM Aceh, Jakarta Mei 1998, Timor-Timur. Dalam penyelesaiannya, hanya pejabat sipil, yakni mantan Gubernur Timtim Abilio Jose Osorio Soares dan prajurit-prajurit yang berpangkat rendah yang dihukum. Tidak ada seorang jenderal pengendali teritorial yang bersikap: "Saya yang bertanggung jawab, bukan bawahan, apalagi pejabat sipil."

Ketiga, kalau RUU TNI itu disahkan tanpa dibersihkan dari dalil-dalil supremasi militer, kemudian bila Capres Susilo Bambang Yudhoyono pendukung konsep komando teritorial atau bila Capres Megawati – yang menurut Cawapres Hasyim Muzadi akan mengoperasikan Departemen Penerangan– terpilih menjadi Presiden RI, dapat diantisipasi *civil society* dan ruang publik kembali akan dibina alias akan dikendalikan oleh aparat penguasa.

Suara Pembaruan, 9|9|2004

* * *

35

Strategi Mengamankan Kedaulatan RI di Ambalat

Terpaan krisis ekonomi terhadap Indonesia sejak pertengahan 1997, bukan saja berdampak negatif terhadap ekonomi Indonesia tetapi juga terhadap ketahanan wilayah. Setelah tujuh setengah tahun, pemulihan ekonomi mulai membaik, tetapi gangguan dan ancaman terhadap kedaulatan negara belum juga menggembirakan. Organisasi Papua Merdeka (OPM) dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) masih eksis dan melakukan perlawanan bersenjata. Di era pemerintahan Presiden BJ Habibie, Indonesia kehilangan provinsi ke-27 Timor-Timur. Di era pemerintahan Presiden Megawati, kita kehilangan kedaulatan atas Pulau Sipadan dan Ligitan. Kini Indonesia kembali terancam akan kehilangan Pulau Ambalat.

Kontrak Petronas, perusahaan minyak nasional Malaysia dengan Royal Dutch Shell untuk eksplorasi minyak dan gas bumi di perairan Sulawesi 16 Februari 2005 lalu mengundang kemarahan Indonesia. Dalam kontrak itu, Malaysia memetakan bahwa Pulau Ambalat –terletak sekitar 30 mil dari

Pulau Ligitan di Laut Sulawesi di perairan Kalimantan Timur Malaysia– adalah termasuk wilayahnya. Tentu saja Indonesia mereaksi keras.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono memanggil Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto dan ketiga Kepala Staf Angkatan ke Kantor Kepresidenan dan meminta agar TNI AL dan TNI AU mem-*back up* patroli di perairan Ambalat (6|3|2005). Sejumlah kapal perang TNI AL sudah berada di perairan konflik. Empat pesawat F 16 TNI AU dikirim ke Balikpapan untuk melakukan patroli dalam koordinasi bersama-sama TNI AL. Presiden SBY dan rombongan –antara lain Menkohubkam Widodo AS, Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto, KSAL Laksamana Madya Slamet Subianto– dengan pesawat berangkat ke Tarakan Kaltim, kemudian dengan KRI KS Tubun dikawal KRI Wiratno berlayar ke Nunukan (7|3|2005) dan bermalam di kapal perang KRI KS. Tubun. Besoknya dengan kapal perang itu menuju Pulau Sebatik untuk meninjau perbatasan.

Sementara itu Ketua Komisi I DPR, Theo L. Sambuaga menyatakan: "Bagi kita, tindakan Malaysia masuk ke Ambalat jelas melanggar kedaulatan kita. TNI AL jangan tunggu dialog. Begitu masuk ke wilayah kita, Malaysia harus langsung diusir. Dialog hanya memberi angin kepada mereka untuk menaikkan posisi tawar." Anggota Komisi VII DPR dari FPDIP Guruh Sukarno Putra mendesak Presiden SBY agar bersikap seperti Bung Karno, yaitu tegas dan berani terhadap negara mana saja, terutama Malaysia (*Suara Karya*, 8|3|2005). Di Solo, Wakil Ketua DPR Zaenal Ma'arif meminta Presiden SBY segera mengeluarkan maklumat perang dan memerintahkan Panglima TNI untuk menyerbu Malaysia (*Media Indonesia*, 12|3|2005).

Reaksi publik tidak kurang marahnya. Ribuan pemuda Makassar berunjuk rasa dan membakar bendera Malaysia. Mereka mendeklarasikan Front Ganyang Malaysia dan mendukung TNI untuk mempertahankan Pulau Ambalat. Aksi demonstrasi memprotes Malaysia digelar di Jakarta, Surabaya dan kota-kota lain. Tajuk rencana empat suratkabar ini

mencerminkan reaksi media massa pada umumnya. *Suara Karya* (5|3|2005): "Haruskah RI juga Kehilangan Ambalat?" *Koran Tempo* (5|3|2005): "Jangan Biarkan Ambalat Terlepas." *Bisnis Indonesia* (7|3|2005): "Tegas Terhadap Malaysia." *Kompas* (8|3|2005): "Bagaimana Mungkin Malaysia Pun Melecehkan Kita?"

Menyikapi konflik perbatasan Indonesia Malaysia khususnya menyangkut kepemilikan Pulau Ambalat Menlu RI Hassan Wirayuda dan Menlu Malaysia Syed Hamid Albar melakukan pertemuan di Hotel Dharmawangsa Jakarta, Rabu (9|3|2005) malam. Setelah melalui pertemuan selama sekitar satu jam kedua Menteri menyepakati untuk segera menyelesaikan masalah perbatasan laut kedua negara, khususnya di Laut Sulawesi, melalui penyelesaian damai. Tim teknis kedua negara akan bertemu pada 22-23 Maret 2005. Upaya penyelesaian damai itu akan dilakukan memedomani prinsip-prinsip hukum internasional, khususnya Konvensi Hukum Laut PBB tahun 1982

Kekuatan dan kelemahan

Untuk dapat memenangkan konflik atau perang ahli strategi Cina Sun Tzu mengajarkan: "Ketahuilah kekuatan dan kelemahanmu, juga kekuatan dan kelemahan lawanmu." Terkait dengan itu *pertama*, dalam hal kemampuan memajukan dan menyejahterakan rakyat, Malaysia lebih unggul dari Indonesia. Indonesia jauh lebih kaya dalam sumber daya alam: kayu, ikan, minyak, gas dan bahan tambang lain. Tetapi rakyat Malaysia makmur dan sejahtera. Pendapatan rata-rata penduduknya US$ 3.531, Indonesia US$ 692 (*Asiaweek*, Desember 2001). Dari segi *demand and supply*, Malaysia kekurangan tenaga kerja dan kayu, Indonesia kelebihan. Untuk memenuhi *demand* Malaysia itu, kita "mengirim" *illegal workers* dan *illegal logging*. Indonesia "juara" pertama di Asia dan keenam paling koruptif dari 133 negara. Malaysia termasuk dalam kelompok negara-negara yang korupsinya berperingkat rendah.

Kedua, dalam soal otak tampaknya Malaysia lebih unggul. Dalam soal otot, Indonesia lebih unggul. Ketika Presiden Soekarno melakukan konfrontasi ganyang Malaysia pada 1963-1966, kendatipun Indonesia memiliki pasukan lebih banyak, jumlah kapal perang, kapal selam, pesawat tempur udara dan persenjataan lebih canggih, tetapi gagal memenangkan konfrontasi. Dengan perlindungan dan dukungan pasukan Inggris, Malaysia mampu menghadapi konfrontasi dengan Indonesia.

Di tahun-tahun setelah konfrontasi berakhir, Malaysia meminta bantuan Indonesia untuk mengirim ribuan guru guna membantu mencerdaskan generasi muda Malaysia. Sekarang ini, orang Malaysia tidak mau lagi menjadi babu dan kuli. Indonesia diminta untuk mengisinya. Tidak mengherankan dulu orang Malaysia memanggil kita sebagai abang dan saudara tua. Sekarang warga kita disebut sebagai Indon.

Ketiga, dalam kebolehan diplomasi Malaysia mengalahkan Indonesia. Kedua negara terlibat konflik atas kepemilikan Pulau Sipadan dan Ligitan sejak negeri jiran itu mengklaim kedua pulau itu berdasarkan peta buatan mereka pada tahun 1979. Ketika kedua negara bersepakat menyelesaikan sengketa itu secara damai lewat perundingan di Den Haag, Mahkamah Internasional pada 17 Desember 2002 memutuskan kedua pulau itu sebagai milik Malaysia.

Keempat, dalam soal menangani terorisme Malaysia lebih cerdas dari Indonesia. Pusat turis Denpasar, Hotel Merriot dan halaman Kedubes Australia di Jakarta, menjadi sasaran pemboman teroris. Tempat-tempat lain sampai sekarang masih menjadi target teroris. Ironisnya, aktor intelektual terorisme itu adalah DR. Azahari dan Nurdin M Top, keduanya warga negara Malaysia.

Kelima, Malaysia merasa semakin lebih kuat. Kelemahannya, negeri ini mulai lupa daratan dan semakin melecehkan Indonesia. Untuk mengatasi arogansi Malaysia itu, terpantau dua kubu pola pikir. Pola pikir pertama, menyalahkan Malaysia dan untuk itu perlu mengganyangnya.

Pola pikir kedua, menyalahkan ketidakbecusan sendiri, dan oleh karena itu solusinya ialah dengan mengatasi kelemahan-kelemahan sendiri sebagaimana diilustrasikan. Hanya dengan cara ini, Indonesia tidak lagi dilecehkan oleh negara-negara lain.

Solusi terbaik

Dalam kondisi sebagaimana disebutkan di atas itu, bagaimana pemerintah seharusnya menjawab ancaman Malaysia tersebut? Untuk dapat menjawabnya secara tepat dan benar, paling tidak dua hal diperlukan untuk menjadi bahan pertimbangan, yakni melakukan pemetaan sasaran-sasaran nasional dan pemilihan strategi yang paling tepat.

Sesuai dinamika yang berkembang, mengamankan kedaulatan negara di Ambalat, kini menjadi salah satu sasaran nasional dan mendesak untuk ditangani. Sasaran itu perlu diintegrasikan dengan sasaran-sasaran nasional lain. Sidang Istimewa MPR November 1998 mengamanatkan agenda reformasi bahwa pemulihan ekonomi Indonesia memerlukan kepastian keamanan, kepastian politik dan kepastian hukum. Selain itu salah satu agenda pemerintahan Presiden SBY adalah memberantas korupsi. Integrasi realisasi satu sasaran nasional berarti tidak dengan mengorbankan sasaran-sasaran nasional lain.

Mencermati arah manuver kapal perang dan pesawat udara tempur di sekitar perairan Ambalat, kehendak-kehendak petinggi pemerintahan dan legislatif, juga suara publik dan media massa, terproyeksi beberapa usul pemecahan masalah. *Pertama*, melakukan konfrontasi militer terhadap Malaysia. Strategi konfrontasi tersebut disuarakan nyaring oleh anggota dewan, diteriakkan oleh para pengunjuk rasa di berbagai kota dan menjadi preferensi para jenderal kelompok "burung elang". Sejumlah penguasa politik mendorong konfrontasi sebagai bagian dari strategi penyesatan, agar publik lupa atas banyaknya janji-janji pemerintah yang tidak direalisasikan.

Mencegah terjadinya pembodohan, patut ditransparankan kepada publik, bahwa pilihan memerangi Malaysia dapat mengeskalasi perang terbuka di kawasan ini. Malaysia, Inggris, Australia, New Zealand dan Singapura terikat dalam perjanjian *Five Defence Arrangement*. Kesepakatan itu berisi antara lain serangan terhadap salah satu dari lima negara anggota disikapi sebagai serangan terhadap semua negara anggota. Serangan terhadap Malaysia berarti juga serangan terhadap Inggris. Semua orang tahu, memerangi Inggris juga akan mengundang kehadiran AS.

Selain itu pilihan konfrontasi, selain dapat melupakan kampanye pemberantasan korupsi, juga dapat mengondisikan menajamnya ketidakpastian keamanan, politik dan hukum. Tanpa konfrontasi saja, banyak investor asing sudah meninggalkan Indonesia. *Kompas* (8|3|2005) memberitakan bahwa dalam beberapa tahun terakhir, 95 dari 132 PMA yang beroperasi di Batam sudah hengkang. Kemudian 25 perusahaan penanaman modal asing lain merencanakan hengkang akibat tidak adanya kepastian hukum berbisnis di Batam. *Point* dari uraian tersebut di atas adalah bahwa pilihan konfrontasi berpotensi tidak terwujudnya pemulihan Indonesia. Kondisi seperti itu dapat berimplikasi mendorong terjadinya deindonesianisasi, seperti dialami oleh Yugoslavia.

Kedua, dengan perundingan memenangkan Ambalat. Menganalisis kekuatan dan kelemahan Malaysia dibanding kekuatan dan kelemahan Indonesia dapat diperkirakan bahwa dalam perundingan yang akan datang, diplomat-diplomat Malaysia sangat tidak mungkin setuju melepaskan klaim negaranya atas Ambalat. Paling tidak mereka akan mengusulkan agar kedua negera menyelesaikan sengketa secara damai lewat perundingan di Mahkamah Internasional. Diplomat-diplomat Malaysia yakin benar bahwa mereka dapat mengalahkan diplomat-diplomat Indonesia, dan Mahkamah Internasional kembali akan memenangkan klaim mereka.

Ketiga, dengan *silent operation* menguasai Ambalat secara *de facto*. Salah satu pertimbangan kenapa Mahkamah Internasional memenangkan klaim Malaysia atas Sipadan dan Ligitan adalah negeri itu sudah menguasai kedua pulau secara *de facto* jauh sebelum perundingan. Belajar dari strategi Malaysia itu, Indonesia tidak memerlukan gembar-gembor pengoperasian kapal perang dan pesawat udara tempur. Pernyataan-pernyataan keras dan terbuka oleh DPR pun tidak diperlukan. Unjuk rasa dan pembakaran bendera Malaysia pun tidak diperlukan. Pers dapat memahami bahwa pengendalian diri untuk tidak memberitakan *silent occupation* atas Ambalat tidak akan diapresiasi sebagai melanggar kebebasan pers. Indonesia dipersilakan meneruskan pembangunan mercusuar dan perkuatan penguasaan *de facto* di Ambalat, dan tidak perlu mengundang media untuk meliputnya.

Kalau terhadap ketiga opsi pemecahan masalah tersebut dilakukan pembobotan, berdasar analisis sebagaimana dilakukan, strategi yang mana yang terbaik? Strategi yang paling berisiko dan potensial membuat Indonesia kehilangan Ambalat adalah lewat perundingan di Mahkamah Internasional. Strategi yang paling atraktif dan sepertinya dapat mengobati harga diri yang terluka ialah dengan melakukan konfrontasi militer terhadap Malaysia. Tetapi harganya terlalu mahal. Investor akan semakin menjauhi negeri ini. Indonesia akan menjadi rawan untuk dipaksa ke posisi lebih buruk. Aceh dan Papua berpotensi direkayasa menjadi Bosnia dan Kosovo, lepas dari Indonesia. Haruskah kita membakar rumah sendiri untuk mengusir pencuri?

Meskipun kecenderungan untuk mengganyang Malaysia sudah di-*blow up* terbuka, opsi *silent operation* untuk menguasai *de facto* Ambalat patut dipertimbangkan oleh kalangan penentu kebijakan nasional. Pilihan terhadap opsi ini, dapat dijalankan seiring dengan kampanye pemberantasan korupsi, yang sebenarnya adalah musuh utama rakyat. Pembangunan kepastian keamanan, politik dan hukum demi pemulihan

Indonesia dapat diteruskan. Wajah Indonesia di panggung internasional tidak dicitrakan sebagai negara gemar perang (*warlike*). Keberhasilan Indonesia melaksanakan opsi ketiga ini pada gilirannya akan memproyeksikan Indonesia sebagai negara yang mempertahankan kedaulatannya atas wilayahnya, dan Malaysia sebagai penyerang. *Point* akhirnya adalah siapa menguasai Ambalat secara *de facto*, dialah pemenang kedaulatan atas pulau itu.

Suara Karya, 18|3|2005

* * *

36

Mencari Formula Penyelesaian Papua

Dalam menyikapi permasalahan larinya 42 warga Papua mencari suaka di Australia, petinggi negara dan elite bangsa kita, menurut hemat saya, tidak ada salahnya jika mendengar kata-kata bijak berikut ini: "Bertumpu pada masa lalu anda kehilangan satu mata, melupakan masa lalu anda kehilangan dua mata."

Di era pemerintahan Presiden Soeharto, Indonesia telah menghadapi permasalahan pencari suaka Timor Timur dan Aceh. Pada dekade terakhir zaman Orde Baru ratusan warga Timtim dan Aceh lari ke luar negeri. Media massa acap kali memberitakan mahasiswa dan pemuda Timtim loncat pagar memasuki kedubes-kedubes negara asing di Jakarta untuk mencari suaka politik. Ratusan warga Aceh juga lari ke Malaysia dan Swedia mencari suaka.

Petinggi negara dan elite bangsa selain menuduh pencari suaka itu sebagai pengkhianat bangsa, juga menuduh negara-negara penerima sebagai pendukung disintegrasi NKRI. Kemudian, reaksi dalam bentuk unjuk rasa-unjuk rasa anti negara penerima bermunculan. Desakan untuk memboikot produk negara penerima suaka disuarakan. Indonesia —dalam semangat ASEAN— mencoba menekan Malaysia untuk mengembalikan pencari suaka. Tetapi negara jiran itu tetap melindungi pencari suaka itu.

Dari reaksi-reaksi tersebut, semua sependapat bahwa letak persoalan pelarian itu ada di negara penerima. *It was an outside matter*. Bila negara-negara penerima mengembalikan para pencari suaka, persoalan menjadi selesai. Tidak ada yang menyuarakan jangan-jangan akar persoalan pelarian itu adalah kebijakan negara yang bersangkutan itu sendiri yang lebih mengedepankan pendekatan keamanan daripada pendekatan kesejahteraan dalam arti kurang berhasil untuk "*winning the hearts and the minds of the people."*

Harga yang harus dibayar Indonesia sangat mahal. Untuk mengakhiri konflik berdarah selama 24 tahun dengan Timtim –padahal yang dihadapi tinggal sekitar 125 pasukan bersenjata Fretelin– Presiden BJ Habibie memberi kesempatan referendum, dan 78,5% rakyat Timtim memilih memisahkan diri dari Indonesia.

Kemudian untuk mengakhiri konflik dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), Pemerintah RI –lewat nota kesepahaman (MOU) dengan GAM di Helsinki (15|8|2005)– memberi konsesi strategis kepada Aceh. *Pertama,* persetujuan-persetujuan internasional yang diberlakukan oleh Pemerintah Indonesia yang terkait dengan hal ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh (MOU Pasal 1 butir 1.1.2 b). Selanjutnya pada huruf c) dinyatakan, keputusan-keputusan DPR RI yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh. *Kedua*, kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan

dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh (Pasal 1 butir 1.1.2.d). *Ketiga*, Aceh memiliki hak untuk menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang dan himne (Pasal 1.1.5). *Keempat*, Aceh berhak memperoleh dana melalui utang luar negeri. Aceh berhak untuk menetapkan tingkat suku bunga berbeda dengan yang ditetapkan oleh Bank Sentral RI (Bank Indonesia) (Pasal 1.3.1).

A. Rahman Tolleng mantan anggota DPR RI dan pemerhati politik, menulis di Majalah *Tempo* (11|9|2005): "…sungguh sukar menghilangkan kesan bahwa MOU itu didesain sarat dengan aroma federalisme. Tentu saja yang dilaksanakan bukanlah model negara federal ala Amerika Serikat, melainkan dari jenis lain, yaitu apa yang disebut *federacy*, seperti yang diterapkan oleh AS dengan Puerto Rico."

Di usia gerakan reformasi mendekati delapan tahun, Indonesia belum juga belajar dari pengalaman yang lalu. Ketika 42 warga Papua lari ke Australia dan diberi visa oleh negeri itu, Indonesia masih menyikapi persoalan itu sebagai kesalahan Australia, yang tidak menghargai kedaulatan dan kehormatan Indonesia. Presiden SBY mengecam Australia dengan mengatakan ketidaksukaannya kepada keputusan Australia memberi visa sementara kepada warga Papua itu. Padahal Pasal 28 G ayat (2) UUD 45 menyatakan: "S*etiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain."* Dalam nota diplomatik yang dikirim kepada pemerintah Australia Pemerintah RI menyatakan "*surprised, disappointed and deeply deploring."* Wakil Ketua Komisi II DPR Priyo Budi Santoso meminta pemerintah dalam satu hingga dua pekan untuk membekukan hubungan diplomatik dengan Australia. Kemudian, Duta Besar RI di Canberra, Teuku Mohamad Hamzah Thayeb dipanggil pulang ke Jakarta.

Kampanye untuk memboikot produk-produk Negeri Kangguru itu juga disuarakan. Wakil Ketua DPR Zaenal Maarif (28|3|2006) menyerukan:

"Bangsa kita terus dilecehkan. Kita harus boikot produk Australia." Gabungan Importir Nasional Seluruh Indonesia (GINSI) awal April 2006 meneriakkan aksi boikot produk Australia dan menghimbau buruh pelabuhan Indonesia untuk tidak melayani bongkar muat dari kapal Australia.

Kemudian lima kapal perang dikirim ke perbatasan Papua dan Australia. Dua di antaranya telah tiba Merauke (4|4|2006). Jubir Armada Kawasan Timur TNI AL menjelaskan bahwa langkah itu dilakukan untuk mencegah warga Papua menyeberang ke Australia. Sementara itu Panglima TNI, Marsekal TNI Joko Suyanto, tidak menganggap kelompok separatis bersenjata di Papua sebagai sesuatu yang besar. Jumlahnya masih kecil.

Kecenderungan melihat persoalan Papua, bukan sebagai persoalan di dalam negeri tetapi sebagai kekurangajaran luar negeri dikhawatirkan dapat mengeskalasi ke arah yang tidak diharapkan. Kecuali pembuat kebijakan dan pelaksananya berani melakukan koreksi diri.

Termarjinalisasi

Di awal tahun 1990-an mahasiswa Universitas Cendrawasih Jayapura kembali bergolak. Bendera Papua Merdeka dikibarkan. Tuntutan merdeka diteriakkan. Sejumlah pasukan bersenjata Organisasi Papua Merdeka (OPM) menyerang perkebunan Arso, 40 km dari Jayapura. Ir. Sembiring, seorang staf PT. Perkebunan Negara terbunuh. Untuk mencari tahu apa yang terjadi, sebuah tim berangkat ke Irian Jaya. Sebagai salah satu anggota tim tersebut, saya menemukan bahwa apa yang diamanatkan oleh kontrak sosial Agustus 1945 bahwasanya hak rakyat Papua atas keadilan, perlindungan, kemajuan dan kesejahteraan tidak terwujud. Padahal hak-hak dasar itu dijanjikan kepada rakyat Papua, ketika mereka diintegrasikan ke NKRI pada 1 Mei 1963.

Apa temuan saya di Jayapura? Dunia usaha dikuasai oleh warga Sulawesi Selatan. Di pasar, saya menemui ibu-ibu warga Papua masing-masing hanya menjual beberapa buah ubi atau buah pepaya. Di mikrolet

dan bus, warga Papua sekedar kenek. Di Biak dalam Raker Pemda Tingkat I dan Tingkat II, dari ratusan peserta, saya mencatat peserta warga Papua dapat dihitung dengan jari. Salah satu ialah Gubernur sendiri. Beberapa orang lain pelayan. Selainnya pendatang.

Di Tembagapura, saya menemukan cermin kehidupan Papua. Gambaran paradoks. Tembagapura, adalah "kota kecil Amerika" yang dibangun di tengah-tengah hutan belantara pegunungan Jayawijaya. Penduduknya, kurang lebih 3.000 orang, gabungan orang asing dan Indonesia pendatang, bekerja sebagai staf dan pekerja PT. Freeport Indonesia (PT. FI) penambang emas, perak dan tembaga. Mereka hidup makmur dan sejahtera. Meminjam dalil Alvin Toffler, mereka hidup berpola pikir dan berpola tindak peradaban gelombang III (*Wave III*), sementara rakyat Papua pemilik tanah berisi emas, perak dan tembaga dibiarkan berpola pikir dan berpola tindak peradaban pra gelombang I, jaman batu. Tembagapura, pusat kegiatan pengurasan harta kekayaan Papua adalah pentas ketidakadilan dan cermin paradoks Indonesia. Konstitusi mengamanatkan, hasil kekayaan negeri untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan segenap rakyat. Realitanya rakyat Papua dibiarkan terbelakang, miskin dan menderita. Realita itu, tanpa perubahan, adalah bom waktu yang akan mempengaruhi arah perkembangan Papua.

Tahun lalu pada 2005 di kompleks DPR/MPR Senayan saya kembali bertemu dengan salah satu narasumber saya 15 tahun lalu di Jayapura. Dia seorang warga Papua. Dulu dia aktivis LSM, kini anggota dewan. Dalam perbincangan kami, dia menyatakan: *"Bumi Papua tetap diperlakukan sebagai sapi perahan oleh penguasa dan pebisnis. Sementara rakyat Papua pemilik sapi itu tetap terbelakang dan menderita. Anggota dewan dan pejabat warga Papua dan aktivis LSM yang peduli dan vokal mengeluhkan ketidakadilan yang dialami rakyat Papua masih dicurigai sebagai pro OPM. Rakyat Papua sekarang ini tetap menderita, diposisikan sebagai penonton,*

pecundang dan termarjinalisasi. Saya khawatir rakyat Papua sedang dalam perjalanan menuju menjadi "aborigin Indonesia."

Papua merdeka

Dalam persoalan Papua tercatat paling tidak dua permasalahan yang potensial berkembang menjadi ancaman. Permasalahan *pertama*, persoalan kemanusiaan dan ketidakadilan yang menerpa rakyat Papua. Buminya menghasilkan begitu banyak, tetapi pemiliknya menerima sedemikian sedikit. Permasalahan *kedua*, kelompok separatis bersenjata OPM dan pendukungnya masih beroperasi untuk memisahkan diri dari Indonesia. Beberapa anggota Parlemen Australia mendukung gerakan itu. Kemudian di Kongres Amerika Serikat, Komite Hubungan Internasional *House of Representatives* –sebelumnya lembaga ini aktif mempromosikan kemerdekaan Timtim– pada 9 Juni 2005 mengegolkan RUU yang mendukung dilakukannya kembali penentuan pendapat rakyat di Papua, karena menganggap *Act of Free Choice* pada Juli-Agustus 1969 penuh manipulasi.

Mengatasi permasalahan itu, kebijakan yang dianut oleh pemerintah selama 43 tahun ini ialah dengan mengutamakan pendekatan keamanan. Berdasarkan kebijakan itu strategi yang dimainkan bukan "*to win the hearts and the minds of the people"*, tetapi *"to win the battles"*. Di era globalisasi ini, menurut hemat saya, strategi seperti itu dapat berimplikasi ancaman potensial.

Dalam hubungan itu, pengalaman global dan nasional apa yang dapat kita pelajari? Tidak lama setelah perang dingin antara kubu AS/Blok Barat dan kubu USSR/Blok Komunis berakhir yang ditandai oleh runtuhnya tembok Berlin pada 9 November 1989, Bosnia Herzegovina, Kroatia, Kosovo masing-masing memberontak ingin merdeka melawan faksi pembela keutuhan Yugoslavia yakni Serbia. Menyikapi perjuangan Bosnia

(mayoritas beragama Islam) ingin memisahkan diri, sikap awal Pemerintah AS dan negara-negara NATO adalah menghormati keutuhan Yugoslavia dan menolak keinginan separatis Bosnia. Tetapi dalam perkembangannya karena tentara Serbia melakukan banyak kejahatan pelanggaran HAM terhadap rakyat Bosnia, tentara AS dan NATO kemudian menggempur Serbia dan berhasil menggiring pimpinan kedua pihak berunding di Daytona, AS. Hasilnya Bosnia merdeka.

Beberapa jam setelah Presiden AS Gerald Ford meninggalkan Jakarta, pada 7 Desember 1975 ABRI mendarat di Dili dan Baucau. Ketika MPR menetapkan Timor-Timur menjadi Provinsi ke 27 sikap Pemerintah Australia menerima integrasi tersebut baik *de facto* maupun *de jure*. Sementara AS dan negara-negara Barat lainnya bersikap menerima integrasi tersebut sebagai *de facto* tidak sebagai *de jure.* Apa yang tejadi kemudian? Karena *record* Indonesia di forum internasional dinilai semakin banyak melanggar HAM di Timtim, maka sikap negara-negara Barat termasuk Australia berubah. Mereka melakukan *pressure* kepada Presiden BJ Habibie untuk menyelenggarakan referendum di Timtim. Hasilnya Timtim merdeka.

Pelajaran yang dapat dipetik dari ilustrasi tersebut di atas antara lain adalah, membiarkan permasalahan Papua bereskalasi menjadi isu kemanusiaan, ketidakadilan dan pelanggaran HAM, dapat mengundang tekanan internasional yang dapat memaksa Indonesia untuk menyelenggarakan jajak pendapat di Papua.

Bangga menjadi WNI

Jawaban terhadap permasalahan Papua tiada lain kecuali mewujudkan tujuan pembentukan NKRI di bumi Cendrawasih itu. Keadilan, perlindungan, kemajuan dan kesejahteraan –yang selama ini tidak didapat– harus menjadi milik warga Papua. Soal itulah yang menjadi api

permasalahan, *the inside matter* sebagai sumber asap pencarian suaka. Kebijakan pembiaran warga Papua tetap menderita – padahal buminya sangat kaya— harus dikoreksi dengan sejumlah terobosan, misalnya:

Pertama, dengan investasi pendidikan yang signifikan memajukan dan menyejahterakan rakyat Papua. Investasi pencerdasan yang diberikan kepada Papua selama ini terlalu sedikit dan lamban dibanding daya dukung ekonominya. Para pembuat kebijakan dan pelakunya perlu meniru Malaysian *Way.*

Di tahun 1950-an terjadi konflik rasialis warga Melayu anti Tionghoa. Untuk mengoreksi, dan mengharmoniskan hubungan antar warganya yang berbeda ras, Pemerintah memberi kepercayaan kepada warga Tionghoa sebagai lokomotif percepatan pertumbuhan ekonomi Malaysia.

Hasil pajak yang dipungut dari pertumbuhan ekonomi digunakan untuk mendanai investasi pendidikan dengan sasaran meningkatkan kualitas pendidikan warga Melayu. Puluhan ribu mahasiswa Melayu dibiayai negara menuntut ilmu di AS dan Inggris. Lulusannya kembali ke Malaysia menjadi lokomotif penggerak kemajuan warga Melayu. Sekarang ini –50 tahun kemudian– kesenjangan kemajuan dan kesejahteraan antarras sudah tidak rawan lagi.

Di pertengahan Maret 2006 lalu, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Purnomo Yusgiantoro menjelaskan, PT. Freeport Indonesia (FI) pada 2005 telah membayar US$ 1,616 (setara Rp. 14,5 triliun) untuk Indonesia. Jumlah itu belum terhitung pembayaran sejak 1967, dan belum termasuk kontribusi dari minyak, kayu dan lain-lain.

Sekarang ini, hasil tambang emas, perak, tembaga, minyak dan kayu tersebut telah menjadi (1) sumber penerimaan APBN, dan (2) sumber kekayaan bagi penguasa politik dan penguasa bisnis. Amanat konstitusi bahwa penyelenggaraan negara diusahakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, bagi rakyat Papua tampaknya tidak berlaku.

Sudah tiba saatnya ratusan juta dolar dari dana tersebut di atas digunakan untuk mencerdaskan rakyat Papua. Sebagian dari dana itu mestinya untuk beasiswa bagi ribuan mahasiswa warga Papua untuk meraih MBA, S3 di luar negeri.

Selama ini sebagian besar petugas negara dan pebisnis yang bergiat di Papua terkesan menggunakan motto: *"Bukan, apa yang bisa saya sumbangkan untuk memajukan rakyat Papua, tetapi apa yang bisa saya dapat dari bumi ini."* Untuk mengoreksi itu, keberadaan puluhan ribu kader warga Papua yang berkualitas menjadi kebutuhan untuk mengisi berbagai lowongan di birokrasi, di dunia usaha termasuk di PT. FI dan lain-lainnya. Merekalah nantinya menjadi akselator pemajuan Papua. Tanpa keberadaan mereka, menurut hemat saya, adalah muskil membuat warga Papua bangga menjadi WNI. Kalau Pemerintah Malaysia dengan kebijakan Melayu – Tionghoa yang saling menguntungkan dapat mendongkrak kualitas SDM Melayu, mestinya hasil PT. FI, minyak, kayu, dan lain-lain dapat dimanfaatkan untuk memajukan dan menyejahterakan warga Papua.

Kedua, menjadikan Papua sebagai pemasok olahragawan nasional. Ras Papua diberi talenta oleh alam lebih unggul dalam hal kekuatan fisik (*power*), kecepatan (*speed*) dan daya tahan (e*ndurance*). Mereka memiliki potensi menjadi jago-jago sepakbola, atletik, basketball, tinju, angkat besi dllnya. Ketidakacuhan pemerintah, KONI dan asosiasi olahraga selama 43 tahun ini tidak memanfaatkan peluang itu adalah *a lost opportunity*. Terobosan untuk mewujudkan potensi itu menjadi kenyataan ialah dengan membangun sebanyak mungkin pusat latihan di kota-kota provinsi dan kabupaten. Mendatangkan pelatih-pelatih luar negeri, menyelenggarakan latihan dan meningkatkan frekuensi pertandingan. Memberi hadiah dan tunjangan bagi atlit yang berprestasi lokal, nasional apalagi internasional. Terobosan itu tentu saja didanai dari hasil kekayaan bumi Papua.

Keberhasilan Papua menjadi "*pabrik*" pemasok jago-jago olahraga, selain akan mengisi kebutuhan provinsi-provinsi lain juga akan menempatkan warga Papua seperti warga berkulit hitam AS (*black power*). Prestasi seperti itu akan memicu warga Papua untuk *perform* di bidang lain. Capaian Papua seperti itu akan menyumbang terwujudnya *nation and character building*.

Ketiga, memberdayakan warga Papua juga *perform* dalam dunia usaha. Terobosan yang patut dipertimbangkan adalah agar sebagian angkot, taksi, bus yang beroperasi di Papua dimiliki dan diawaki oleh warga Papua. Pemda, Gereja, Community Development PT. FI dan LSM terpanggil bekerja sama menjajaki penerapan model manajemen Koperasi Sopir Taksi Indonesia (KOSTI) Jakarta di Papua.

Keempat, memproteksi keberadaan warga Papua. Peningkatan kegiatan ekonomi di Papua, akan menarik kedatangan jutaan warga Indonesia lainnya. Sementara penerapan sistem kompetisi bebas yang predatorik tanpa tanggung jawab sosial telah semakin memarjinalkan warga Papua. Antara 25 – 50 tahun yang akan datang, populasi warga Papua potensial menjadi minoritas di bumi Cendrawasih itu. Peluang menjadi bupati, walikota, dan gubenur bisa hanya tinggal menjadi mimpi bagi warga Papua. Arah perkembangan Papua seperti itu potensial menjadikan konflik Papua semakin menjadi bahaya laten.

Terobosan apa yang patut dipertimbangkan? Untuk mengakhiri konflik berdarah selama 24 tahun dengan Timor Timur, Pemerintah RI memerdekakan provinsi ke-27 itu lewat referendum. Untuk mengakhiri konflik dengan GAM, Pemerintah RI lewat kesepakatan dengan GAM di Helsinki memberi konsesi strategis kepada Aceh. Konsesi itu memberi peluang, arah hubungan RI dan Aceh yang akan datang lebih longgar dari hubungan dalam konsep federal.

Pemerintah RI tentu saja tidak akan memberi referendum kepada Papua. Kemudian, bila Pemerintah juga tidak akan memberi Papua konsesi seperti yang diberikan kepada Aceh, patut dipertimbangkan kepada rakyat Papua diberi hak khusus untuk diproteksi agar populasinya tidak boleh menjadi minoritas di bumi Cendrawasih.

Dari analisis tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa untuk mencegah arah perkembangan Papua menuju merdeka atau termarjinalisasi dan menjadi "aborigin Indonesia", rakyat Papua harus dijamin dan dilindungi untuk mendapat haknya yaitu keadilan, kemajuan dan kesejahteraan. Terwujudnya cita-cita nasional di bumi Cendrawasih itu akan membuat rakyat Papua bangga menjadi WNI. Formulanya adalah melaksanakan empat terobosan sebagaimana dikemukakan di atas.

Suara Karya, 12,13|5|2006

* * *

37

Keamanan Nasional Ditinjau dari Perspektif Media

Cita-cita ideal yang ingin diwujudkan TNI/POLRI dan pers adalah sama, yakni kemajuan bangsa dan terwujudnya perlindungan keamanan, keadilan, dan kesejahteraan bagi segenap rakyat. Untuk mewujudkan tujuan nasional itu, Pasal 30 UUD 1945 mengamanatkan ayat (2) "Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung." Ayat (3) "TNI terdiri dari AD, AL, dan AU sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara." Ayat (4) "Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum."

Untuk mewujudkan cita-cita ideal tersebut di atas, Pasal 28 E Konstitusi menjamin dan melindungi kemerdekaan pers berdasarkan ayat

(2) ”Setiap orang berhak atas kebebasannya meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai hati nuraninya.” Ayat (3) ”Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengemukakan pendapat.” Pasal berikutnya 28 F mengamanatkan “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasinya dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. “Landasan konstitusional pers tersebut dalam jabarannya lewat UU Pers No. 40/1999 memberi *legal authority* kepada pers (1) melakukan kontrol sosial (Pasal 3 ayat (1)), (2) melakukan pengawasan, kritik, koreksi dan saran terhadap hal-hal berkaitan dengan kepentingan umum (Pasal 6 d) dan (3) memperjuangkan keadilan dan kebenaran (Pasal 6 e).

Hubungan TNI/Polri dan pers semestinya dapat terbangun profesional, saling mendukung dalam pengupayaan tujuan nasional, asal saja masing-masing pihak dapat memahami konsep distribusi kekuasaan berparadigma demokrasi. Bahwasanya interaksi legislatif, eksekutif (di dalamnya TNI/Polri), yudikatif dan pers disistemkan setara, masing-masing melaksanakan tugas pokoknya, mandiri/tidak saling mensubordinasi dan berdasar *checks and balances*. Dalam konsep distribusi kekuasaan seperti itu, kewenangan kontrol pers bermakna akuntabilitas legislatif, eksekutif/TNI/Polri dan yudikatif tetap terjaga. Kalau penyelenggara negara masih ingin membatasi kemerdekaan pers, siapa lagi yang akan mengawasi legislatif, eksekutif/TNI/Polri dan yudikatif. Siapa lagi yang akan mengontrol kekuasaan yang berkecenderungan korup?

Kapan keamanan nasional terwujud?

Menurut hemat saya —yang telah 36 ½ tahun bergiat di media pers— keamanan nasional dapat terlaksana, bila negara diselenggarakan sesuai

dengan kontrak sosial Agustus 1945. Kontrak sosial *pertama*, 500 etnis berbeda ras, budaya, bahasa dan agama bersepakat membentuk negara kesatuan RI. *Kedua*, bahwasanya negara itu bertujuan memajukan bangsa, mewujudkan perlindungan, keamanan, keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran bagi segenap rakyat Indonesia. *Ketiga,* bahwasanya negara itu berdasar Pancasila, bukan negara agama. *Keempat,* bahwasanya dalam penyelenggaraan negara itu, rakyatlah yang berdaulat. *Kelima,* bahwasanya hak rakyat untuk berserikat, berkumpul dan berekspresi dijamin kemerdekaannya. *Keenam,* bahwasanya dalam penyelenggaraan negara itu, HAM dari warga negara Indonesia dihormati. *Ketujuh,* bahwasanya penyelenggaraan negara bersendikan hukum (*rechtstaat*), bukan bersendikan kekuasaan (*machtstaat*).

Apakah negara selama 62 tahun ini diselenggarakan mematuhi kontrak sosial tersebut? Jawabannya tidak! Di era pemerintahan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto, (1) yang dijalankan adalah kedaulatan penguasa rezim, (2) hak rakyat untuk berserikat, berkumpul dan berekspresi dicabut, dan (3) pelanggaran HAM dibolehkan demi stabilitas keamanan.

Selama 62 tahun ini, bila pemerintah melanggar kontrak sosial dan melakukan praktik–praktik *bad governance*, penegak hukum belum *perform* menjadi wasit yang benar.

Dampak dari penyimpangan-penyimpangan tersebut di atas, *pertama*, sebagian besar rakyat masih miskin. Sementara 0,2 persen warga terdiri dari keluarga penguasa dan kroni-kroninya menguasai 80% harta dan aset bangsa. Prajurit TNI/Polri, PNS papan bawah digaji tidak cukup. Indonesia —menurut Transparency International— masih negara terkorup ke-6 dunia.

Dampak *kedua*, ketidakpercayaan sejumlah kalangan terhadap kemampuan Pancasila mewujudkan dan menyejahterakan rakyat mendorong munculnya ideologi alternatif.

Dampak *ketiga,* gagalnya penyelenggaraan negara mewujudkan dan menyejahterakan rakyat memicu semangat separatisme, termasuk mengangkat senjata untuk keluar dari NKRI. GAM, OPM dan RMS tidak lagi percaya kepada konsep NKRI.

Bagaimana mengatasi gerakan pengganggu keamanan tersebut? Pilihan strategi pemecahannya, menurut hemat saya, paling tidak tercatat dua pola pikir dan pola tindak.

Kubu pertama masih melihat pengganggu keamanan nasional seperti GAM, OPM dan RMS sebagai ancaman dan musuh utama bangsa. Oleh karena itu solusinya adalah dengan pendekatan militer. *Win the battle*.

Kubu kedua melihat bahwa masalah hulu yang menerpa Indonesia adalah kemiskinan, ketidakadilan, korupsi dan pengkhianatan terhadap kontrak sosial. Sementara GAM, OPM, dan RMS adalah masalah hilir.

Memasuki usia Kebangkitan Nasional 100 tahun (1908-2008) dan memasuki usia Indonesia 62 tahun merdeka dari penjajahan bangsa asing, tetapi belum merdeka dari penjajahan bangsa sendiri (= penyalahgunaan kekuasaan oleh kalangan sendiri). Sudah tiba saatnya mereformasi pola pikir dan pola tindak, bagaimana membangun keamanan nasional yang berkelanjutan.

Analisis terhadap dua opsi tersebut di atas memproyeksikan bahwa mengatasi masalah hilir (gangguan keamanan nasional oleh GAM, OPM, dan RMS) tanpa membenahi masalah hulu, berakibat ikutan keamanan nasional tetap bermasalah.

Solusi untuk membangun keamanan nasional ialah *win the war* dengan merebut hati rakyat. Kiat *pertama*, menempatkan korupsi, kemiskinan, ketidakadilan, penyalahgunaan kekuasaan, pelanggar kontrak sosial sebagai musuh utama bangsa. *Kedua*, tiba saatnya pejabat, politisi dan pengusaha mengubah mental dari ”apa yang bisa saya ambil dari negeri ini” ke ”apa yang bisa saya sumbang ke NKRI”. *Ketiga*, memperlakukan

rakyat sebagai pemegang saham negeri ini. *Keempat*, penegak hukum menjadi wasit yang baik dan *the last resort of justice*.

Dengan terciptanya kemajuan bangsa dan terwujudnya keadilan serta sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, bukan saja akan menghilangkan dorongan untuk memisahkan diri dari NKRI, tetapi juga akan menciptakan kemanan nasional dan keutuhan negara.

Majalah *PATRIOT*, edisi Oktober 2007

* * *

38

10 Tahun Reformasi TNI

Desain bangunan NKRI berdasarkan UUD 1945 secara umum telah sejalan dengan konsep demokrasi. *Pertama,* sekitar 500 etnis penghuni nusantara ini – berbeda ras, budaya, bahasa dan agama bersepakat membentuk Negara Kesatuan RI. *Kedua,* bahwasanya negara itu bertujuan memajukan bangsa, mewujudkan keamanan, keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran bagi segenap rakyat. *Ketiga,* bahwasanya negara itu berdasar Pancasila, bukan negara agama. *Keempat,* bahwasanya dalam penyelenggaraan negara itu, rakyatlah yang berdaulat. *Kelima,* bahwasanya hak rakyat untuk berserikat, berkumpul dan berekspresi dijamin kemerdekaannya. *Keenam,* bahwasanya dalam penyelenggaraan negara itu, HAM dari warga negara Indonesia dihormati. *Ketujuh,* bahwasanya penyelenggaraan negara bersendikan hukum (*rechtstaat*), bukan bersendikan kekuasaan (*machtstaat*).

Apakah penyelenggara negara mentaati pelaksanaan desain tersebut? Jawabannya tidak. Di era pemerintahan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto terjadi penyimpangan. *Pertama,* kedaulatan rakyat berubah menjadi kedaulatan penguasa rezim. *Kedua,* hak rakyat untuk bebas berserikat, berkumpul dan berekspresi dicabut. *Ketiga,* pelanggaran HAM dilakukan demi stabilitas kekuasaan. *Keempat,* Mahkamah Agung tidak berfungsi sebagai penjaga konstitusi.

Apakah ABRI terlibat dalam penyimpangan sebagaimana dikemukakan? Jawabannya ya. Menurut mantan Asisten Teritorial KSAD Mayor Jenderal Saurip Kadi (*Kompas,* 12|1|2001): ”Keberadaan TNI dengan dwi fungsinya telah menjadikan TNI mendominasi hampir semua sektor kehidupan dan cenderung bertindak berlebihan dalam menjalankan fungsi sosial politiknya. Dengan *day to day politic* TNI akhirnya menempatkan diri sebagai alat penguasa dari pada alat negara. TNI tampaknya kebingungan dan gamang dalam pelaksanaan tugas menjaga kedaulatan negara. Hal yang terpenting adalah bagaimana TNI mampu memperbaiki distorsi akibat penyimpangan yang dilakukan pada masa lalu. Untuk itu TNI memerlukan sebuah konsepsi pembaharuan yang meliputi redefinisi, reaktualisasi, revitalisasi, dan restrukturisasi TNI.”

Lengsernya penguasa rezim Orde Baru Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998 memicu gerakan untuk melakukan koreksi terhadap penyelewengan dan penyimpangan di masa lalu dan menata ulang desain rumah masa depan Indonesia. Koreksi itu bertujuan, agar perubahan konstitusi mempertegas kedaulatan rakyat tidak pernah lagi dicabut, dan presiden RI tidak pernah lagi dimungkinkan menjadi tirani. Distribusi kekuasaan penyelenggara negara tidak lagi saling mensubordinasi, tetapi berdasar *checks and balances*. *Kedua,* agar perubahan konstitusi dan UU turunannya menjadi acuan kerja pelaksana penyelenggara negara dalam mewujudkan cita-cita nasional yakni memajukan dan menyejahterakan rakyat.

Empat amandemen UUD 1945 menyangkut antara lain: *pertama,* memperkokoh kedaulatan rakyat. Perubahan Pasal 1 ayat (2) dari naskah asli "*Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR"* menjadi *"Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD"*. Perubahan ini bertujuan *never again* MPR menjadi kuda tunggangan penguasa rezim untuk menjadi penguasa absolut. Perubahan Pasal 6A ayat (1) *"Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat",* dan berdasar Pasal 7 "*hanya boleh memegang jabatan maksimum untuk dua kali masa jabatan."* Karena rezim Orde Lama terlebih rezim Orde Baru banyak melanggar HAM maka perubahan Pasal 28 dikembangkan pada Bab XA menjadi Pasal 28A sampai 28J. Perubahan ini untuk mengakomodasi TAP MPR tentang HAM No.XVII/1998 dan menjadi landasan konstitusional perlindungan HAM warga negara Indonesia.

Kedua, dengan memperkuat kewenangan DPR, institusi perwakilan rakyat ini, *never again* menjadi stempel karet *(rubber stamp)* pemberi legitimasi kepada penguasa rezim menjadi sewenang-wenang. Perubahan Pasal 20 ayat (1) *"DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang"*.

Ketiga, Pasal 18 ayat (2), (5), (6), (7) menjadi landasan penyelenggaraan otonomi daerah.

Keempat, Pasal 28F mempertegas bahwa hak berkomunikasi, dan memperoleh informasi, serta hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi oleh setiap orang dilindungi oleh konstitusi. Pasal ini menjadi payung konstitusional yang melindungi kontrol pers atas penyelenggara kekuasaan agar *power will not turn to corrupt.*

Kelima, Pasal 30 ayat (3) dan (4) menjadi landasan konstitusional pengaturan konsep pertahanan dan keamanan berdasar faham demokrasi. TNI dan Polri tidak dimungkinkan lagi berfungsi politik, dan tidak pernah

lagi menjadi *backing* Presiden RI, yang berintensi sebagai penguasa otoriter. Polri menjadi penanggung jawab *internal security.* TNI menjadi penanggung jawab *external security.*

Bagaimana ABRI/TNI menyikapi reformasi 10 tahun ini? *Pertama,* dari Mei 1998 sampai 13 September 1999, Fraksi ABRI –bahu membahu dengan Fraksi Golkar, FPP dan FPDI— di MPR dan di DPR proaktif *contribute* menghasilkan 12 TAP MPR dan 50 UU. Beberapa di antaranya berkategori *masterpieces* karena mengakomodasi unsur-unsur pokok dalam demokrasi. Tiga UU Politik 1999 melandasi kebebasan berserikat dan berkumpul serta penyelenggaraan Pemilu yang bukan saja langsung, bebas, rahasia juga jujur dan adil. UU No.22/1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No.25/1999 tentang Perimbangan Keuangan melandasi desentralisasi kekuasaan penyelenggaraan negara. UU Subversi yang melandasi ketidakpastian hukum dan anti HAM dicabut. TAP MPR No.XVII/1998 tentang HAM menjadi payung UU No.39/ 1999 tentang HAM, dan kemudian dikukuhkan dalam Pasal 28 Amandemen ke-2 UUD 1945. UU Pers (No.40/1999) memerdekakan pers dari (1) campur tangan pemerintah, (2) persyaratan perizinan, dan (3) politik hukum yang mengkriminalkan pers. Faham pers merdeka yang dianut UU Pers ini terutama berkat jasa mantan Menteri Penerangan Letjen Moh. Yunus Yosfiah.

Kedua, menyikapi empat amandemen konstitusi tersebut, TNI *perform* profesional, disiplin dan responsif menerimanya.

Apa yang dapat kita pelajari dari USA? Kata kunci keberhasilan USA adalah kesetiaan kepada demokrasi dan konstitusi. Bagaimana dengan Indonesia? Realisasi tujuan bernegara selama 63 tahun ini dapat dikatakan gagal. Kenapa? Penyelenggara negara belum bertradisi taat memedomani demokrasi dan konstitusi.

Kini yang menjadi tantangan bagi TNI adalah melakukan reformasi setengah hati atau tampil menjadi teladan ketaatan kepada konstitusi?

Menyikapi tantangan itu, tercatat sejumlah pekerjaan rumah. *Pertama,* sejumlah pensiunan petinggi TNI masih bermanuver bahwa solusi bagi Indonesia adalah kembali ke UUD 45 yang asli.

Kedua, UU No.34/2004 tentang TNI menyebut: *"TNI dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik negara, mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia..."* Persoalannya, tercatat ada yang berpandangan bahwa konsep supremasi sipil dapat memperlemah fungsi TNI.

Ketiga, di era Orde Baru dan di awal era reformasi terjadi banyak pelanggaran HAM. Komisi Kebenaran dan Persahabatan Indonesia – Timor Leste melaporkan temuan pelanggaran berat HAM sebelum dan setelah referendum 30 Agustus 1999. Pelakunya TNI, Polri dan pejabat sipil (*Kompas,* 16|7|2008). Tidakkah sepatutnya petinggi TNI secara kesatria mengaku bertanggung jawab dan meminta maaf kepada rakyat?

Keempat, sejumlah pensiunan petinggi TNI mendirikan sejumlah parpol. Manuver politik tersebut membingungkan rakyat. Tidakkah sepatutnya mereka menunjukkan soliditas dan bersatu membesarkan satu parpol, yang menjadi pemasok calon pimpinan nasional sekaliber Letjen Purn Ali Sadikin dan Letjen Moh. Junus Josfiah, dan tidak lagi menjagokan yang terlibat kasus pelanggaran HAM?

Penulis sependapat dengan Mayjen Purn Saurip Kadi bahwa reformasi TNI adalah bagaimana TNI mampu memperbaiki distorsi akibat kesalahan masa lalu.

Majalah *PATRIOT*, edisi Oktober 2008

* * *

Intelijen

39

Mereposisi Intelijen yang Berorientasi Kepentingan Nasional

Apa perbedaan intelijen Amerika Serikat dengan intelijen Indonesia? Intelijen AS bertugas membantu Presidennya untuk menyukseskan tugas dalam mewujudkan tujuan nasional AS *(to make the president's mission accomplished well)*. Bantuan itu berupa pasokan produk intelijen (informasi) tentang setiap persoalan dalam negeri dan luar negeri yang berkategori dapat mempengaruhi kepentingan nasional AS. Informasi tersebut dipadu dengan rekomendasi yang berupa beberapa opsi solusi, bagaimana menjawab atau menyelesaikan persoalan tersebut. Tugas presiden menjadi ringan, karena deskripsi masalah dan beberapa resep pemecahan masalah sudah tersedia setiap saat. Presiden tinggal memutuskan. Kalau wartawan, publik atau siapa saja mengajukan pertanyaan dadakan, Presiden selalu mampu menjelaskan secara cermat dan komprehensip. Ketika kebijakan dan perilaku Presiden AS menunjukkan gelagat tidak sesuai dengan kepentingan nasional AS,

misalnya mencoba melanggar konstitusi atau meninggalkan rakyatnya, intelijen akan memberi peringatan dini atau bila perlu, membocorkan persoalan itu ke publik dan Kongres.

Seperti intelijen AS, intelijen Indonesia juga memasok produk intelijen kepada Presiden RI. Bedanya informasinya "*one sided",* hanya bersumber dari versi aparat. Kemudian produk intelijen tersebut disertai dengan rekomendasi "sesuai petunjuk". Hasilnya, ketika kebijakan dan perilaku Presiden Soekarno menyimpang dari UUD intelijen gagal melakukan pencegahan. Ketika pemerintahan Presiden Soeharto menunjukkan gejala penyimpangan, intelijen juga gagal memberi peringatan dini. Tatkala Presiden B.J. Habibie menawarkan solusi tentang Timor Timur dengan jajak pendapat, intelijen gagal memberi isyarat bahwa Indonesia akan kehilangan provinsi ke 27 itu.

Ketika pada 20 Oktober 1999 MPR menugasi Presiden Abdurrahman Wahid untuk melaksanakan agenda reformasi yakni pemulihan ekonomi dan keamanan, pemberantasan KKN serta penegakan hukum ternyata, setahun kemudian, Gus Dur gagal melakukannya. Kenapa? Salah satu penyebabnya, karena produk intelijen yang utuh, komprehensif dan benar serta apa saran jalan keluarnya diperkirakan tidak tersedia. Gus Dur dipersalahkan menggantungkan diri kepada juru bisik. Tetapi tidak ada upaya konkrit bagaimana memberdayakan intelijen. Padahal intelijenlah yang seharusnya bertanggung jawab memasok informasi tentang begitu banyak permasalahan yang terjadi terakhir ini. Indonesia dalam sejarahnya belum pernah diterpa oleh permasalahan sedemikian banyak dan kompleks, yang kalau tidak dituntaskan eksistensi negara kesatuan Republik Indonesia dapat terancam.

Oleh karena itu sangat beralasan jika Presiden Gus Dur merasa tidak dibantu oleh badan-badan intelijen yang ada. Hal ini diindikasikan oleh pernyataan Menteri Pertahanan Prof. Dr. Mahfud MD usai rapat kerja dengan Komisi I DPR pada 18 Oktober 2000 lalu. Menhan menyatakan,

akibat lemahnya intelijen Presiden Gus Dur terpaksa mencari sumber lain. Dephan berencana membentuk badan intelijen baru yang akan memberi informasi yang bisa dipertanggungjawabkan setiap hari kepada Presiden. Badan intelijen itu bukan seperti badan intelijen zaman Orde Baru yang menakutkan. "Intel yang akan datang itu teman rakyat", katanya (*Kompas*, 19|10).

Intelijen digugat

Menurut konsep *good governance,* penyelenggaraan negara yang baik seharusnya berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, supremasi hukum, mengindahkan HAM, keterbukaan dan akuntabilitas. Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, maka *performance* intelijen nasional selama ini bisa dinilai gagal.

Analisis terhadap *performance* pemerintahan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto menunjukkan bahwa kedua presiden telah melakukan "anti sistem", yakni memanipulasi sistem berdasarkan amanat UUD 1945, konstitusi yang dilahirkan para pendiri republik. Puluhan pasal dan ayat dimanipulasi oleh rezim Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto antara lain, *pertama*, Pasal 1 ayat (2) "Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR". Dalam praktek Presiden Soekarno menjadi Pemimpin Besar Revolusi dan Presiden Soeharto menjadi Mandataris. Rakyat kehilangan kedaulatannya.

Kedua, Pasal 6 ayat (2) UUD 45 yang mengamanatkan Presiden dan Wapres dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak. Tetapi dengan rekayasa, para pendukung Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto di MPR mengupayakan hanya boleh ada satu calon dan harus dipilih secara aklamasi.

Ketiga, Pasal 7 mangamanatkan: "Presiden dan Wapres memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih

kembali." Interpretasi rezim Orde Lama adalah Ir. Soekarno boleh menjadi Presiden RI seumur hidup. Sementara interpretasi rezim Orde Baru adalah Jenderal Soeharto boleh menjadi Presiden selama mungkin sepanjang dipilih oleh MPR. Padahal intelijen profesional semestinya mengetahui, karena *"power tends to corrupt"* maka membiarkan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto berkuasa terlalu lama, harga yang harus dibayar adalah Indonesia terpuruk.

Keempat, Pasal 27 tentang sendi hukum, yang semestinya berdasarkan *rule of law* berubah menjadi *law of the ruler.*

Kelima, Pasal 28 mengamanatkan kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi. Dalam praktek hak-hak fundamental milik rakyat itu ditiadakan.

Apa sikap intelijen nasional terhadap pelanggaran konstitusi tersebut? Karena Keppres menugaskan intelijen bersikap *pejah gesang nderek Presidenku*, atau membantu Presiden sesuai petunjuknya, maka intelijen nasional gagal mencegah keterpurukan Indonesia.

Dalam era rezim Orde Baru, budaya profesi intelijen nasional yang berhasil dibangun adalah: "Intelijen seharusnya dapat mengetahui semua permasalahan (*the intelligence is supposed to know everything)*. Bahkan bila jarum jatuh di salah satu sudut Indonesia, intelijen harus mengetahuinya." Selama 31 tahun intelijen nasional dinilai andal dan bekerja efektif. Semua permasalahan terdeteksi. Tetapi setahun menjelang lengsernya Presiden Soeharto sampai dengan sekarang terjadi akumulasi permasalahan yang mengancam eksistensi republik. Kalau sebelumnya jarum jatuh dapat dideteksi oleh intelijen, kini bom demi bom meledak. Intelijen tidak mampu mendeteksinya. Mengapa?

Ada sederet peristiwa, kasus atau masalah seperti peristiwa Situbondo, Tasikmalaya, Rengasdengklok dan Kalimantan Barat, kerusuhan Mei 1998 di Jakarta dan Solo, kasus santet Banyuwangi yang bermuatan

SARA, penghilangan puluhan aktivis yang dinilai berseberangan dengan Pemerintah, penembakan terhadap mahasiswa di Universitas Trisakti dan Universitas Atmajaya – kasus Semanggi I dan II; merebaknya narkoba yang telah menjadi ancaman bagi generasi muda; kemudian siapa yang menjadi sumber informasi Presiden B.J. Habibie sehingga menawarkan jajak pendapat dengan dua opsi bagi Timor Timur. Kenapa tawuran antarpelajar, antarmahasiswa, antarwarga tiba-tiba mewabah? Siapa provokator yang menggerakkan kerusuhan di Maluku, NTB, Sulawesi Tengah dan sebagainya. Terjadi begitu banyak kasus korupsi yang menjarah uang rakyat, tetapi tidak satu koruptor pun bisa dijerat hukum. Terjadi begitu banyak pelanggaran HAM: pembunuhan misterius, penyiksaan dan penghilangan terhadap sejumlah warga. Adanya tuduhan luar negeri bahwa keberadaan 130.000 warga dan ribuan milisi bersenjata Timor Timur di NTT adalah bagian dari rekayasa sebagai basis untuk merebut Timtim kembali. Pengeboman di Kejaksaan Agung, Kedutaan Filipina, Medan dan Bursa Efek Jakarta. Pro dan kontra diadilinya mantan Presiden Soeharto; merebaknya gerakan dan kampanye anti Amerika Serikat. Konflik ketatanegaraan yang berkepanjangan antara eksekutif dan legislatif yang berdampak meningkatnya ketidakpastian politik. Meningkatnya ancaman beberapa Provinsi untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan RI. Ancaman potensial kudeta. Pro dan kontra gagasan rekonsiliasi nasional. Indonesia terpuruk, siapa yang paling bersalah eksekutif atau legislatif? Semua permasalahan tersebut mengambang tanpa solusi. Semuanya dibiarkan menjadi misteri.

Intelijen digugat. Semua permasalahan tersebut ada dalam lingkup tugas intelijen. Tiba-tiba intelijen menjadi lumpuh (*paralised).* Tidak ada deskripsi masalah yang terintegrasi, benar dan komprehensip. Tidak ada saran solusi. Ibarat dokter medis, bagaimana Presiden RI mampu membuat resep penyembuhan terhadap Indonesia yang sedang sakit, bila dokter laboratorium tidak memasok data-data yang lengkap dan akurat?

Dr. Sjahrir menuntut Presiden Gus Dur untuk mundur dari jabatannya antara lain karena gagal mengungkapkan siapa penembak mahasiswa di Trisakti dan Semanggi I, II. Bagaimana Gus Dur melakukannya tanpa dukungan intelijen?

Dilema intelijen

Dulu intelijen mantap dan solid dalam arti mengabdi kepada kepentingan rezim yang berkuasa. Kini intelijen berada dalam posisi tidak solid karena diterpa oleh berbagai kepentingan kelompok. Dulu lingkungan strategis intelijen kondusif. Berdasarkan Keppres, intelijen berbakti kepada kepentingan nasional melalui kepemimpinan nasional yakni Presiden Soeharto. Sesuai standar profesi, benar atau salah intelijen membantu mengamankan kebijakan Presiden RI.

Hubungan intelijen dengan Markas Besar ABRI Cilangkap serasi dan selaras, sama-sama bertanggung jawab kepada Presiden. Hubungan intelijen dengan DPR/MPR tidak pernah ada persoalan. Intelijen setia membantu mengamankan kebijakan Presiden RI. Dan enam kali Presiden Soeharto menyampaikan pertanggungjawaban kepresidenan di SU MPR, semua disetujui secara aklamasi. Peran DPR/MPR yang menjadi stempel (*rubber stamp)* kekuasaan sejalan dengan tugas intelijen untuk mengamankan pimpinan nasional.

Kini lingkungan strategis telah berubah. Dalam upaya reposisi, intelijen sedang mereformasi institusi dari paradigma lama ke paradigma baru. Tetapi upaya reposisi itu berjalan lamban dan sangat pelik. Para reformis, elite dan pengambil keputusan (*decision makers*) hanya pintar mengkritik intelijen, tetapi tidak mengetahui dilema yang menerpa intelijen.

Berdasarkan apa yang diharapkan (*das sollen)* intelijen seharusnya berorientasi, kepentingan nasional. Tetapi berdasarkan realita (*das sein*) kini kepentingan nasional sudah tidak ada lagi, atau paling tidak masih

dalam pencarian. Yang ada adalah kepentingan nasional berdasarkan versi kepentingan kelompok. Akibat ikutannya intelijen menjadi tidak *perform*. Bagaimana intelijen mampu mengumpulkan fakta, melakukan analisa dan menawarkan saran jalan keluar, ketika payung profesi intelijen yakni Istana Negara-Markas Besar TNI Cilangkap-DPR/MPR Senayan belum seia sekata tentang definisi kepentingan nasional?

Sesuai Keppres yang ada, intelijen berkewajiban memasok produk intelijen termasuk saran pemecahannya kepada Presiden RI mengenai setiap persoalan yang berpotensi rawan bagi kepentingan nasional. Kasus-kasus yang berpotensi tidak sesuai kepentingan nasional terjadi silih berganti antara lain kerusuhan dan pengeboman. Sebagai contoh misalnya konflik ketatanegaraan antara Presiden Gus Dur dengan DPR/MPR. Sesuai Keppres, kepentingan nasional intelijen adalah mengamankan kebijakan Presiden Gus Dur. Sementara kepentingan nasional menurut DPR/MPR fokusnya adalah bagaimana menggoyang Presiden Gus Dur. Dalam konflik semacam ini apa yang harus dipedomani intelijen?

Selain itu, terpantau bahwa *performance* anggota dewan dan anggota majelis hasil Pemilu 7 Juni 1999 yang demokratis belum mengedepankan aspirasi rakyat yang berdaulat. Kinerjanya lebih mengedepankan kepentingan kelompok.

Persoalan lain yang menghambat *performance* intelijen sesuai harapan publik adalah adanya ketidakserasian antara Presiden Gus Dur dengan TNI. Menurut pengamat militer Dr. Salim Said antara Presiden Gus Dur dan TNI ada ketegangan (*Media Indonesia,* 15|10).

Terpantau misalnya Presiden Gus Dur menginginkan supremasi sipil terhadap militer, sementara dari kalangan jenderal tertentu muncul resistensi. Dalam usaha percepatan reformasi TNI, Presiden Gus Dur menginginkan Letjen TNI Agus Wirahadikusuma menjadi KASAD, tetapi 45 Jenderal TNI AD terdiri dari Pangdam, Pangkotama dan Pati dari Kepala-Kepala Dinas Jawatan yang kebetulan berada di Bandung untuk

menghadiri upacara Prasetya Perwira secara kompak menuntut agar pimpinan TNI AD mengambil tindakan terhadap Letjen TNI Agus Wirahadikusuma dan Mayjen Saurip Kadi. Mereka mangancam kalau kedua Pati itu tidak ditindak, apalagi kalau sampai dipromosikan menduduki jabatan teras di lingkungan TNI AD, mereka akan mengundurkan diri (*Suara Karya*, 18|10).

Dalam posisi seperti diuraikan di atas, harapan publik kiranya intelijen nasional dapat membantu mencari dan menemukan kebenaran tentang begitu banyak permasalahan nasional hanya mungkin bila DPR, sebagai representasi rakyat yang berdaulat segera turun tangan menyusun berbagai undang-undang yang terkait dengan berbagai badan intelijen nasional.

Reformasi intelijen

Reformasi intelijen nasional adalah perubahan posisi intelijen dari sebagai "tukang jahit", yang membuat produk intelijen sesuai pesanan *the user,* yakni Presiden RI menjadi seperti dokter laboratorium yang memasok "data-data" penyakit ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan (ipoleksosbudhankam) nasional sesuai apa adanya.

Reposisi demikian bukan saja memerlukan perubahan paradigma (*changes in paradigm*), tetapi juga penyesuaian model badan intelijen. Perubahan *pertama*, pergeseran sistem pemerintahan rezim Orde Baru yang otoriter menjadi berparadigma demokrasi, mengubah intelijen menjadi subsistem dari sistem pemerintahan yang taat konstitusi, yang berdasarkan prinsip-prinsip *good governance* yakni demokrasi, supremasi hukum, menghormati HAM, keterbukaan dan *accountability.*

Kedua, pembentukan lembaga-lembaga intelijen tidak boleh lagi masih berdasarkan Keppres, tetapi berlandaskan konstitusi dan undang-undang yang dibuat oleh DPR, sebagai representasi rakyat yang berdaulat. Pembentukan badan intelijen berdasarkan undang-undang oleh DPR yang berdaulat akan mengakhiri pemanfaatan intelijen sebagai instrumen

perkuatan kekuasaan Presiden RI, seperti yang pernah dilakukan oleh Presiden Soekarno, Presiden Soeharto dan Presiden B.J. Habibie.

Ketiga, kesalahan manajemen sistem informasi rezim Orde Baru adalah hanya berdasarkan pendekatan *top down* dan mangacu kepada apa kata aparat. Peniadaan oposisi, peniadaan kebebasan berserikat, berkumpul dan berekspresi berakibat data-data bahan baku intelijen menjadi tidak komplit dan tidak akurat. Dapat diduga bahwa rumusan kebijakan Presiden B.J. Habibie memberikan opsi merdeka atau berintegrasi dengan Indonesia bagi Timtim pada 30 Agustus 2000 lalu tentulah berdasarkan laporan intelijen yang bersumber dari keterangan aparat camat dan Koramil, yang berpendapat bahwa sebagian besar warga Timtim (*the silent majority)* yang tinggal di desa-desa pro Indonesia, sementara hanya di Dili dan Baucau warga Timtim anti Indonesia. Karena data-data yang disajikan tidak komplit dan tidak akurat maka kesimpulan menjadi sesat. Semestinya intelijen profesional menyadari bahwa rumusan kesimpulan atau kebijakan menjadi benar hanya bila pertama, data-data yang disajikan cukup, komplit dan benar. Dalam kaitan ini, tugas utama yang ditanamkan dalam benak intel CIA Amerika adalah mencari fakta dan kebenaran seperti dinyatakan oleh *masthead* institusi intelijen tersebut "*And ye shall know the truth and the truth shall make you free*". Kedua, bila proses penalarannya benar.

Perubahan paradigma ini diperlukan untuk mengubah mental aparat. Karena selama 32 tahun mentalitas aparat intelijen adalah sebagai alat rezim untuk mengukuhkan kekuasaan. Sebagai alat rezim dalam kegiatannya menginteli rakyat sendiri, intelijen sering membuat laporan ABS. Harimau ditulis kucing, kucing dilaporkan sebagai harimau. Hasilnya asesmen aparat keamanan selalu mengatakan keadaan aman dan terkendali.

Keempat, sejalan dengan terwujudnya kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi sejak 21 Mei 1998 lalu virus paradigma global juga masuk ke Indonesia. Tetapi virus reformasi itu masih dalam proses

pro dan kontra. Kini definisi patriotisme dan nasionalisme mulai berubah. Menurut paradigma lama "benar atau salah adalah Pemerintah saya". Paradigma baru menyatakan "benar adalah benar, salah adalah salah."

Dalam upaya mencari model institusi intelijen yang pas dengan tuntutan reformasi, model intelijen AS menunjukkan bahwa negara itu memiliki Komunitas Intelijen yang terdiri dari 13 lembaga antara lain *Central Intelligence Agency* (CIA), Biro Investigasi Federal (*Federal Bureau of Investigation* (FBI), Badan Keamanan Nasional (*National Security Agency/NSA*), *Army Intelligence, Navy Intelligence, Air Force Intelligence, Marine Corps Intelligence, Defence Intelligence Agency* (DIA). Diluar 13 badan intelijen itu, masih ada Badan Penanggulangan Obat-obat Terlarang (*Drugs Enforcement Agency/DEA*). Sesuai *National Security Act*, CIA tidak boleh "menginteli" rakyat AS, dan kompetensinya adalah hanya menginteli negara-negara lain. Baik intelijen AD, AL, Korps Marinir, AU maupun Badan Intelijen Departemen Pertahanan (DIA) AS dilarang "menginteli" rakyat AS. Lembaga-lembaga tersebut hanya boleh "menginteli" kegiatan tentara negara-negara lain. FBI diberi *legal authority* "menginteli" warga AS yang diduga melanggar konstitusi atau undang-undang yang berlaku.

Sejalan dengan reformasi Indonesia menuju "*clean and good governance",* institusi intelijen Indonesia yang akan datang haruslah berdasarkan undang-undang. Prinsipnya adalah rakyatlah yang berdaulat lewat MPR dan DPR dalam menentukan ketetapan dan undang-undang yang melandasi model intelijen yang diinginkan. Idealnya badan-badan intelijen nasional terdiri dari pertama, Badan Intelijen Negara (BIN) menggantikan Badan Koordinasi Intelijen Negara (BAKIN). BIN lebih pas karena tidak lagi sekadar badan koordinatif. BIN menjadi gabungan fungsi dan tugas CIA dan FBI AS dengan cakupan tugas bidang pertahanan, keamanan, juga menyangkut seluruh bidang kehidupan masyarakat. Perlukah Indonesia membagi BIN menjadi badan yang satu

adalah CIA Indonesia, badan lainnya FBI Indonesia? Jawabannya tergantung kepada beban kerja yang ada. Bila satu-dua generasi yang akan datang Indonesia telah mencapai beban kerja permasalahan luar negeri yang besar maka kebutuhan tersebut baru patut dipertimbangkan.

Kedua, Badan Intelijen Pertahanan (BIP) sebagai pengganti Badan Intelijen Strategis (BAIS) TNI. Sesuai tuntutan reformasi pada 20 April 2000 lalu RAPIM TNI di Cilangkap, Jakarta berhasil merumuskan Paradigma Baru TNI bahwa TNI tidak akan bermain dalam wilayah politik lagi dan menyerahkan tanggung jawab keamanan dalam negeri kepada Polri, serta tugas pokok TNI adalah penanggung jawab pertahanan/penindak dan penyanggah awal agresi musuh. Mengacu kepada Paradigma Baru TNI tersebut, pembagian tugas pokok antara TNI dan Polri dalam hal pertahanan dan keamanan sudah sesuai paradigma "*good governance"*. TNI sebagai penanggung jawab pertahanan (*external security)* dan Polri sebagai penanggung jawab keamanan dalam negeri (*internal security)*.

Sejalan dengan Paradigma Baru TNI tersebut maka konsep intelijen adalah Badan Intelijen Pertahanan (BIP) sebagai pengganti BAIS TNI tidak boleh lagi "menginteli" rakyat Indonesia. Kompetensinya adalah "menginteli" kegiatan pertahanan dan tentara negara-negara asing. Agar paradigma baru TNI tersebut dan fungsi dan tugas Badan Intelijen Pertahanan (BIP) memiliki landasan hukum, maka reformasi UU Pertahanan No. 20/1982, UU Polri No. 27/1997 dan UU No. 23/1959 tentang Keadaan Bahaya tentu saja menjadi kebutuhan mendesak.

Ketiga, Polri hanya boleh "menginteli" kegiatan warga negara yang diduga melakukan tindakan kriminal.

Keempat, karena peredaran narkoba sudah mencapai tingkat ancaman terhadap generasi muda bangsa Indonesia, sepatutnya dibentuk Badan Penanggulangan Narkoba semacam *Drugs Enforcement Agency (*DEA) AS.

Kelima, karena menurut telaahan strategis dalam puluhan tahun ke depan potensi ancaman agresi luar terhadap Indonesia tidak signifikan, maka pembentukan badan semacam *National Security Agency* AS belum menjadi kebutuhan.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa *pertama, performance* atau pelaksanaan tugas intelijen di era Presiden Soekarno, Presiden Soeharto dan Presiden B.J. Habibie sebagai bagian dari perkuatan kekuasaan Presiden telah dilaksanakan "sesuai ketentuan". Penilaian publik bahwa intelijen tidak profesional dan tidak melindungi kepentingan rakyat adalah berdasarkan parameter harapan publik.

Kedua, kendatipun di era pemerintahan Presiden Soekarno, Presiden Soeharto dan Presiden B.J. Habibie intelijen sudah melaksanakan tugas sesuai ketentuan yang ada, tetapi sesuai tuntutan profesionalisme berdasarkan paradigma *good governance,* ketika Presiden melanggar konstitusi atau meninggalkan rakyat, seharusnya intelijen berani bersikap benar adalah benar, salah adalah salah dengan memberikan peringatan dini. Sikap intelijen bahwa benar atau salah adalah pemerintah saya bermakna, bahwa dalam kegagalan Presiden Soekarno, Presiden Soeharto dan Presiden B.J. Habibie mewujudkan tujuan nasional, maka intelijen pun harus ikut bertanggung jawab.

Ketiga, di era pemerintahan Presiden Gus Dur intelijen juga tidak *perform*. Padahal sekaranglah momen, badan-badan intelijen menunjukkan kebolehannya. Kenapa? Karena Indonesia belum pernah mengalami begitu banyak ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan yang sedang menerpa eksistensi republik ini, tetapi begitu sedikit pemimpin yang jujur dan ingin menyelamatkannya. Bagaimana intelijen nasional diharapkan mampu memasok produk intelijen yang *integrated, komprehensip,* benar dan menjawab permasalahan, ketika payung profesi

intelijen yakni pemerintahan Presiden Gus Dur, Markas Besar TNI Cilangkap dan DPR/MPR sedang lebih mendahulukan kepentingan kelompok dari pada kepentingan nasional?

Keempat, tugas Ir. Soekarno, Jenderal TNI Soeharto, Prof. Dr. B.J. Habibie dan Kiai Abdurrahman Wahid sebagai Presiden RI adalah untuk mewujudkan tujuan nasional yakni masyarakat menjadi sejahtera, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dalam wadah Indonesia yang utuh. Hasilnya tidak ada kesejahteraan dan keadilan bagi rakyat. Yang makmur baru sekitar 0,4 persen orang Indonesia, yang menguasai 84 persen aset nasional. Sementara 100 juta rakyat berada di bawah garis kemiskinan. Sekitar 40 juta pekerja menganggur. Utang luar negeri telah lebih dari US$ 144 miliar, cicilan dan bunga dibayar dari pinjaman baru. Peringkat korupsi dan pelanggaran HAM tertinggi di jagad ini. Provinsi yang berkeinginan memerdekakan diri dari Indonesia meningkat. Di luar negeri RI dicitrakan sebagai negara barbar.

Kalau intelijen AS mampu membantu Presiden AS hingga sukses, kenapa intelijen Indonesia gagal melakukan hal yang sama terhadap Presidennya? Kegagalan tersebut berakar dari *performance* DPR/MPR yang membiarkan intelijen nasional tanpa landasan undang-undang, tetapi hanya berdasarkan Keppres, sehingga ketika Presiden RI melanggar konstitusi dan meninggalkan kepentingan rakyat, baik DPR/MPR maupun intelijen lebih memihak presiden dari pada memihak rakyat.

Karena bola reposisi intelijen kini berada di tangan DPR/MPR, maka sesuai paradigma demokrasi undang-undang intelijen seharusnya memberi *legal authority, pertama*, kepada Badan Penanggulangan Narkoba Nasional (apapun namanya) untuk menginteli permasalahan narkoba. *Kedua*, kepada Polri "menginteli" hanya permasalahan kriminil. *Ketiga*, kepada Badan Intelijen Pertahanan (BIP) sebagai pengganti BAIS/TNI untuk tidak boleh menginteli rakyat Indonesia, tetapi hanya "menginteli" kemungkinan ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan oleh militer

negara asing. *Keempat,* kepada Badan Intelijen Negara (BIN) sebagai pengganti BAKIN untuk "menginteli" ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan yang mungkin dilakukan oleh negara asing, dan juga menginteli ancaman dan gangguan yang mungkin dilakukan oleh warga negara Indonesia, yang berkategori bertentangan dengan konstitusi dan undang-undang yang berlaku. *Kelima*, badan intelijen lain untuk menginteli hal-hal khusus sesuai kebutuhan. Kemungkinan ini juga diatur dalam undang-undang.

Selain itu, DPR yang setiap tahun menyusun RAPBN termasuk anggaran intelijen, hendaklah pula mengindahkan "kearifan orang Madura". Kalau DPR hanya mampu menganggarkan Rp 500,- untuk anggaran intelijen, janganlah pula negeri ini minta selamat kepada intelijen.

Hanya berdasarkan undang-undang sebagaimana diuraikan, intelijen dapat berfungsi secara profesional, andal dan efektif demi kepentingan nasional. Dan kemudian berdasarkan undang-undang itu, DPR atas nama rakyat yang berdaulat melakukan kontrol terhadap *performance* badan-badan intelijen. Selain itu semua pihak dapat mengomentari dan menilai kinerja lembaga itu berdasarkan parameter yakni undang-undang intelijen, produk DPR sebagai representasi rakyat yang berdaulat.

Media Indonesia, 20, 21|11|2000

* * *

40

Membenahi Sistem Intelijen, Suatu Urgensi

Indonesia dapat diibaratkan dengan sebuah lembaga rumah sakit tanpa dukungan unit laboratorium yang profesional. Rumah sakit itu gagal melakukan penyembuhan pasien, karena unit laboratorium belum memasok data-data akurat. Akibatnya resep yang dibuat salah. Kemudian ketika kepala unit laboratorium yang baru memasok data-data hasil temuannya, kepala Tim Dokter gagal memformulasikan *treatment* penyembuhan. Kenapa? Karena seharusnya Ketua Tim Dokter mengacu data-data hasil laboratorium, dibantu merumuskan kebijakan penyembuhan, malah dibuat bingung. Anggota Tim Medis, termasuk perawat sibuk mempertengkarkan kebenaran data-data laboratorium. Pasien tetap menderita, sangat mungkin menuju kematian.

Direktur rumah sakit dan Kepala Tim Dokter itu adalah Presiden Megawati. Kepala Unit Laboratoriumnya adalah Kepala Badan Intelijen Negara (BIN) A.M. Hendropriyono. Anggota Tim Dokter antara lain

Menkopolkam S.B. Yudhoyono, Menteri Pertahanan, Matori Abdul Djalil, Menko Kesra Jusuf Kalla dan lain-lainnya. Kepala perawatnya adalah Kapolri Da'i Bachtiar. Pasien itu adalah bangsa Indonesia.

"Siabidibam" Intelijen

Di negeri yang menerapkan ingin menciptakan *good governance,* pengaturan siapa, apa, bilamana, dimana, bagaimana dan mengapa (siabidibam) intelijen berdasarkan sistem.

Amerika Serikat (AS) misalnya memiliki sejumlah lembaga intelijen. Pembagian dan lingkup tugasnya jelas. CIA dan FBI memasok produk intelijen berkandungan ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan (ATHG) terhadap kepentingan nasional AS. CIA beroperasi di luar negeri, FBI di dalam negeri. Badan intelijen militer AS hanya melakukan kegiatan intelijen terhadap militer negara-negara asing. Ia tidak boleh memata-matai rakyat AS sendiri. *National Security Agency*, mengacu produk intelijen ex CIA dan FBI, membantu Presiden AS membuat rumusan kebijakan nasional. Polisi melakukan kegiatan intelijen yang berkaitan persoalan-persoalan kriminal yang terjadi dengan warga. Polisi tidak mempunyai kompetensi menilai praduk intelijen CIA dan FBI. Badan intelijen narkoba (*Drug Enforcement Agency/DEA*) melakukan kegiatan intelijen untuk narkoba illegal. Dalam sistem manajemen informasi pemerintahan AS, laporan intelijen AS adalah subsistem dalam proses *national policy making.*

Siapa intel Indonesia? Indonesia memiliki BIN, Badan Intelijen Angkatan Bersenjata (BIA), lembaga intelijen polisi, lembaga intelijen kejaksaan. Dalam persoalan *job performance,* lembaga intelijen AS berbeda dengan Indonesia.

Antara pukul 07.30-08.30 Kamis 11 September 2001 gedung WTC New York dan Gedung Pentagon Washington DC ditrabak oleh 3 pesawat

dan hancur. Tidak lama setelah ledakan itu, Presiden AS George Bush menerima laporan intelijen dari CIA dan FBI dengan asesmen "*The terrorists attack USA, and they are Osama Bin Laden's al-Qaeda.*" Berdasarkan produk intelijen itu, segera Presiden AS mengeluarkan kebijakan bahwa "*USA is at war*. *Destroy the terrorists.* Tiga sasaran strategis, pertama, menggulingkan pemerintahan Taliban Afganistan (*who harbors the terrorists)*. Kedua, menghancurkan jaringan al-Qaeda. Ketiga, menangkap atau membunuh Osama Bin Laden."

Bagaimana dengan Indonesia? Selama lima tahun terakhir ini Indonesia diteror oleh peristiwa silih berganti. Peristiwa Situbondo, Tasikmalaya, Rengasdengklok, dan Jakarta, Solo Mei 1998. Peristiwa Banyuwangi. Konflik agama di Maluku, NTB dan Poso. Pelanggaran HAM di Timtim, Aceh, Irian Jaya. Kerusuhan etnis di Kalbar dan Kalteng. Pembunuhan mahasiswa di Universitas Trisakti dan Senayan-Atmajaya. Pembunuhan dan penghilangan terhadap tokoh- tokoh yang berseberangan dengan Pemerintah di akhir rezim Orde Baru sampai dengan pembunuhan Ketua Presidium Papua (PDP) Theys Eluay dan raibnya sang sopir, Aristoteles. Pembunuhan sejumlah tokoh Aceh, seperti Rektor IAIN Ar-Raniry Prof. Sofwan Idris, Rektor Universitas Syiah Kuala Darussalam, Prof. Dayan Dawood dan anggota MPR asal Aceh, H.T. Djohan. Pembunuhan Hakim Agung Syafiuddin Kartasasmita. Pengeboman di BEJ Jakarta, Kedubes Filipina, Masjid Istiqlal, gedung Atrium-Pasar Senen, dan sejumlah gereja.

Kalau CIA dan FBI kurang dari 48 jam mampu menjawab siapa di belakang peledakan gedung WTC dan Pentagon, sudah 5 tahun badan intelijen Indonesia masih belum berhasil menemukan siapa otak, organisasi pelaksana dan badan-badan yang memberi perlindungan (*who harbor)* kerusuhan-kerusuhan di Indonesia.

Apa itu intelijen dan informasi tampaknya masih pula dipahami secara partisan. Di kalangan "*intelligence circles",* intelijen dan

informasi didefinisi berbeda, tetapi *interwoven.* Informasi baru berkategori bahan keterangan sebagai input untuk intelijen. Sementara intelijen adalah *output* dari informasi yang terolah, dan peruntukannya sebagai bahan baku strategis bagi Presiden guna *national policy making.* Tidak semua informasi menjadi input. Informasi yang menjadi fokus *pertama*, setelah melalui tapisan apakah ada relevansinya dengan kepentingan nasional. Informasi yang menjadi fokus adalah yang berpotensi ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan (athg) terhadap kepentingan nasional. *Kedua,* kadar keakurasian, kebenaran dan keobjektifan telah dibobot. Siapa dan apa klasifikasi sumber informasi tersebut? Keakurasian dicek dari sumber lain, lalu diinteraksikan dengan informasi dasar (*basic information)* yang ada. Bagian pembobotan ini sangat penting. Karena dalil dunia komputer berlaku bagi intelijen: "*Garbage in, garbage out."* Informasi yang salah menghasilkan produk intelijen yang salah. Produk intelijen yang salah menghasilkan kebijakan presiden yang salah.

Tahap selanjutnya melakukan analisa intelijen. Proses ini membedakan intelijen polisi dan intelijen stategis. Fokus intelijen polisi kepada informasi "gunung es" yang tampak di atas permukaan laut. Sementara fokus intelijen strategis, dengan mengacu *input* informasi yang tersedia dan terbatas sebagaimana diuraikan di atas melakukan analisa intelijen untuk mengeksplorasi informasi "gunung es", yakni bagian di bawah permukaan. Kenapa kapal "*Titanic*" tenggelam? Karena kapten kapal hanya fokus kepada bagian gunung es yang tampak. Sementara 90% bagian gunung es yang di bawah permukaan dan tidak kelihatan yang menjadi ancaman. Tugas para analis intelijenlah yang menggali dan mengestimasi informasi-informasi yang tidak tampak di permukaan, dan berdasarkan hasil analisa itu menyimpulkan dan menghasilkan asesmen yang komprehensif dan diyakini benar. Inilah yang disebut produk intelijen.

Kredibilitas intelijen

Membangun kredibilitas adalah agenda nasional intelijen kita. Produk intelijen ditunggu agar presiden dimampukan melakukan *national policy making* pemulihan keamanan sesuai agenda reformasi seperti diamanatkan oleh TAP MPR No. X/1998.

Tetapi terbangunnya *public trust* terhadap intelijen nasional tampaknya masih jauh. Hal ini diindikasikan oleh kebolehan dua tokoh puncak intelijen kita.

Menyikapi perang antara Amerika Serikat dengan pemerintahan Taliban Afganistan ZA. Maulani menulis pandangan dan asesmennya di suratkabar. Dalam serial "CATATAN PERANG" di halaman satu Harian *Rakyat Merdeka* dia antara lain menulis: "*Amerika dan sekutunya sibuk membahas bagaimana bentuk pemerintahan pasca Taliban, meski usaha perangnya kelihatan hampir kehabisan nafas. Terhentinya momentum perang ini disebabkan dua dilema: (1) Menumbangkan Taliban dan menghentikan gerakan Osama, AS memerlukan pasukan sedikitnya 400 ribu prajurit untuk bertempur di dalam wilayah Afganistan sendiri. (2) Baik AS maupun Inggris tidak pernah menyiapkan sistem intelijen untuk perang semacam yang ada di Afganistan. Mereka terlalu mengandalkan intelijen dari satelit dan elektronika yang tidak banyak gunanya di medan Afgan" (Rakyat Merdeka,* 3|11|2001).

Melanjutkan tulisan serialnya di *Rakyat Merdeka,* ZA. Maulani sebagai Letjen (Purn), mantan Kepala Bakin itu dalam artikel di *Kompas* edisi 6 Desember 2001 berjudul "Kabul Ditinggalkan, Perang Berlarut Dimulai" mengakhiri tulisannya dengan asesmen bahwa perang antara AS dengan Taliban Afganistan akan lama, dan kali ini perang sesungguhnya melawan Amerika telah dimulai. Untuk memperkuat asesmennya dia meminjam *statements* Kepala Staf Gabungan AS, Jenderal Richard Meiyes dan Mullah Muhammad Omar.

Ternyata pandangan dan asesmen mantan Kepala Bakin tersebut tidak akurat. Seminggu setelah dia menulis di *Kompas*, Kandahar, kota pertahanan terakhir Taliban jatuh, Tora Bora, benteng terakhir al-Qaeda direbut oleh pasukan koalisi anti Taliban dan AS pada 16 Desember 2001.

Tulisan-tulisan Maulani tersebut memproyeksikan pesan bahwa tentara AS di Afganistan akan mengalami *bloody war* dan menghadapi *heroic battle* oleh Taliban, lebih keras dibanding yang dialaminya dalam perang Vietnam. Harapan Maulani tidak terwujud. Kenapa? Karena dia melupakan fakta lain. Di Vietnam, rakyat mendukung tentaranya. Di Afganistan, rakyat menyambut pasukan Afganistan anti Taliban, yang didukung AS.

Kesalahan pandangan dan asesmen mantan Ka Bakin ZA. Maulani terjadi karena dia memasukkan opini, *wishful thinking,* preferensi dalam analisa dan asesmennya. Tindakan ini melanggar kode etik profesi analis intelijen strategis. Kalau dia ingin bersikap partisan, pilihannya adalah tulisan oleh "ZA. Maulani, pengamat intelijen", bukan oleh "Letjen (Purn), mantan Ka Bakin."

Kepala BIN, A.M. Hendropriyono seusai sidang kabinet di Sekretariat Negara pada 13 Desember 2001 mengemukakan bahwa: "Aparat intelijen telah menemukan bukti keterlibatan jaringan al-Qaida dalam kerusuhan Poso. Mereka menemukan *training camp* yang tidak digunakan orang Indonesia, tapi dipakai oleh al-Qaida."

Kalau di AS, perbedaan pendapat tentang temuan CIA dan FBI tidak biasanya dipublikasikan secara terbuka oleh sesama institusi pemerintah, tetapi diselesaikan secara tertutup. Tetapi di Indonesia lain.

Apa kata para Menteri, TNI AD dan Polri tentang temuan BIN tersebut? *Koran Tempo* edisi 14 Desember 2001 memberitakan: "Menteri Pertahanan Matori Abdul Djalil mendukung temuan tersebut. Menko Polkam S.B. Yudhoyono tidak berani memastikan apakah pihak

luar itu al-Qaida. Terlalu dini untuk menyimpulkan itu. Menko Kesra Jusuf Kalla berpendapat bahwa dua kelompok yang bertikai di Poso tak terkait al-Qaida. Mantan Asisten Personalia KSAD Mayjen (Purn) Muchlis Anwar mengomentari bahwa informasi Hendro itu hanya sekadar memuaskan keinginan Amerika Serikat. Kapolri Jenderal Da'i Bachtiar mengaku masih meneliti kebenaran informasi itu. Kapolda Sulawesi Tengah Brigjen Polisi Drs. Zainal Abidin Ishak membantah keterlibatan al-Qaida. Sementara Ketua Komisi I DPR Ibrahim Ambong menyarankan agar Hendro lebih selektif melansir informasi peka. Kepala Intelijen sebaiknya tidak boleh banyak bicara, apalagi masalah ini bisa dianggap memojokkan umat tertentu."

Apa reaksi publik terhadap temuan Kepala BIN tersebut? Harian *Republika* edisi 14 Desember 2001 memberitakan: "Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI), 'Amidhan mengatakan tuduhan keterlibatan al-Qaida di Poso merugikan dan sangat menyudutkan umat Islam. Sekretaris Umum MUI Pusat, Prof. Dr. Din Syamsudin menyerukan agar pemerintah berhati-hati memberikan pernyataan sehingga tidak membesarkan konflik. Sementara Ketua Front Pembela Islam, Habib Rizieq Syihab mengatakan pernyataan Hendro memiliki dua target, yakni bisnis dan politik. Target politiknya untuk menjebak gerakan-gerakan Islam."

Setelah selama dua hari berturut-turut memaparkan soal ditemukannya jaringan al-Qaida di Poso, Kepala BIN A.M. Hendropriyono mencabut pernyataannya. "*Saya belum pernah bilang bahwa al-Qaida terdapat di Indonesia,"* kata Hendro sebelum memasuki Istana Negara, untuk bersilaturahmi dengan Presiden Megawati pada 16 Desember 2001 lalu (*Koran Tempo*, 18|12|2001).

Kenapa Kepala BIN Hendropriyono meralat pernyataannya? Karena temuan intelijennya ternyata tidak akurat? Atau untuk meredakan reaksi masyarakat? Publik menginginkan kebenaran.

Langkah pembenahan

Agenda nasional untuk *Indonesian Recovery* mempersyaratkan antara lain pemulihan keamanan. Supaya Presiden Megawati dapat melakukannya, diperlukan produk intelijen berisi deskripsi permasalahan, asesmen dan rekomendasi solusi, yang komprehensif, benar dan obyektif. Agenda reformasi badan-badan intelijen Indonesia ialah mengubah posisi dari *bad in performance* selama ini menjadi *good in performance,* mampu memasok produk intelijen yang komprehensif, benar dan obyektif serta tepat waktu, guna membantu Presiden RI melakukan pemulihan keamanan dan *national policy making* lainnya.

Untuk dapat memenuhi tantangan itu, diperlukan undang-undang keamanan nasional yang juga mengatur lingkup dan pembagian tugas intelijen negara (BIN), intelijen militer, intelijen polisi, intelijen kejaksaan, intelijen narkoba ilegal, sesuai paradigma demokrasi. UU tersebut antara lain mengatur bahwa masing-masing badan intelijen taat asas mengurusi domainnya, melakukan *cross check* ke unit organisasi samping dan koordinasi antarbadan-badan intelijen, dan bersatu hanya mengemukakan laporan intelijen yang benar dan obyektif serta bebas dari muatan partisan.

Karena bisnis intelijen pada hakekatnya adalah bisnis kredibilitas dan *public trust*, maka pandangan, asesmen dan temuan intelijen petinggi dan mantan petinggi intelijen perlu dijaga agar selalu akurat, benar dan obyektif dan kemudian berani mempertanggungjawabkannya. Pandangan, asesmen dan temuan intelijen yang salah bukan saja mempersulit *national policy making* tetapi juga selain membuat rakyat bingung juga membodohi publik .

Kritisi publik terhadap kinerja badan-badan intelijen mengisyaratkan harapan kiranya rumah sakit nasional dapat segera melakukan terapi penyembuhan, dan hal itu hanya mungkin bila unit laboratorium (baca badan-badan intelijen) berfungsi benar, dan tepat waktu.

Supaya pembenahan sistem intelijen nasional menjadi kenyataan, tampaknya Presiden Megawati perlu turun tangan memanggil para pembantunya agar supaya pertama, minimal jangan lagi mempertontonkan silang pendapat di depan publik, sebaiknya di depan Presiden RI sendiri. Kedua, merujuk ke undang-undang keamanan nasional, melakukan reformasi terhadap institusi BIN dari berdasarkan Keppres menjadi undang-undang.

Suara Karya, 2|1|2002

* * *

41

Reformasi Intelijen

Dulu intelijen mantap dan solid, karena memang hanya mengabdi kepada kepentingan rezim penguasa. Kini, intelijen berada dalam posisi tidak solid karena diterpa berbagai kepentingan kelompok. Padahal berdasarkan harapan *(das sollen),* intelijen seharusnya berbakti kepada kepentingan nasional, mengamankan kebijakan nasional. Tetapi kenyataannya *(das sein),* definisi intelijen masih belum "seia sekata" di berbagai kalangan.

Sesuai ketentuan hukum, intelijen berkewajiban memasok produk intelijen kepada presiden, termasuk memberikan saran pemecahan berbagai persoalan yang berpotensi mendatangkan kerawanan bagi kepentingan nasional. Intelijen harus dapat membantu menemukan kebenaran tentang masalah-masalah nasional.

Kini, lingkungan strategis telah berubah. Institusi intelijen perlu mereposisi dan mereformasi diri dari paradigma lama ke paradigma baru *(changes in paradigm)*. Kinerja intelijen harus mengacu pada demokratisasi, menjunjung tinggi supremasi hukum, menghormati HAM, keterbukaan, dan *accountability.*

Perubahan paradigma juga diperlukan untuk mengubah mentalitas aparat intelijen sebagai alat suatu rezim untuk mengukuhkan kekuasaan. Sebagai alat sebuah rezim, dia cenderung "menginteli" rakyat sendiri dan sering membuat laporan "asal bapak senang" (ABS). Ke depan, perilaku seperti itu tak boleh lagi terjadi. Masalahnya, dalam upaya menuju ke proses reposisi diri, para reformis, elite politik, dan pengambil keputusan *(decision makers)* hanya pintar mengritik. Mereka tidak mengetahui dilema yang menerpa intelijen.

Reformasi intelijen hendaknya mengarah pada perubahan posisi intelijen menjadi seperti "dokter laboratorium" yang memasok data penyakit ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan-keamanan. Reposisi demikian bukan saja memerlukan perubahan paradigma, tetapi juga menuntut penyesuaian model badan intelijen.

Kini, Rancangan Undang-undang (RUU) Intelijen Negara sudah selesai dibahas oleh Kelompok Kerja Indonesia untuk Reformasi Intelijen Negara. Dari RUU tersebut, kita berharap benar-benar ada restrukturisasi kelembagaan intelijen. Prinsipnya, kita ingin intelijen nanti bisa menjadi "mata dan telinga" bagi kepentingan nasional. Kita berharap hasil kerja kelompok tersebut bisa menjadi RUU usulan atas inisiatif DPR.

Idealnya, badan-badan intelijen nasional terdiri dari Badan Intelijen Negara (BIN), yang tugasnya mencakup bidang ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan yang mungkin dilakukan negara asing dan "menginteli" ancaman yang dilakukan WNI yang berkategori bertentangan dengan undang-undang. Kemudian Badan Intelijen Pertahanan (BIP) di bawah TNI yang tugasnya "menginteli" asing dan

kemungkinan ancaman kedaulatan negara dari luar, dan Badan Intelijen Polri (penanggung jawab *internal security)* yang hanya boleh "menginteli" kegiatan warga negara yang melakukan tindakan kriminal.

Suara Karya, 27|8|2005

* * *

Hal-hal Lain

42

Menyoal Kenaikan BBM
Kapan Mahasiswa Memihak Petani?

Sejak dulu kaum elite Indonesia sering mengkhianati rakyatnya, termasuk kepada petani. Elite yang tampil sekarang ini pun baik di pemerintahan maupun di instansi non pemerintah, juga belum berpihak pada petani. Demikianlah pendapat Direktur Center For Agricultural Policy Studies (CAPS) HS Dillon menyikapi perkembangan harga produk pertanian terakhir.

Sejalan dengan itu, menurut Badan Pusat Statistik (BPS), petani Indonesia yang kebanyakan adalah masyarakat miskin mensubsidi orang kaya. Hal tersebut diindikasikan oleh data-data bulan September 2000, dimana harga produk petani turun. Harga padi di Krawang misalnya anjlok dan harga bawang merah di Brebes juga turun. Sementara itu harga kelompok sandang hingga transportasi semuanya naik (*Kompas,* 7|10).

Kekeliruan Tritura

Dalam proses awal kebijakan pemerintah yang memosisikan petani untuk mensubsidi warga kota, penulis turut berdosa. Penulis adalah salah satu dari puluhan ribu mahasiswa demonstran angkatan 66. Dalam gerakan itu ada kebanggaan, tapi sekaligus ada penyesalan. Bangga karena turut berjuang mengakhiri tirani rezim Orde Lama dan eksistensi PKI, tetapi menyesal karena penulis telah berdosa terhadap profesi ibunda, yang adalah petani. Ibu yang melahirkan penulis semasa hidupnya adalah petani padi dan kol di Saribudolok, Sumut.

Dalam perkembangannya, penulis semakin memahami kenapa telah mengkhianati petani Indonesia, yang salah satunya adalah ibu sendiri. Ketika penulis kuliah di Yogyakarta pada 1958-1961, biaya penulis per bulan setara *(equivalent)* dengan 75 kg beras. Kini biaya seorang anak petani yang kuliah di Yogyakarta meningkat menjadi setara dengan minimal 150 kg beras. Artinya langsung atau tidak langsung, tuntutan penurunan harga oleh Tritura 66 telah berekses memiskinkan petani.

Pada September s/d Desember 1968 empat aktivis organisasi *World Assembly of Youth (WAY)* Jakarta, yakni Sdr. Arif Rachman (unsur HMI), Sdr. E. Raintung (GMKI), Sdr. Sumarsono (Pemuda Muhammadiah) dan penulis (PMKRI) diundang oleh Pemerintah Jerman Barat untuk mengikuti kegiatan pemuda *(youth activities)* di beberapa negara bagian Jerbar, yang diorganisir oleh *Deutch Bundes Jugend Ring* (DBJR). Ketika itu petani Jerbar rata-rata memiliki tanah 30-40 ha. Agar profesi petani menarik dan menguntungkan, Pemerintah Jerbar melakukan perubahan yakni dua (A dan B) dari tiga petani (A, B dan C) harus melepaskan profesinya. Yang satu (C), akan memiliki tanah sekitar 120 ha, dan mencicil hutangnya ke bank dan yang dua lainnya (A dan B) menerima uang penjualan tanah dari bank dan beralih profesi ke industri non pertanian. Dengan perubahan itu, petani lebih efisien, kompetitif dan menguntungkan. Pesan dari kebijakan itu adalah demi ketahanan nasional

Jerman, petani harus kuat. Sementara di Indonesia, demi ketahanan rezim Orde Baru petani dikorbankan untuk mensubsidi warga kota.

Manipulasi Orba

Analisis terhadap *performance* Presiden Soeharto selama 32 tahun memproyeksikan beberapa elemen. *Pertama*, sasaran pribadi Soeharto adalah bagaimana menjadi Presiden RI selama mungkin. Dengan lihai dia berhasil mengupayakan MPR tujuh kali memilihnya menjadi Presiden secara aklamasi.

Kedua, sasaran pemerintahan Soeharto adalah meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional. Dalam kaitan ini rezim Orde Baru berhasil meningkatkan pendapatan perkapita dari US$ 60 pada tahun 1966 menjadi US$ 1000 pada akhir Pembangunan Jangka Panjang (PJP) I tahun 1994 dan merencanakan sekitar US$ 3.500 pada akhir PJP II tahun 2019.

Ketiga, strategi untuk meraih target pertumbuhan itu adalah industrialisasi dengan mengandalkan bahan baku impor *(footlose industry*) dengan sumber pembiayaan dari pinjaman luar negeri.

Keempat, tindakan lain yang dilakukan rezim Orde Baru yang dipimpin oleh Presiden Soeharto ialah melakukan "anti sistem", yakni memanipulasi sistem berdasarkan amanat UUD 1945, konstitusi yang dilahirkan para pendiri republik. Puluhan pasal dan ayat dimanipulasi oleh rezim Soeharto antara lain, Pasal 6 (2) UUD 45 yang mengamanatkan Presiden dan Wapres dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak. Tetapi pendukung Soeharto di MPR mengupayakan hanya boleh ada satu calon dan harus dipilih secara bulat. Kemudian Pasal 1 (2): "Kedautatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR". Dalam praktek, Presiden Soeharto menjadi Mandataris dan rakyat kehilangan kedaulatannya. Pasal 7: "Presiden dan Wapres memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali". Interpretasi rezim Orde Lama adalah

Ir. Soekarno boleh menjadi presiden seumur hidup. Sementara interpretasi rezim Orde Baru adalah Soeharto boleh menjadi presiden selama mungkin sepanjang dipilih oleh MPR. Pasal 27 tentang sendi hukum yang semestinya berdasarkan *rule of law* berubah menjadi *law of the ruler.* Kemudian Pasal 28 yang mengamanatkan kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi, dalam praktek hak-hak rakyat itu ditiadakan.

Kelima, untuk mendapatkan dukungan publik, Presiden Soeharto tampaknya meniru *"Roman Empire way",* sekaligus mengakomodasi tuntutan mahasiswa 66. Kiat penguasa Romawi untuk melestarikan kekuasaan dan mendapatkan dukungan publik ialah "dengan roti dan komedi menjinakkan rakyat." Tuntutan Tritura ke-3 oleh demonstran angkatan 66 untuk menurunkan harga beras dan bensin diakomodasi oleh Presiden Soeharto dan digunakan sebagai *"doping"* terhadap warga kota.

Dalam kaitan ini Presiden Soeharto memahami benar bahwa publik Indonesia dapat dibagi dua. Ada yang tinggal di kota dan sekitarnya *(urban)*. Jumlahnya sekitar 35 persen dari seluruh penduduk Indonesia. Mereka terdiri dari ABRI, PNS, karyawan swasta, buruh, pedagang, supir, kondektur, aktivis parpol dan LSM, orang-orang pers dan mahasiswa. Sementara yang tinggal di perdesaan *(rural)* berjumlah sekitar 65 persen. Mereka terdiri dari petani (50 persen dari seluruh penduduk) dan nelayan. Dari komposisi penduduk itu, yang lebih berpendidikan, lebih kritis dan berpotensi melawan pemerintah adalah warga *urban*. Untuk mendapatkan kesetiaan mereka perlu diberi "roti dan komedi" yakni kemudahan berupa beras, BBM dan listrik dengan harga lebih murah dibanding harga rielnya. Siapa yang membayar subsidi tersebut, yang pada tahun 2000 ditaksir Rp 43 triliun? Tidak mungkin IMF. Jalan satu-satunya ialah diambil terutama dari rakyat *rural* dengan cara mematok hasil produk mereka di bawah harga riel. Selain itu, anggaran yang seharusnya menjadi hak mereka dalam perspektif *index*

quality life seperti pendidikan, pelayanan, kesehatan, dikurangi. Pemerintah membangun rumah Perumnas untuk orang kota dan untuk orang desa tidak.

Apa hasil *"the Soeharto's way"* menguasai Indonesia 32 tahun? Hasilnya ketika badai krisis moneter menerpa Indonesia pada 1997, Indonesia kehilangan nyaris segala-galanya di tahun 1998. Hutang luar negeri sebesar US$ 144 miliar, bebannya menjadi 3-4 kali lipat. Industri terpuruk, karena bahan baku impornya tidak terjangkau lagi. Petani, yang pada 1945-1950 siap membantu pejuang kemerdekaan, kini tidak mampu lagi membantu negeri ini. Karena sejak 1966, mereka telah dimelaratkan. Tidak heran, Pemerintah terpaksa mengemis ke luar negeri untuk dana JPS dan mengimpor beras 2,5 juta ton, kedele 1,5 juta ton dan gandum 3 juta ton per tahun.

Koreksi dan demo

Presiden Gus Dur di luar negeri dicitrakan sebagai *a man of great ideas*. Tetapi di dalam negeri, dia dicitrakan *a man of controversial*. Padahal tindakannya yang kontroversial belum tentu salah. Salah satu obsesinya sejak menjadi Presiden RI adalah mengoreksi kebijakan yang memaksa petani miskin menyubsidi warga kota. Untuk itu Pemerintahan Gus Dur merencanakan kenaikan BBM premium naik 15%, solar (9,09%), minyak tanah (25%), minyak diesel (10%) dan minyak bakar (14,29%) yang efektif mulai 1 April 2000. Pada awalnya DPR telah menyetujui kenaikan tersebut, tetapi ketika mahasiswa melakukan aksi menolak kenaikan harga BBM, DPR secara resmi meminta pemerintah menunda kenaikan tersebut. Akhirnya pada Jumat sore (31|3) Presiden Gus Dur mengumumkan penundaan rencana pemerintah menaikkan harga BBM tersebut.

Dalam ceramahnya menjelang kongres ke-14 Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (ISEI) di Makassar pada 23 April 2000, mantan Menkeu Bambang Sudibyo menegaskan, *"Kebijakan subsidi yang*

kita jalankan itu adakah anti demokrasi dan keadilan sosial. Kalau subsidinya masih besar, itu adalah indikator kuantitatif yang sangat mencolok bahwa civil society masih dependen terhadap state. Padahal dalam negara demokratis negara bergantung kepada rakyat." (Bisnis Indonesia, 24|4).

Menyadari bahwa pada tahun 2000 biaya subsidi BBM membengkak menjadi Rp 43,9 triliun, Pemerintah dan DPR telah bertekad menaikkan BBM rata-rata 12 persen yang efektif mulai 1 Oktober 2000. Pengurangan subsidi dengan kenaikan itu berjumlah Rp 800 miliar. Dari subsidi itu akan disalurkan ke sektor pendidikan, kesehatan dan pemberdayaan usaha kecil menengah. Menurut Menkeu Prijadi Praptosuhardjo, Pemerintah akan menaikkan lagi harga BBM sebesar 20 persen pada April 2001. Lebih lanjut dalam pidato pengantar Rancangan Pembangunan Tahunan dan APBN 2000 pada Rapat Paripurna DPR pada 2 Oktober 2000 lalu, Wapres Megawati menegaskan bahwa pada tahun 2004 subsidi BBM sudah tidak lagi diberikan.

Menyikapi kenaikan harga BBM yang rata-rata sebesar 12% sejak 1 Oktober lalu timbul perlawanan dari berbagai pihak. *Pertama,* pihak yang paling berkepentingan dengan rencana penghapusan subsidi BBM tersebut adalah para penyelundup. Kesenjangan harga BBM di Indonesia dibanding negara-negara tetangga seperti Singapura, Malaysia, Thailand, Filipina dan Taiwan ditaksir 1 berbanding 4. Hal ini telah mendorong maraknya penyelundupan BBM ke luar negeri. Berkali-kali *Kompas, Media Indonesia* dan *Suara Pembaruan* mengungkapkan hasil *"investigative report"* tentang kasus-kasus penyelundupan tersebut. Foto-foto kapal penyelundup dimuat. Tetapi anehnya, para penegak hukum sama sekali tidak responsif terhadap ekspose pers. Para *lobbist* penyelundup BBM disinyalir sedang sibuk melakukan operasinya mencegah penghapusan subsidi.

Kedua, harian *Kompas* edisi 4 Oktober memberitakan bahwa sekitar 100-an pengunjuk rasa dari Gema Lapar pada Selasa (3|10) merusak

sebuah mobil Kijang di halaman Gedung MPR/DPR. Perusakan itu berawal dari janji beberapa orang yang mereka tidak kenal, yang menawarkan ajakan berunjuk rasa menentang kenaikan BBM dengan bayaran rata-rata Rp 30.000, sebagian pengunjuk rasa sudah menerima bayaran, tetapi sebagian lagi belum.

Ketiga, berbagai organisasi buruh melakukan aksi unjuk rasa di depan Istana Merdeka pada 1 Oktober lalu. Demo oleh Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia (FNPBI), Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI), Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (SBSI) menuntut agar kenaikan harga BBM dibatalkan. *Suara Karya* (11|10) memberitakan di Jakarta, ratusan sopir truk kontainer memarkir kendaraan mereka di depan halaman gedung DPR/MPR. Aksi serupa juga digelar di Surabaya dan Medan, dimana ribuan buruh turun ke gedung wakil rakyat. Mereka menolak kenaikan harga BBM dan meminta kenaikan upah hingga 100 persen. Menurut ketua SBSI Mochtar Pakpahan, buruh menderita akibat kenaikan harga BBM.

Keempat, pada 2 Oktober lalu Ketua Partai Rakyat Demokratik (PRD) Budiman Sujatmiko tampil berorasi di depan Istana menyatakan kebijakan kenaikan BBM yang mengakibatkan harga bergerak liar, akan berdampak meresahkan rakyat. Kebijakan pemerintah itu jelas membuktikan bahwa Pemerintah tidak pro rakyat, melainkan pro IMF.

Kelima, anggota Fraksi PDI P DPR Ramson S berpendapat bahwa *"Pemerintah kok tega-teganya berencana menghapuskan subsidi BBM tahun 2004. Kalau itu terjadi berarti rakyat terus menjerit-jerit".*

Keenam, yang paling banyak dan intensif menentang kenaikan BBM itu adalah mahasiswa. Ribuan mahasiswa dari Universitas Katolik Santo Thomas, Akademi Maritim Indonesia, Institut Teknologi Medan dan PMII melakukan aksi demo di kantor DPRD Tingkat I Sumut Medan menentang kenaikan BBM (*Rakyat Merdeka,* 3|10). Dari Surabaya dilaporkan 200 orang dari 13 LSM menyatakan aksi penolakan kenaikan BBM di depan

Gedung DPRD II Surabaya. Mereka berangkat dari kampus Universitas Airlangga (Unair) Surabaya. Uniknya, mahasiswa Unair menolak bergabung melakukan aksi itu. Di Yogyakarta 50 aktivis Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia (KAMMI) melakukan aksi penolakan kenaikan BBM di depan Gedung Agung (*Rakyat Merdeka,* 3|10). Ribuan massa Front Rakyat Anti Rezim Orde Baru (FRAROB) di Gedung DPR Senayan melakukan aksi menentang kenaikan harga BBM dan mengecam DPR yang merestui kenaikan itu. Mereka terdiri atas 15 komponen di antaranya PRD, Forum Komunikasi Kerukunan 124/27 Juli 1996, Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia (FNPBI), Gerakan Pemuda Kerakyatan (GPK), Serikat Tani Nasional (STN) dan Liga Nasional Mahasiswa untuk Demokrasi (LNMI). Pada hari dan tempat yang sama 20 mahasiswa dari Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Indonesia (BEM UI) dan sekitar 300 mahasiswa Universitas Gunadarma juga melakukan orasi penolakan kenaikan harga BBM *(Kompas,* 3|10).

Aksi Mahasiswa terdiri dari 1.000 mahasiswa Universitas Muslim Indonesia (UMI) dan IAIN Alauddin menolak kenaikan harga BBM terus berlangsung di Makassar. Mereka nekat merusak kantor Pemda Sulsel karena gagal bertemu Gubernur Palaguna. Kemudian ratusan mahasiswa Unhas mencoba menduduki Bandara Hasanuddin (*Kompas,* 4|10). Memasuki hari ketiga, ratusan mahasiswa UMI dan IAIN serta ribuan mahasiswa Unhas terus melakukan perlawanan penolakan kenaikan harga BBM. Sebuah mobil berplat merah di depan kampus IAIN di bakar *(Rakyat Merdeka,* 5|10).

Menyikapi unjuk rasa itu, Ali Norman, Ketua HMI Jakarta mengeluarkan pernyataan bahwa kenaikan tarif BBM membuktikan bahwa Gus Dur tidak memihak kepentingan rakyat. Kenaikan itu akan meningkatkan pengangguran, mengurangi daya beli, memicu konflik horizontal dan mengakibatkan hiper inflansi. Kenaikan tarif BBM akan menyusutkan legitimasi Gus Dur sebagai presiden *(Rakyai Merdeka,* 9|10).

Suara petani

Pandangan lain yang menyuarakan penderitaan warga desa mulai bermunculan. Menjawab kecaman, kenapa DPR mendukung kenaikan harga BBM, Erwin Pardede, tokoh F PDIP DPR menyatakan, *"Kita, kan tidak bisa harus selalu mengikuti keinginan mereka. Kenaikan harga BBM adalah wajar dan konsekuensi dari pencabutan subsidi. Dari pada untuk mensubsidi BBM dananya bisa dialihkan membantu rakyat, itu artinya DPR, termasuk PDIP memperhatikan aspirasi masyarakat."* (*Suara Karya*, 5|10). Upit Suhendar dari KUD warga Bhakti Ciranggon Karawang menyatakan, *"Apa daya, di tingkat bawah, petani hanya bisa meratapi nasibnya. Akibat beras impor dan panen melimpah harga gabah anjlok."* Pengamat ekonomi pertanian dari UGM Prof. Dibyo Prabowo mengemukakan, *"Petani jelas frustasi menghadapi situasi ini. Tetapi mereka tidak bisa menolak bala atau penderitaan ini. Posisinya memang teramat lemah. Mereka nrimo. Kendala mereka karena pendidikan yang rendah, takut hingga menjadi the silent mass." (Kompas,* 7|10).

Sudah 34 tahun petani miskin mensubsidi kenikmatan warga kota. Secara umum pers media cetak, radio dan televisi lebih banyak menyuarakan sikap dan pandangan buruh, politisi, pakar dan mahasiswa yang anti kenaikan harga BBM dan sangat kurang mengekspresikan suara *the silent mass* petani tertindas. Barulah tajuk *Media Indonesia* (2|10) secara tegas memihak petani. Tajuk itu antara lain menegaskan, *"Kita, sebagai komunitas bangsa yang bernegara, terjebak dalam ketololan permanen. Ibarat pasien yang sedang sekarat, kita tetap cengeng minta permen padahal yang dibutuhkan sebenarnya pil pahit. Tetapi, karena kecengengan dan kebodohan kita memberontak minta permen padahal permen yang manis itu semakin mendekatkan sang pasien ke liang kubur. Mengapa kesadaran bersama sebagai pasien yang membutuhkan pil pahit tidak muncul.*

Baik dari bawah maupun dari atas? Karena, pasien yang bernama bangsa ini adalah pasien yang sakit karena tidak kebagian kesempatan korupsi. Ketika di antara sesama pasien diuntungkan oleh nasib menjadi pemimpin, dia lebih banyak berdagang permen dari pada pil pahit. Pemerintah yang seharusnya berpikir tentang tablet-tablet pahit masih saja tergoda oleh permen. Kunci ketidakberhasilan kita memilih kepahitan adalah karena kita ini sadar atau tidak, tumbuh dan berkembang di tengah masyarakat yang korup. Korupsi melemahkan segala energi dan ketabahan, korupsi menggelorakan cemburu dan kemarahan. Korupsi menyebabkan orang merindukan permen ketimbang kepahitan.

Karena itu sangat disayangkan, kenaikan BBM dilawan oleh kita sendiri. Padahal, kalau mau sembuh dari krisis tidak ada pilihan lain kecuali menghapus sebanyak mungkin subsidi. Subsidi adalah kanker. Ekonomi yang terbangun oleh subsidi hanya menunggu hari kehancuran."

Mencari solusi

Sudah 55 tahun petani nasional berkorban. Pada 1945-1949, mereka berkorban tanpa pamrih demi eksistensi republik. Mereka menyatu dengan pejuang-pejuang kemerdekaan melawan tentara kolonial Belanda. Kemudian sejak 1966 mereka dipaksa berkorban menyubsidi warga kota (*urban*) demi ketahanan rezim Orde Baru. Kini, sudah tiba saatnya kebijakan yang tidak adil itu harus segera diakhiri.

Bahwa penyelundup BBM menentang penghapusan subsidi BBM dapat dimengerti, karena kebijakan reformis ini akan mengakhiri kegiatan mereka. Bahwa buruh menuntut harga BBM tetap murah, dapat dimengerti karena mereka adalah warga *urban*. Bahwa PRD juga menentang kenaikan harga BBM hal itu bisa saja, karena konstituen partai itu ada di kota. Bahwa mahasiswa selama 34 tahun masih memihak warga

kota dan belum membela warga *rural* yang jumlahnya 65 persen dari populasi Indonesia, yang salah adalah *public relation* dan dosen.

Untuk mengoreksi kesalahan itu tantangan *public relation* dan dosen adalah pertama, karena *the silent mass* petani tidak mempunyai parpol, organisasi petani, LSM yang khusus membela kepentingan mereka maka pemerhati nasib petani antara lain seperti si penulis tajuk *Media Indonesia*, Dr. HS Dilon, Upit Suhendar dari KUD Karawang, Prof. Dibyo Prabowo dan Edwin Pardede perlu dihimpun dalam satu wadah LSM. Selama ini begitu banyak kekuatan yang membodohi dan memelaratkan petani. Tetapi begitu langka yang memihak petani. Kini dibutuhkan paling tidak satu LSM yang tugas pokoknya membela kepentingan petani dan siap melakukan *counter actions* dan perlawanan. Langkah pertama ini adalah bagian dari pemberdayaan *civil society of the rural society.*

Kedua, tugas utama relawan LSM sebagaimana diuraikan di atas adalah melakukan kampanye menyuarakan suara *the silent mass* petani, yakni *"Hentikan kebijakan petani miskin menyubsidi warga kota (urban). Dan berdayakan petani untuk mendapatkan kesejahteraan dan keadilan."* Tantangan dari kampanye nasional ini diperkirakan tidak akan lebih mudah dibanding kampanye keluarga berencana.

Ketiga, pandangan yang menyatakan bahwa kenaikan harga BBM akan memicu kenaikan harga berbagai barang dan jasa, serta dampaknya akan menambah derita semua pihak adalah sama sekali benar. Ini adalah pil pahit yang harus ditelan oleh seluruh bangsa Indonesia dalam rangka keadilan dan penyembuhan penyakit nasional. Tetapi survei terhadap strategi pemerataan pil pahit ini akan membuktikan bahwa pengguna BBMlah pemikul beban terbanyak. Analisis terhadap perbandingan belanja (*spending*) perkapita warga (yang lebih banyak mengonsumsi BBM) dibanding warga *rural* (yang sangat sedikit terkait dengan konsumsi BBM), akan menunjukkan bahwa warga *urban* harus dibebani sebagai pembayar terbesar biaya penghapusan subsidi Rp 43,9 triliun tersebut.

Survei dan analisa yang benar ini perlu melibatkan dosen dan mahasiswa agar mereka mengetahui apa yang mereka perbuat.

Keempat, kalau langkah ketiga menyangkut strategi pemerataan pil pahit, maka langkah keempat adalah bagaimana meratakan hasil penghematan Rp 43,9 triliun. Strateginya adalah "Jangan berikan ikan kepada warga miskin, tetapi berikanlah pancing." *Program pertama*, adalah meniru kebijakan Japanese Way, yang menyejahterakan petaninya dengan membeli beras produk mereka lebih mahal. Kebijakan nasional dengan membeli beras petani lebih mahal (dananya ex hasil penghematan Rp 43,9 triliun) akan bermakna banyak. Profesi petani akan menjadi menarik dan menguntungkan. Mantan atau anak-anak petani yang mengais ke kota akan dengan sukarela kembali ke desa. Program *self sufficiency* beras akan terwujud. Indonesia tidak akan lagi menjadi pembeli beras terbesar dunia. Dari segi sistem pertahanan dan keamanan, strategi inilah kontribusi petani dalam rangka membangun ketahanan nasional yang tangguh. Kalau badai krisis moneter kembali menerpa, Indonesia akan berani mengatakan, "siapa takut."

Program kedua, meniru *Malaysian Way,* yang "memeras" orang kayanya. Dananya, antara lain membangun perkebunan kelapa sawit untuk dibagi-bagi ke petani. Pesannya, gunakan sebagian dana Rp 43,9 triliun itu untuk membangun infrastruktur. Dengan ekstensifikasi irigasi, sebagian dari 40 juta pengganggur akan dengan senang hati menjadi petani modern. Citra petani Indonesia pada gilirannya akan dihargai, seperti Jepang, AS, Jerman dan Thailand yang menghargai petaninya.

Program ketiga, meniru kebijakan Belanda ketika negeri ini masih terjajah. Kita harus berani mengakui bahwa Pemerintah kalonial Belanda ternyata lebih cerdas dan visioner dari Pemerintah Indonesia selama 55 tahun ini. Belanda membangun jaringan kereta api di Nusantara ini, selain demi kepentingan pertahanan Belanda tetapi juga demi kepentingan ekonomis. Artinya, pada puluhan tahun pertama, angkutan kereta api

adalah beban berat bagi anggaran negara. Tetapi dalam jangka panjang, prasarana ini menjadi pilihan termurah bagi publik.

Dalam kaitan ini sebagian dari dana Rp 43,9 triliun itu dialokasikan bagi pembangunan kereta api bawah tanah, dimulai di Jakarta, Surabaya, Medan, dan Ujung Pandang. Biarkan pengguna mobil membeli BBM dengan harga mahal, tetapi bagi buruh, karyawan dan mahasiswa kereta api bawah tanah siap melayani.

Adakah peluang Pemerintahan Presiden Gus Dur dan DPR mengakhiri kebijakan petani mensubsidi orang kota akan berhasil? Adakah peluang gerakan pemberdayaan orang-orang tertinggal dapat terwujud? Jawabannya tergantung bagaimana *the national policy makers* kita mengoperasikan *"public relation"* dan kaum elite untuk memasyarakatkan gagasan-gagasan reformis dan terpadu sebagaimana diuraikan.

Suara Karya, 19, 20|10|2000

* * *

43

Membaca Arah Kemenangan Irwandi

Delapan belas hari setelah pemilihan kepala daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam berlangsung, Komisi Independen Pemilihan (KIP) NAD di Bandar Aceh (29|12|2006) mengumumkan hasil akhir pilkada itu. Pasangan Irwandi Yusuf dan Muhammad Nazar yang berlatar belakang Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan tampil sebagai calon independen, memperoleh 768.745 suara (38,20 persen). Pasangan Humam Hamid-Hasbi Abdullah meraih urutan kedua (16,62 persen). Sementara pasangan-pasangan berikutnya meraih suara lebih kecil, dan pasangan kedelapan meraih 3,26 persen.

Ketika hasil hitung cepat *(quick count)* diumumkan dua hari setelah pilkada – hasil itu tidak banyak berbeda dengan hasil perhitungan akhir KIP Aceh – berbagai komentar dan kekhawatiran disuarakan. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menerima siapa pun pemenang pilkada dan berharap semua pihak bersikap sama.

Pengamat politik dari Universitas Indonesia, Arbi Sanit berpendapat, kemenangan calon independen dalam pilkada Aceh merupakan penegasan bahwa rakyat tidak percaya lagi pada figur-figur yang diusung parpol.

Mantan Menteri Otonomi Daerah Prof. Dr. Ryaas Rasyid menyamakan pemilihan Gubernur Aceh dengan referendum di Timor Timur (30|8|1999). Persamaannya di Timtim antara pro integrasi dan pro merdeka, di Aceh, pilihan antara RI yang diwakili parpol-parpol nasionalis dan calon independen yang mewakili Gerakan Aceh Merdeka. Sementara itu, mantan Kepala Badan Intelijen Negara (BIN), AM. Hendropriyono memperingatkan, kemenangan tokoh GAM Irwandi tersebut akan membuat Aceh secara perlahan-lahan lepas dari NKRI.

Menanggapi kemenangan calon GAM di Aceh, Ketua DPR Agung Laksono menyatakan bahwa pilkada di Aceh (11|12|2006) dengan menampilkan calon independen merupakan yang pertama sekaligus terakhir. Kelak kemungkinan besar tidak akan ada lagi kandidat yang tidak diusung parpol. Koordinator Lingkar Masyarakat Madani untuk Indonesia (LIMA), Ray Rangkuti menegaskan calon independen adalah upaya untuk mengurangi ketergantungan pada parpol dan politik uang *(money politics)*. Calon independen layak diberlakukan untuk pilkada DKI Jakarta.

Aceh mau kemana?

Kini bola berada di tangan Irwandi - M. Nazar. Kemana Aceh mau dibawa oleh Gubernur dan Wagub terpilih tersebut? Menurut hemat saya, setidaknya ada tiga arah yang akan dibawa pasangan eks GAM itu. *Pertama,* memperjuangkan kepentingan pribadi atau kepentingan kelompok. Selama 61 tahun ini sebagian besar politisi dan pejabat kita berorientasi mementingkan kepentingan pribadi, kelompok dan golongan. Mereka melupakan kepentingan rakyat.

Janji dan cita-cita untuk apa bangsa ini merdeka adalah memajukan dan menyejahterakan rakyat banyak, serta memberi perlindungan,

keamanan dan keadilan bagi segenap warga bangsa. Dalam pelaksanaannya sebagian besar politisi dan pejabat, sadar atau tidak, melaksanakan doktrin Machiavelli, bahwasanya penguasa tidak perlu melaksanakan janji-janji politiknya, bila dengan melaksanakannya bertentangan dengan kepentingan penguasa tersebut.

Di era Orde Baru politisi dan pejabat seperti dikemukakan di atas, tidak hanya melupakan janjinya kepada rakyat, tetapi malah memanipulasi apa yang diamanatkan konstitusi. Pasal 33 UUD 1945 mengamanatkan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, serta untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam praktiknya, amanat itu dimanipulasi menjadi "segenap order pembangunan, fasilitas dan kredit bank pemerintah diutamakan untuk keluarga penguasa dan kroni-kroninya."

Era reformasi sudah memasuki usia sembilan tahun. Rakyat semakin berdaulat. Presiden dan kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat. Dalam pemilihan legislatif, pilpres dan pilkada rakyat dirayu dan dirangkul. Politisi dan calon penguasa berlomba menyuarakan janji-janji. Tatkala mereka terpilih, perilaku sebagian besar politisi dan pejabat belum juga berubah. Mereka melupakan janji-janjinya kepada rakyat, dan berlomba memenangkan kepentingan pribadi, kelompok dan golongan. Indonesia masih termasuk 6 negara terkorup dunia. Peringkat politisi di parlemen dan partai politik dalam hal korupsi meningkat menjadi juara satu nasional.

Buah dari praktik-praktik seperti dikemukakan itu akhirnya membawa penguasa dan kroni-kroninya hidup berkelimpahan. Sementara sebagian besar rakyat – termasuk rakyat Aceh – terlupakan, tidak mendapat keadilan, perlindungan keamanan, miskin dan menderita.

Akankah Irwandi-M. Nazar juga akan melupakan janjinya memajukan dan menyejahterakan rakyat Aceh? Kalau itu yang terjadi, penderitaan rakyat Aceh masih akan berlanjut.

Arah kedua, memajukan dan menyejahterakan rakyat Aceh di luar NKRI. Arah ini dimungkinkan oleh kesepakatan Helsinki. Apalagi bila dalam pemilihan legislatif berikutnya calon-calon GAM menang.

Untuk mengakhiri konflik dengan GAM, Pemerintah RI – lewat nota kesepahaman (MOU) dengan GAM di Helsinki (15|8|2005)– memberi konsesi strategis kepada Aceh. *Pertama,* persetujuan-persetujuan internasional yang diberlakukan oleh Pemerintah RI yang terkait dengan hal ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan Aceh (MOU Pasal 1 butir 1.1.2b). Selanjutnya pada huruf (c) dinyatakan, keputusan-keputusan DPR RI yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh. *Kedua,* kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh (Pasal 1 butir 1.1.2d). *Ketiga,* Aceh memiliki hak untuk menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang dan himne (Pasal 1.l.5). *Keempat,* Aceh berhak memperoleh dana melalui hutang luar negeri. Aceh berhak untuk menetapkan tingkat suku bunga berbeda yang ditetapkan oleh Bank Indonesia (Pasal 1.3.1). Menurut mantan anggota DPR RI, A. Rahman Tolleng "... *sungguh sukar menghilangkan kesan bahwa MOU itu didesain sarat dengan aroma federalisme. Tentu saja yang dilaksanakan bukanlah model negara federal ala Amerika Serikta, melainkan dari jenis lain, yaitu apa yang disebut federacy, seperti yang diterapkan oleh AS dengan Puerto Rico."*

Jika arah kedua ini yang dituju, Irwandi – M. Nazar dan GAM perlu mengkajinya secara arif. Pilihan arah kedua ini sangat membahayakan masa depan Aceh. Tidak lama setelah kesepakatan Helsinki, sekitar 100 jenderal purnawirawan TNI dan Polri mendatangi Komisi I DPR RI dan menyatakan penolakan mereka terhadap MOU GAM-Pemerintah RI,

karena isinya bertentangan dengan format NKRI, yang mereka perjuangkan selama ini. Menyikapi perkembangan terakhir di Aceh, mantan Presiden RI Abdurrahman Wahid memperingatkan: *"Siapapun yang menang dalam Pilkada NAD harus didukung. Ini adalah kemenangan rakyat Aceh. Namun demikian, kemenangan itu membuka peluang Aceh lepas dari NKRI berdasarkan kesepakatan Helsinki. Tetapi siapapun yang berusaha memerdekakan diri dari NKRI akan diserbu langsung oleh TN!"*

Arah ketiga, memajukan dan menyejahterakan Aceh dalam format NKRI. Arah ketiga ini memberi jaminan bagi Irwandi – M. Nazar, Aceh bebas dari operasi militer. Kini terbuka peluang bagi pemerintahan baru melakukan koreksi terhadap kesalahan-kesalahan selama 61 tahun ini. Berdasar UU Pemerintahan Aceh No. 11/2006, Irwandi – M. Nazar dan kader-kader GAM mendapat otonomi yang luas guna mengimplementasi janji-janjinya untuk menyelenggarakan pemerintahan bersih dan efektif memajukan dan menyejahterakan serta menegakkan keadilan bagi segenap rakyat Aceh.

Kemenangan Irwandi – M. Nazar di Aceh dapat menjadi contoh dan pendorong gerakan mereformasi UU pemilihan presiden, pemilihan kepala daerah dan pemilihan legislatif yang memungkinkan rakyat berdaulat memilih calon-calon independen. Reformasi seperti itu memberi paling tidak tiga manfaat, *pertama* memberi kesempatan bagi calon-calon bersih dan kompeten tanpa harus diusung oleh parpol, yang koruptif. *Kedua,* mengurangi kesempatan parpol untuk memperdagangkan dukungannya terhadap calon-calon pemberi upeti. *Ketiga,* mengurangi kemungkinan calon-calon pemilik banyak dana hasil KKN mendominasi dukungan parpol.

Dari tiga arah tersebut di atas, arah mana yang terbaik untuk ditempuh Irwandi – M. Nazar dan pendukungnya GAM?

Jawaban terhadap pertanyaan tersebut, tentulah mengacu kepada apa sebenarnya penyakit atau akar persoalan Aceh. Persoalan rakyat Aceh pada hakekatnya adalah ketidakadilan. Aceh banyak menyumbang ke negeri ini. Tetapi mereka tertinggal dalam kemajuan dan kesejahteraan. Mereka tidak mendapat perlindungan keamanan dan keadilan sesuai dengan kontrak sosial Agustus 1945. Merespon ketidakadilan tersebut, jawaban GAM adalah dengan mengangkat senjata memisahkan diri dari NKRI.

Untuk mengatasi pemberontakan itu, jawaban ABRI/TNI & Polri selama kurang lebih 30 tahun, bukannya bagaimana *to win the hearts and the minds of the people* dengan membantu menyembuhkan akar persoalan Aceh, tetapi justru fokus pada menumpas GAM, dengan strategi *to win the battle.* GAM tidak juga terkalahkan. Malah ketidakpuasan rakyat terhadap pemerintah meningkat.

Belajar dari pengalaman tersebut di atas, apa pilihan terbaik pemerintahan baru Aceh? Bila Irwandi - M. Nazar lebih mengutamakan kepentingan golongan, maka pilihannya adalah meneruskan gerakan memerdekakan Aceh. Dengan pilihan seperti ini tentu saja tidak akan mengatasi persoalan Aceh, malah akan mengeskalasi penderitaan rakyat.

Bila Irwandi - M. Nazar lebih mengutamakan kepentingan rakyat Aceh, kinilah kesempatannya memaknai kemenangan GAM sebagai Gerakan Aceh Membangun. Membangun untuk memenangkan perang dengan (l) menegakkan keadilan; (2) memberi perlindungan dan keamanan; dan (3) mewujudkan kemajuan, kesejahteraan dan sebesar-besarnya kemakmuran bagi segenap rakyat Aceh.

Tidakkah arah seperti itu yang selalu menjadi dambaan bukan saja rakyat Aceh, tetapi segenap rakyat Indonesia?

Suara Karya, 5|1|2007

* * *

44

Strategi Memajukan Olahraga Indonesia

Negara Brasilia, Argentina dan Indonesia memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaannya penyelenggara pemerintahan di tiga negara tersebut bercitra global tidak becus mengelola ekonomi negara dan sama-sama terancam bangkrut, karena dililit oleh hutang luar negeri. Perbedaannya, lewat prestasi olahraga, khususnya sepakbola, rakyat Brasilia dan Argentina masih memiliki harga diri dan kebanggaan serta disegani secara mondial. Sementara Indonesia, pengelola olahraganya pun gagal memberi kebanggaan kepada rakyat. Di era pemerintahan Presiden Soekarno Indonesia masih disegani dalam olahraga sepakbola dan badminton. Tetapi pada dekade-dekade terakhir ini prestasi olahraga Indonesia semakin merosot, bukan hanya di tingkat dunia juga di Asia Tenggara.

Di Olimpiade Barcelona 1992 Indonesia masih berhasil merebut dua emas, dua perak dan satu perunggu. Di Olimpiade Atlanta 1996 Indonesia merebut satu emas, satu perak dan dua perunggu. Di Olimpiade Sydney

2000 satu emas, tiga perak dan dua perunggu. Di Olimpiade Athena 2004 prestasi Indonesia melorot lagi, tersisa satu emas, satu perak dan dua perunggu.

Bagaimana prestasi Indonesia di antara 10 negara Asia Tenggara? Hasilnya jauh dari harapan. Bila pada SEA Games XXI/2001 Kuala Lumpur Indonesia masih mampu meraih 72 medali emas, di SEA Games XXII Desember 2003 Hanoi turun menjadi 55 emas. Di Kuala Lumpur Persatuan Sepakbola Seluruh Indonesia (PSSI) masih bisa juara ke-4, di Hanoi PSSI hanya mampu mengalahkan Laos 1-0, tetapi dikalahkan Vietnam 0-l, dan ditundukkan Thailand 0-6 kemudian gagal masuk empat besar. Prestasi olahraga nasional melorot tajam.

Rasio medali emas berbanding penduduk 10 negara Asean

No	Negara	Penduduk Juta	Per Kapita GNP	Medali Emas	Medali berbanding penduduk (ribu)
1	Singapura	4,1	US$ 24.644	30	1 : 136,6
2	Brunei	0,3	US$ 20.400	1	1 : 300,0
3	Vietnam	79,5	US$ 398	158	1 : 503,1
4	Malaysia	23,8	US$ 3.531	44	1 : 540,9
5	Thailand	61,4	US$ 1.984	90	1 : 682,2
6	Filipina	78,5	US$ 1.035	48	1 : 1.635,4
7	Myanmar	45,6	US$ 765	16	1 : 2.850,0
8	Indonesia	216,0	US$ 692	55	1 : 3,927,2
9	Laos	5,5	US$ 280	1	1 : 5.500,0
10	Kamboja	11,2	US$ 280	1	1 : 11.200,0
Jumlah		525,9		444	1 : 1,184,4

Sumber data-data penduduk dan pendapatan per kapita *Asiaweek* (7|12|2001).

Tabel di atas itu memproyeksikan beberapa hal menarik. Ditinjau dari segi rasio, perolehan medali emas dibanding jumlah penduduk dan kemajuan ekonominya dapat dicatat sebagai berikut: pertama, negara yang paling rendah prestasi olahraganya adalah Kamboja, Laos dan Indonesia. Kedua, negara terunggul dalam prestasi olahraga adalah Singapura, Brunei, Vietnam, Malaysia, Thailand dan Filipina. Ketiga, keunggulan dalam prestasi olahraga di enam negara, tersebut – kecuali Vietnam – ternyata berkorelasi dengan kemajuan ekonomi negara bersangkutan yang ditandai oleh tingkat pendapatan per kapita yang lebih tinggi. Keempat, prestasi olahraga Vietnam dapat dinilai luar biasa karena meskipun pendapatan per kapita negaranya hanya sekitar separuh dari Indonesia tetapi kemampuan olahraganya hampir 8 kali lipat. Kelima, meskipun kemajuan ekonomi Indonesia di bawah Singapura, Brunei, Malaysia, Thailand dan Filipina, kemajuan olahraganya semestinya dapat dikembangkan lebih maju dari Vietnam.

Permasalahan

Mengapa negara sebesar Indonesia, di Asia Tenggara saja tidak mampu terunggul dalam olahraga padahal sebelumnya mampu? Jawabannya dapat mengait segudang permasalahan. Namun dalam ulasan ini yang disorot cukup dua hal. *Pertama*, pengurus KONI terkesan kurang ksatria dengan mengelak dari pertanggungjawaban. Menyikapi kegagalan Indonesia di SEA Games Hanoi, dalam pertemuan dengan masyarakat Indonesia di Kedutaan Besar RI di Islamabad Pakistan (14|12|2003) Presiden Megawati menyatakan kekecewaannya: "Saya malu. Bagaimana mau ngomong Indonesia negara besar kalau untuk olahraga di tingkat SEA Games saja nomor tiga. Vietnam negara hanya sekecil Jawa Barat tanpa Banten bisa menjadi nomor satu. Tanpa disiplin, dedikasi, harga diri dan kerja keras Indonesia tidak akan mampu mengejar ketertinggal-annya, dan menempatkan diri sejajar dengan bangsa-bangsa besar dan maju lainnya. Mari kita koreksi diri kita sendiri" (*Kompas*, 16|12|2003).

Mengomentari pernyataan presiden tersebut —usai acara membubarkan kontingen SEA Games di Gedung Serbaguna Senayan (16|12|2003) – Ketua Umum KONI Pusat Agum Gumelar mengaku prihatin dan meminta seluruh atlet tidak perlu mendengar apapun komentar orang terhadap Tim Indonesia. Menurut Agum para atlet telah berjuang keras dan berbuat yang terbaik buat negara dan bangsa. Sementara itu, Ketua Kontingen SEA Games Indonesia, Djoko Pramono merasa kecewa dengan pernyataan presiden itu. Menurut Djoko kondisi Indonesia saat ini tidaklah sehebat yang dibayangkan.

Permasalahan *kedua,* manajemen olahraga kita tampaknya berkecenderungan paradoks. Di Amerika Serikat misalnya dalam upaya memajukan olahraga, institusi olahraga dibangun menjadi panggung publisitas bagi pemain berprestasi. Di Indonesia, jabatan organisasi olahraga menjadi panggung publisitas untuk kepentingan pengurus.

Di tahun 1950-an dan 1960-an, masyarakat akrab dengan nama-nama pesepakbola seperti Ramang, Djamiat, Tan Liong Hou, Kiat Sek, Ramli, Ramlan, Chris Ong. Siapa Ketua Umum PSSI ketika itu tidak terkenal, posisinya di belakang layar. Brasilia, Italia, Jerman, Argentina, Inggris, Perancis negara terunggul dalam sepakbola. Miliaran penonton sepakbola mondial tidak mengenal siapa ketua umum perserikatan sepakbola mereka. Tetapi anak-anak Indonesia sampai ke desa-desa mengenal dan memakai kostum bertuliskan Ronaldo, Del Peiro, Franz Beckenbauer Diego Maradona, Beckham, Zidane.

Dalam beberapa dekade terakhir ini yang muncul di panggung olahraga nasional lewat media massa adalah wajah-wajah Ketua Umum KONI dan PSSI. *Image building* terhadap pemain berbakat dan berprestasi tidak dilakukan. Inilah citra yang terbangun. Pengurus lebih terkenal dibanding atletnya. Tidak mengherankan yang menjadi bintang industri iklan kita bukanlah para olahragawan seperti Angelique Widjaya, Wynne Prakyusa dan Taufik Hidayat, tetapi pelawak dan artis seperti Mandra,

Basuki, Nunung, Tarzan, Kadir dan Doyok. Berbeda dengan di negara-negara maju seperti AS. Pengurus organisasi olahraga berhasil mengindustrikan olahraga, sehingga penyumbang terbesar model industri iklan adalah olahragawan. Segera setelah Evander Holyfield menjadi juara dunia tinju kelas berat dengan mengalahkan Mike Tyson, dia menandatangani kontrak iklan dengan perusahaan beberapa produk bernilai ratusan juta dolar. Belum lama berselang, peraih enam gelar juara tenis *Grand Slam* Serena Williams mengikat kontrak dengan perusahaan alat olahraga Nike senilai US$ 55 juta selama lima tahun.

Terobosan memajukan

Rakyat Brasilia dan Argentina berterimakasih kepada tim sepakbolanya. Ketika pemerintah tidak becus mengelola ekonomi negara —yang terancam bangkrut karena dililit hutang luar negeri – warga negaranya masih memiliki harga diri dengan berucap berkali-kali: "Kami kampiun dunia!" Meskipun penyelenggara negara Nigeria dan Kamerun belum mampu mengubah posisi negaranya, yang berkategori miskin dan terbelakang, tetapi rakyatnya masih memiliki kebanggaan. Dalam sepakbola atlet-atlet Nigeria dan Kamerun mampu *perform* dan menjadi rebutan di liga Eropa. Bagaimana Indonesia? Ekonominya masih terpuruk. Di forum internasional, Indonesia dicitrakan sebagai juara dunia keenam korupsi dari 133 negara, pelanggar HAM dan sarang teroris.

Dalam keterpurukan citra seperti itu, adakah peluang bagi olahragawan kita untuk berprestasi dan memberikan kebanggaan kepada bangsanya, seperti PSSI pernah menahan kesebelasan USSR/Rusia dalam pertandingan Olimpiade Melbourne 1956. Presiden Megawati meyakini peluang itu ada, asal saja (1) kita disiplin, berdedikasi, memiliki harga diri dan sanggup bekerja keras, dan (2) kita harus bersedia melakukan koreksi.

Koreksi tersebut, menurut hemat saya, dengan mempertimbangkan berbagai langkah terobosan oleh para *the national and regional policy makers* di bidang olahraga yakni *pertama,* melakukan kebijakan prioritas. Ahli ilmu ekonomi dan guru besar Universitas Indonesia, almarhum Prof. Dr. Sumitro Djojohadikusumo di masa hidupnya pernah melontarkan gagasan (1) Indonesia ingin berprestasi di bidang olahraga, sementara dana dan ahli terbatas, (2) Indonesia fokus hanya pada jenis olahraga yang berpotensi menjanjikan prestasi, (3) melakukan pilihan prioritas dalam pembibitan atlet dengan fokus pada Irian Jaya dan Maluku, dan (4) agar sebagian besar dari dana dan pelatih yang tersedia diinvestasikan di daerah tersebut. Hasilnya akan lebih efektif.

Pendapat tersebut mengandung kebenaran. Ternyata alam memberi kekuatan kepada warga keturunan Afrika dan Papua yakni lebih unggul dalam *power, speed* dan *endurance*. Sementara kompetisi dalam dunia olahraga pada hakekatnya adalah persaingan siapa yang terbaik dalam ketiga unsur tersebut. Tidak mengherankan meskipun warga negara kuturunan Afrika minoritas di AS, tetapi merekalah penyumbang prestasi olahraga terbesar di negara itu. Warga negara Inggris dan Perancis keturunan Afrika tidak banyak, tetapi pada dekade terakhir ini kontribusi mereka berupa prestasi olahraga semakin meningkat saja. *Kompas* edisi 16 Juni 2003 memuat foto, dengan *caption* berjudul *Kesebelasan Perancis Berlatih*. Dari 13 pemain dalam foto tersebut 9 orang berkulit hitam. Penentu kebijakan nasional kita tampaknya masih mempertahankan paradigma lama, berpola pikir dan berpola tindak sentralistis.

Kedua, memberi imbalan menarik. Dalam hal ini Indonesia sebaiknya belajar dari cara Korsel yang berpenduduk 47,7 juta itu. Pada dua dekade terakhir ini prestasi olahraga Korea Selatan meningkat secara bertahap seperti ditunjukkan oleh tabel berikut ini.

Prestasi Olimpiade Korsel 1988 - 2004

	Games	Emas	Perak	Perunggu	Total
1988	Seoul	3	6	5	14
1992	Barcelona	7	9	11	27
1996	Atlanta	9	9	23	41
2000	Sydney	16	25	17	58
2004	Athena	9	12	9	30

Sumber: http://www.csu.edu.au/australia/olympic-medals.html,Charles Sturt University

Korsel memiliki beberapa strategi untuk memajukan olahraganya. Salah satunya adalah menjaring bibit atlet dari sekolah dasar dengan imbalan menarik. Bagi atlet berprestasi di tingkat kabupaten diberikan beasiswa. Bagi atlet berprestasi di tingkat provinsi dan nasional diberi beasiswa dan hadiah lebih menarik. Bagi atlet yang berhasil meraih juara Asia dan juara dunia tersedia imbalan ribuan dolar AS perbulan selama hidup. Pesan dari strategi itu adalah bagi para atlet Korsel yang telah memberikan pengorbanan, disiplin, dedikasi, kerja keras dan meraih prestasi puncak diberi penghargaan jaminan hidup berupa lapangan pekerjaan dan penerimaan menarik.

Ketiga, mengindustrikan olahraga. Sekarang ini sejumlah cabang olahraga dapat diberlakukan sebagai komoditi industri, seperti antara lain atletik, bola basket, tinju, tenis, badminton, sepakbola. Cabang-cabang olahraga itu diindustrikan berarti dibangun sesuai dengan konsep orientasi pasar. Indikatornya pertama, pertandingan olahraga tersebut dari menit awal sampai menit akhir atraktif untuk ditonton khalayaknya. Kedua, tiket terjual, *hall* atau stadion penuh dengan penonton. Ketiga, media massa menyiarkan dan mengulas pertandingan tersebut. Keempat, pertandingan tersebut ditonton oleh jutaan khalayak lewat tayangan televisi dan siaran radio. Kelima, media yang melakukan tayangan dan

siaran tersebut membayar berdasar kontrak. Keenam, atlet laku dijual sebagai model iklan, dan pakaian, sepatu serta atribut lainnya laku diiklankan. Ketujuh, karena pemain dimungkinkan menjadi kaya, latihan peningkatan *power, speed* dan *endurance* serta latihan teknik dan *skill* menjadi kebutuhan atlet sendiri. Kedelapan, publik diberi kepastian jam dan hari-hari pertandingan. Kesembilan, capaian tersebut di atas hanya mungkin terbangun bila pengurus olahraga *perform* sabagai *marketers*.

Keempat, dalam cabang sepakbola PSSI tidak salah meniru cara Arab. Ketika kesebelasan Indonesia masih disegani di Asia pada tahun 1950an dan 1960an, negara-negara Arab belum mengenal sepakbola. Sekarang ini, PSSI perlu berguru, misalnya, ke Saudi Arabia. Pengurus perserikatan sepakbola Saudi Arabia --biasanya seorang pangeran bergaya *getting things done through others*-- memajukan sepakbola di negerinya dengan memedomani konsultansi dan membayar tim pelatih Brasilia sampai prestasi puncak tercapai. Dengan cara itu konsistensi konsep dan pelatihan terwujud.

Kelima, mengupayakan sarana dan prasarana olahraga. Kemajuan cabang-cabang olahraga berkorelasi dengan ketersediaan tempat dan peralatan latihan. Ketika industri perkebunan Sumatera Timur masih memiliki banyak lapangan sepakbola, banyak pemain-pemain sepakbola Sumatera Utara dipasok oleh putra Jawa keturunan Sumatera (Pujakesuma). Ketika lapangan-lapangan itu kemudian ditanami kelapa sawit, kontribusi Pujakesuma dalam prestasi sepakbola menurun.

Kepedulian pengurus KONI dan PSSI dalam memperjuangkan ketersediaan tempat dan peralatan latihan yang nyaris tidak ada diindikasikan oleh kondisi kompleks olahraga Senayan Jakarta. Ketika kompleks itu dibangun, konsep Bung Karno adalah menawarkan kenyamanan bagi atlet dan penonton. Kini kenyamanan itu semakin punah dan diserobot oleh bangunan hotel, kantor, *mall*, latihan mengemudi, warung-warung dan kios-kios penjual tanaman dan bunga. Tidak pernah kedengaran pengurus KONI Pusat dan PSSI mencegahnya.

Keenam, memodernisasi pemilihan pengurus. Secara demokratis, yang berdaulat memilih Ketua Umum KONI Pusat, PSSI dan Persatuan Atletik Seluruh Indonesia (PASI) telah menetapkan Agum Gumelar, Nurdin Halid dan Bob Hasan masing-masing menjadi Ketua Umum KONI Pusat, PSSI dan PASI. Pertanyaannya adalah apakah pemilihan secara demokratis itu sudah berdasar konsep demokrasi gelombang ketiga, yang mendalilkan keputusan yang benar ditentukan oleh ketersediaan informasi yang benar? Menurut dalil pemasaran, kemajuan olahraga sepakbola yang sangat berpotensi sebagai produk industri juga ditentukan oleh citra dan kredibilitas Ketua Umumnya. Bagaimana mungkin membangun citra dan kredibilitas sepakbola menjadi atraktif bagi pasar bila Ketua Umumnya Nurdin Halid kini dalam pengusutan kasus dugaan penyalahgunaan uang Koperasi Distribusi Indonesia. Kemudian terakhir ini Nurdin Halid ditahan dan disidik polisi dalam kaitan kasus dugaan penyelundupan gula ilegal sebanyak 73.520 ton asal Thailand (*Kompas,* 28|8|2004).

Bob Hasan, kroni terpercaya mantan Presiden Soeharto dijatuhi hukuman enam tahun penjara pada tahun 2000, karena terbukti melakukan korupsi dalam kasus proyek foto udara pemetaan hutan di awal 1990-an. Dia melakoninya di penjara Nusakambangan, Cilacap. Segera setelah Bob mendapat pembebasan bersyarat sejak akhir Pebruari 2004, dia dipilih lagi menjadi Ketua Umum PASI. Kemudian ketika pesta olahraga Olimpiade berlangsung di Athena, rapat tertutup Komite Olimpiade Internasional (IOC) mendepak Bob Hasan dari keanggotaan Dewan Eksekutif IOC, karena kasus korupsi yang pernah menyeretnya ke penjara (*Koran Tempo,* 11|8|2004).

Ketua Umum KONI yang sekarang --tidak dapat diingkari-- terpilih secara demokratis lewat Musyawarah Olahraga Nasional di Jakarta (2|12|2003) untuk masa bakti periode 2003-2007. Tetapi masyarakat mengetahui bahwa selama Ketua Umum KONI ini menjadi Ketua Umum PSSI (1998-2003) justru prestasi sepakbola semakin merosot. Bagaimana

Ketua Umum KONI yang sekarang diharapkan bisa berhasil meningkatkan prestasi olahraga nasional, bila *track record*-nya sebagai Ketua Umum PSSI gagal. Pemilihan pengurus institusi olahraga kita diakui demokratis, tetapi anti *meritocracy*.

Mampukah pengurus KONI yang sekarang melaksanakan strategi memajukan olahraga sebagaimana diuraikan? Bila tidak mampu, tidakkah patut dipertimbangkan mencari calon pimpinan KONI yang mampu membangkitkan prestasi olahraga nasional dengan langkah-langkah terobosan sebagaimana diuraikan? Sosok semacam Eva Riyanti Hutapea patut dipertimbangkan. Pertama, dia berlatar belakang *success story* ketika menjadi Direktur Utama PT. Indofood Sukses Makmur Tbk. Kedua, dia sudah terbiasa bekerja keras dan profesional meraih sasaran organisasi yakni meningkatkan *market share*. Ketiga, yang dapat dipelajari dari langkah-langkah profesional Eva Riyanti adalah (1) mengupayakan *games* yang atraktif bagi pasar, (2) *games* yang atraktif adalah buah *dari well-trained, well-equipped* dan *well-paid,* (3) *games* yang atraktif akan mengundang iklan. Keempat, kemampuan Eva Riyanti *to get things done through others* bermakna dia akan memilih pengurus eksekutif dan memilih pelatih yang efektif mendukung pencapaian sasaran dan tentu siapa yang terpilih itu dibayar profesional. Kelima, Eva Riyanti akan membangun institusi olahraga menjadi panggung publisitas bagi atlet dan pelatih berprestasi.

Hambatan dari gagasan tersebut di atas adalah, untuk mungkin menjadi pimpinan KONI, Eva Riyanti atau figur yang se-*qualified* dia, harus menunggu tiga tahun lagi. Itupun bila yang memiliki kewenangan memilih sudah berorientasi institusi olahraga harus dibangun bukan menjadi panggung publisitas bagi pengurus, tetapi menjadi panggung publisitas bagi pemain dan pelatih berprestasi, demi kebanggaan nasional dan harga diri bangsa.

Sumatera Ekspres, 15|9|2004

* * *

Bab IV

Kinerja Penegak Hukum

Penerapan TAP MPR No. XI/1998 antara Harapan dan Realita

45

Abolisi terhadap Soeharto Rekonsiliasi Tanpa Akuntabilitas

Filipina, Yugoslavia, Korea Selatan dan Indonesia memiliki persamaan dan perbedaan. Keempat negara itu semula dikuasai oleh pemerintahan diktator kemudian beralih ke demokrasi. Namun, Filipina, Yugoslavia dan Korea Selatan berubah dari segi hukum. Ketiga negara itu, semula berdasar atas kekuasaan *(law the ruler*) kemudian menjadi berdasar supremasi hukum (*rule the law*), sementara Indonesia tetap mempertahankan *law of the ruler*.

Ketika diktator Ferdinand Marcos di Filipina tumbang, Presiden Corry Aquino yang terpilih secara demokratis segera menerapkan penegakan hukum terhadap mantan Presiden Marcos, dan juga terhadap istrinya Imelda Marcos. Demikian juga, Ketika Josef Estrada yang baru 2 tahun 7 bulan menjadi Presiden Filipina terkena *impeachment* karena tuduhan melakukan KKN, penggantinya Gloria Arroyo segera melakukan penegakan hukum. Mantan Presiden Estrada segera ditangkap dan

dihadapkan ke pengadilan anti korupsi dengan dakwaan penggelapan uang negara dan karena itu diancam hukuman mati atau hukuman seumur hidup.

Dalam pemilu yang demokratis di Yugoslavia pada 24 September 2000, Vojislav Kostunica dari partai oposisi mengalahkan Slobodan Milosovic, diktator Federasi Yugoslavia. Enam bulan kemudian, Presiden Kostunica menyerahkan Milosovic ke *International Court of Justice* Den Haag sebagai tersangka pelanggaran HAM.

Ketika Korea Selatan beralih menjadi negara demokrasi dan Kim Young Sam menjadi Presiden, dia segera menghadapkan mantan Presiden Korea Selatan Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo ke pengadilan. Kedua mantan Presiden dituduh bertanggung jawab dalam pelanggaran HAM atas tewasnya sekitar 200 aktivis pro demokrasi di Kwangju pada Mei 1980. Mereka juga didakwa terlibat KKN. Pengadilan memutuskan mantan Presiden Chun Doo-hwan dijatuhi hukuman mati dan mantan Presiden Roh Tee-woo dijatuhi hukuman penjara 22 tahun 6 bulan. Dalam peradilan tingkat banding keputusan tersebut berubah: mantan Presiden Chun Doo-hwan dijatuhi hukuman seumur hidup dan mantan Presiden Roh Tee-woo dijatuhi hukuman penjara 17 tahun. Pengadilan memerintahkan keduanya untuk mengembalikan uang yang dikorupsi. Setelah keduanya menjalani hukuman penjara sekitar 2 tahun, presiden yang baru terpilih, Kim Dae Jung memberikan pengampunan kepada mereka. Padahal dalam pemerintahan Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo, pejuang demokrasi berkategori *die hard*, Kim Dae Jung mengalami penyiksaan dan pemenjaraan karena sikap oposannya terhadap kedua diktator itu.

Kebijakan Presiden Kim Dae Jung dinilai sesuai prinsip *clean and good governa*nce yakni *reconciliation with accountability*. Akuntabilitasnya adalah bagi semua warga negara tanpa kecuali termasuk presiden sekalipun bila melanggar hukum, solusinya adalah *law*

*enforcem*ent. Pengenaan hukuman tidak dinilai sebagai tindakan balas dendam, tetapi demi penegakan keadilan bagi warga negara yang menjadi korban karena pelanggaran hukum oleh pejabat tersebut. Hukuman tersebut juga merupakan peringatan bagi semua warga negara khususnya bagi penguasa, agar jangan sok main kuasa karena jerat hukum akan menanti kelak. Sedangkan semangat rekonsiliasi yang ditunjukkan oleh Presiden Kim Dae Jung adalah pertama, prinsip *rule of law* sudah dikenakan kepada kedua mantan Presiden, kemudian Presiden Kim memberi pengampunan bagi mereka dalam semangat "berhenti saling menyalahkan, saling membenci dan saling menghujad. Tetapi bersatu bahu membahu mendahulukan kepentingan nasional demi *South Korean recovery*". Hasilnya, Korea Selatan cepat pulih dari krisis yang dihadapinya.

Bad governance

UUD 1945 mengamanatkan, negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtstaat*), tidak atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Sedangkan Pasal 27 menyatakan "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya". Tetapi dalam praktek yang terjadi adalah apa yang disebut, katakanlah *bad governance*. Penyelenggara negara tidak taat pada konstitusi dan tidak memiliki budaya *rule of law*. Demi kekuasaan, pelanggaran konstitusi dan hukum dilakukan. Hukum hanya dikenakan bagi mereka yang berseberangan dengan kekuasaan.

Ketika Indonesia terpuruk pada tahun 1965 - 1966 kondisi rakyat Indonesia jauh dari sejahtera. Pendapatan per kapita US$ 60. Untuk mencegah bencana kelaparan, distribusi bulgur Amerika menjadi bagian dari program penyelamatan. Melalui apa yang disebut "Gerakan 30 September 1965 (G30S)", PKI mencoba merebut kekuasaan pemerintahan. *Job performance* Presiden Soekarno selama 21 tahun dinilai gagal. Kemudian demonstrasi mahasiswa pada Januari sampai

Maret 1966 turut menyumbang lengsernya Presiden Soekarno. Dalam demonstrasi, mahasiswa menuntut agar Presiden Soekarno diseret ke pengadilan. Dia dituduh menyengsarakan rakyat dan terlibat dalam G30S PKI, yang dalam percobaan perebutan kekuasaan, pemerintahan harus bertanggung jawab terhadap pembunuhan 5 jenderal pimpinan TNI AD. Presiden Soekarno juga dituduh melanggar konstitusi. Dengan konsep demokrasi terpimpinnya, Bung Karno meniadakan kebebasan publik untuk berserikat, berkumpul dan berekspresi. Kebijakan ini jelas melanggar Pasal 28 UUD 1995. Merespon tuntutan mahasiswa tersebut, MPRS memutuskan "Menetapkan penyelesaian persoalan hukum selanjutnya menyangkut Dr. Ir. Soekarno dilakukan menurut ketentuan hukum dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan, dan menyerahkannya kepada Pejabat Presiden Soeharto".

Tetapi penguasa baru, Presiden Soeharto, tidak pernah merespon tuntutan mahasiswa dan Tap MPRS tersebut. Kenapa? Karena Presiden Soeharto tidak melaksanakan amanat konstitusi bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum. Presiden Soeharto memilih kebijakan berdasar atas kekuasaan (*law of the ruler*). Presiden Soekarno tidak pernah diadili.

Indonesia kembali terpuruk pada 1998. Kondisi rakyat tetap jauh dari sejahtera. Sebanyak 100 juta rakyat berada di bawah garis kemiskinan dan 40 juta angkatan kerja menganggur. Sebagian kecil bangsa Indonesia menguasai sebagian besar kekayaan nasional. Korupsi merajalela. Pelanggaran HAM menjadi-jadi "demi stabilitas nasional". Kerusuhan merebak. Tuntutan pemisahan diri dari negara Indonesia semakin nyaring disuarakan di Tim Tim, Aceh dan Irian Jaya. Tewasnya 3 mahasiswa demonstran dari Universitas Trisakti menyulut demo besar-besaran mahasiswa. Pendudukan Gedung DPR/MPR Senayan oleh mahasiswa memaksa Presiden Soeharto untuk lengser pada 21 Mei 1998.

Menyikapi *job performance* Presiden Soeharto selama 32 tahun memerintah Indonesia, sulit untuk dibantah bahwa dosa-dosanya kepada

bangsa Indonesia lebih besar dibanding kesalahan Presiden Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo terhadap negerinya. Presiden Soeharto sebagai *Chief Executive Officer* negara Indonesia patut dituntut mempertanggungjawabkan keterpurukan Indonesia. Presiden Soeharto harus dinilai gagal. *Pertama*, melanggar kontrak sosial. Tugas utama Soeharto sebagai Presiden RI adalah melaksanakan kontrak sosial Agustus 1945, yang salah satunya menyatakan bahwa tujuan pembentukan negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Apa hasilnya? Dia gagal mewujudkan kontrak sosial tersebut. Buktinya adalah pertama, semakin banyak orang Indonesia yang merasa didiskriminasi sebagai warga negara Indonesia. Oleh karena itu mereka minta merdeka dari NKRI. Kedua, kondisi sebagian besar rakyat tidak sejahtera. Hanya sebagian kecil orang Indonesia termasuk keluarga Presiden Soeharto sendiri serta kroninya yang hidup berkelimpahan. Ketiga, bangsa Indonesia tidak semakin cerdas. Hak rakyat sebagai pemilik kedaulatan dicabut.

Siapa yang bertanggung jawab atas gagalnya kontrak sosial tersebut? Jawabannya tiada lain tentulah *the Chief Executive Officer of Indonesia*, yakni Presiden Soeharto sendiri.

Kedua, melanggar konstitusi. Sekadar contoh, menurut UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) "Kedaulatan adalah di tangan rakyat". Dalam praktek, dengan dukungan militer hanya Presiden Soeharto lah yang berdaulat. Pasal 28 mengamanatkan kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi. Namun dalam praktek hanya mereka yang mendukung rezim Soeharto yang memiliki kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi, sementara bagi yang berseberangan ditindas.

Ketiga, menggadaikan kedaulatan ekonomi kepada bangsa asing. Pinjaman luar negeri bukan lagi pelengkap tetapi merupakan tiang utama, sebagaimana tercermin dalam besaran kontribusi pinjaman luar negeri

dalam RAPBN, sementara besaran pengembalian bunga dan cicilan telah melanggar formula *debt service ratio*.

Keempat, kecilnya hasil pembangunan. Kinerja pemerintah selama 32 tahun hanya menghasilkan pendapatan perkapita sekitar US$ 450. Hasil ini dinilai terlalu kecil bila dibanding dengan jumlah hutang luar negeri yang telah mencapai US$ 144 miliar, investasi penanaman modal asing dan utamanya habisnya serta rusaknya sumber alam seperti minyak, gas bumi, hutan dan bahan tambang lainnya. Kesalahan lain dari rezim Orde Baru yang harus dipertanggungjawabkan oleh mantan Presiden Soeharto adalah terjadinya kebocoran manajemen pembangunan sebesar sekitar 35 % dan terjadinya *opportunity loss.*

Kelima, merajalelanya KKN. Korupsi besar-besaran di sekitar perbankan, Bulog, Pertamina, PLN dan dana reboisasi hutan. Pemupukan harta kekayaan keluarga Cendana ditaksir bernilai ratusan triliun rupiah tidak lepas dari dugaan praktek KKN. Sesuai laporan Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI) dalam periode 1993 – 1998 Presiden Soeharto mengeluarkan 79 Keppres, yang dijadikan alat legitimasi dalam penyalahgunaan kekuasaan sehingga penyelewengan terlindungi secara legal. Tanpa *law enforcement* terhadap mantan Presiden Soeharto, putera-puteri dan saudara-saudara sepupunya serta kroni-kroninya, tanpa peradilan yang independen, terbuka dan *fair* maka kepemilikan kekayaan mereka tersebut menjadi sah.

Keenam, pelanggaran HAM. Bukan tangan Presiden Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo yang membunuh 200 aktivis pro demokrasi di Kwanju. Bukan tangan Presiden Slobodan Melosovic yang membunuh warga muslim Bosnia. Tetapi sebagai Presiden merekalah yang memikul tanggung jawab. Demikian juga yang terjadi selama 32 tahun rezim Orde Baru berkuasa. Pelanggaran HAM begitu signifikan. Antara 500.000 - 1. 000.000 anggota PKI dan simpatisannya diduga terbunuh pada tahun 1965. Sekitar 200.000 orang warga Tim Tim diduga terbunuh antara 1975-

1998. Pelanggaran HAM lain di Aceh, Irian Jaya, Lampung dan Jakarta. Penanggung jawab pertama dari kasus-kasus tersebut tiada lain adalah mantan Presiden Soeharto. Dalam aksi petrus (penembakan misterius) terhadap mereka yang diduga penjahat pada tahun 1980-an, dengan bangga Presiden Soeharto mengklaim aksi itu atas perintahnya. Pengakuan tersebut justru bukti kuat keterlibatan mantan Presiden Soeharto atas pelanggaran HAM.

Ketujuh, penyalahgunaan dana yayasan. Jaksa Penuntut Umum, Muchtar Arifin mengajukan mantan Presiden Soeharto ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan dugaan penyalahgunaan dana 7 yayasan. Karena kondisi kesehatan terdakwa perkara tersebut belum juga bisa diputuskan. Dari pengajuan perkara itu, tersimpul bahwa penyelenggara negara tidak serius dalam menegakan *law enforcement* terhadap mantan Presiden RI kedua tersebut.

Dari uraian sebelumnya, tercatat paling tidak 6 perkara besar yang dapat dituduhkan kepada mantan Presiden RI itu. Tetapi karena penyelenggara negara tidak mempunyai *political will* untuk menghukum mantan Presiden RI itu, maka yang diajukan ke pengadilan adalah perkara kecil (*peanut*). Dan perkara kecil inipun hanya sekadar bagian dari "strategi seolah-olah". Artinya seolah-olah ada keseriusan untuk mengadili Soeharto.

Alasan kenapa perkara kecil itu yang diproses bukan yang perkara besar, karena para pendukung Soeharto berkilah bahwa pertanggungjawaban Presiden Soeharto selama 6 kali terpilih menjadi Presiden RI telah diselesaikan lewat SU MPR tahun 1973, 1978, 1983, 1988, 1993 dan 1998. Tetapi bukan rahasia lagi bahwa penerimaan SU MPR terhadap pertanggungjawaban Presiden Soeharto itu penuh rekayasa. Karena hanya calon yang setia kepada Presiden Soeharto dan lulus litsus yang dapat terpilih menjadi anggota MPR. Sementara yang oposan sudah tersaring atau terkena *recall* sebelumnya. Ketidak absahan

pertanggungjawaban Presiden Soeharto dalam SU MPR juga ditunjukkan oleh peristiwa-peristiwa di bulan Maret dan Mei 1998. Dalam SU MPR Maret 1998 pertanggungjawaban Presiden Soeharto diterima secara bulat dan oleh karenanya ia dipilih kembali menjadi Presiden RI 1998-2003. Tetapi pada 18-19 Mei 1998 pimpinan MPR menuntut agar Presiden Soeharto lengser sesuai tuntutan mahasiswa dan publik.

Sudah 3 tahun 7 bulan para elite politik terlibat konflik tentang apakah terhadap mantan Presiden RI Soeharto, para pelaku KKN dan pelanggar HAM semasa rezim Orde Baru dihukum atau tidak. Meskipun Sidang Istimewa MPR November 1998 lewat TAP No. XI/1998 Pasal 4 memerintahkan pemberantasan KKN kepada mantan Presiden Soeharto dan kroni-kroninya, tetapi dalam realisasinya baik Presiden B.J. Habibie maupun Presiden Abdurrahman Wahid serta Presiden Megawati tidak menerapkan kebijakan *rule of law* terhadap mantan Presiden Soeharto sebagaimana dilakukan oleh Presiden Pilipina Corry Aquino terhadap mantan Presiden Ferdinand Marcos, Presiden Gloria Arroyo terhadap mantan Presiden Josep Estrada, Presiden Yugoslavia Vojislav Kostunica terhadap mantan Presiden Slobodan Milosovic atau Presiden Korea Selatan Kim Young San terhadap mantan Presiden Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo.

Menyikapi perintah TAP MPR No. XI/1998 agar terhadap mantan Presiden Soeharto dikenakan penegakan hukum, patut diduga bahwa baik Presiden B.J. Habibie maupun Presiden Gus Dur dan Presiden Megawati sedang memainkan suatu skenario, yang sasarannya menyelamatkan Soeharto. Langkah strategi untuk mencapai sasaran itu, *pertama* melakukan *political game* seolah-olah akan menghadapkan mantan Presiden Soeharto ke pengadilan. *Game* ini dilakukan secara cantik oleh Presiden Habibie. Dalam percakapan telepon Presiden Habibie dengan Jaksa Agung Andi Ghalib Februari 1999 lalu yang bocorannya diungkapkan oleh Majalah *Panji*, Presiden Habibie mengatakan kepada

Jaksa Agung Andi Ghalib supaya pemeriksaan terhadap mantan Presiden Soeharto dilakukan sedemikian rupa agar publik mengira pemeriksaan dilakukan secara serius.

Pendekatan Presiden Gus Dur lain lagi. Setiap kali kejaksaan mulai memeriksa mantan Presiden Soeharto Presiden Gus Dur merespon dengan pernyataan di media massa: "Saya akan memberi pengampunan kepada mantan Presiden Soeharto". Pendekatan Presiden Megawati lebih lain lagi. Fokusnya bukan bagaimana segera melaksanakan TAP MPR No. XI/1998 untuk memeriksa keterlibatan KKN oleh mantan Presiden Soeharto, tetapi "mempertimbangkan" memberikan pengampunan kepada Soeharto dengan meminta persetujuan DPR. Supaya mantan Presiden Soeharto selamat dari jerat hukum langkah strategi kedua adalah dengan memanfaatkan kondisi kesehatannya. Kalau mantan Presiden Soeharto tetap sakit atau meninggal akuntabilitas Pemerintah akan dimudahkan.

Apa hasil *political game* tersebut? Sampai sekarang mantan Presiden RI Soeharto masih bebas dari jerat hukum. Strategi "seolah-olah" akan mengadili Soeharto terbukti efektif. Kondisi kesehatan Soeharto kini dijadikan komoditi belas kasihan guna mendukung terwujudnya sasaran, "Soeharto jangan sampai diadili".

Pro kontra abolisi

Pada 17 Desember 2001 lalu mantan Presiden Soeharto jatuh sakit dan masuk RSS Pertamina. Momentum ini sejalan dengan langkah strategi kedua "Menyelamatkan mantan presiden Soeharto dari jerat hukum dengan memanfaatkan kondisi kesehatannya". Apa reaksi Presiden Megawati terhadap kondisi kesehatan Soeharto? Menurut Menkeh dan HAM Yusril Ihza Mahendra kepada wartawan, usai menghadap Presiden Megawati bersama Polkam S.B. Yudhoyono, Panglima TNI Laksamana Widodo AS dan Mendagri Hari Sabarno di Jalan Teuku Umar Jakarta pada 20 Desember 2001: "Presiden sedang mempertimbangkan setelah

mendapat masukan Jaksa Agung dan Menkeh dan HAM untuk memberikan abolisi kepada mantan Presiden Soeharto".

Pada hari yang sama usai Rakor bidang Polkam, Menko Polkam S.B. Yudhoyono menjelaskan kepada pers: "Presiden Megawati menginginkan agar Indonesia memperlakukan para pemimpin negara dengan tepat. Penyelesaian kasus mantan Presiden Soeharto diharapkan berlangsung tanpa mengusik rasa keadilan dan tetap memperhatikan aspek-aspek kemanusiaan". Selanjutnya menurut wakil Sekjen DPP PDIP Pramono A. Wibowo pada 22 Desember 2001 lalu dalam pertemuan dengan jajaran DPP PDIP di kediaman Presiden, Megawati mempunyai keinginan kuat untuk memberikan penghormatan kepada seluruh mantan Presiden, termasuk Soeharto, sehingga saat meninggal dunia tidak menyandang status tersangka atau dugaan lain. "Bentuk penghormatan kepada Soeharto itu bisa berupa abolisi atau penghentian kasus oleh Kejaksaan Agung", kata Pramono.

Tiga hari kemudian Menteri Yusril menegaskan bahwa ide pemberian abolisi itu bukan dari dirinya tetapi murni dari Presiden Megawati. Tetapi pada 26 Desember 2001 Mensesneg Bambang Kesowo membantah bahwa usul pemberian abolisi bagi Soeharto berasal dari Presiden Megawati. Presiden Megawati, kata Bambang, hanya meminta agar hal itu dipelajari sebaik-baiknya dan dipertimbangkan segala aspeknya. Kemudian usai menghadiri Rakor Menteri Bidang Polkam pada 26 Desember 2001 Menteri Yusril mengakui bahwa pertimbangan pemberian abolisi itu merupakan hasil rapat Polkam untuk menjawab pertanyaan Presiden Megawati soal apa yang harus dilakukan untuk mantan Presiden Soeharto. Hasil rapat Polkam itu disampaikan kepada Presiden Megawati pada 20 Desember 2001 lalu. Sementara itu Wapres Hamzah Haz di Kendal Jateng mengatakan bahwa pemberian abolisi kepada mantan Presiden Soeharto bukan merendahkan hukum, bukan meredam kesalahan seseorang, tapi lebih melihat segi kemanusiaan.

Kemudian seusai menerima rombongan pengacara Soeharto yang terdiri dari Juan Felix Tampubolon SH, O.C. Kaligis SH, Mohamad Assegaf SH, Denny Kailimang SH, Victor S. Siregar SH, Indriyanto Seno Adji SH, Sjamsul Hadi SH dan Aibrah Said SH pada 21 Desember 2001 di gedung MA, Ketua MA Bagir Manan menegaskan bahwa Kejaksaan mestinya tidak mengajukan Pak Harto ke pengadilan untuk diadili, dengan alasan kondisi kesehatannya tidak membaik. Kunjungan tim pengacara Soeharto tersebut adalah dalam rangka menindaklanjuti surat mereka ke Presiden Megawati dan Jaksa Agung MA Rachman untuk meminta perkara Soeharto dicabut secara hukum. Dengan begitu, perkara dugaan penyelewengan dana milik tujuh yayasan itu dinyatakan ditutup.

Apa reaksi pimpinan DPR/MPR? Baik Ketua DPR Akbar Tanjung maupun Wakil Ketua DPR Tosari Widjaya dan Wakil Ketua AM Fatwa sependapat bahwa penghentian pengusutan terhadap mantan Presiden Soeharto patut dipertimbangkan. Berbeda dengan pendapat tiga pimpinan DPR itu, Wakil Ketua DPR Soetardjo Soerjogoeritno menyatakan "Abolisi, selain melanggar TAP MPR juga menghadapi masalah, karena hukum hanya mengenal keadilan, bukan kemanusiaan. Masyarakat bertanya, pencuri ayam dihukum tapi pencuri jutaan kali ayam dibiarkan bebas".

Sementara itu Ketua MPR Amien Rais di Boyolali menyatakan: "Pengadilan *in absentia* sebaiknya segera diterapkan untuk menyelesaikan kasus KKN mantan Presiden Soeharto. Supaya tidak menyinggung rasa keadilan rakyat, seluruh harta Soeharto yang diduga diperoleh lewat praktek KKN, mesti dikembalikan ke kas negara".

Kemudian apa pendapat Fraksi atau anggota dewan lain? Ketua Fraksi Partai Golkar Marzuki Achmad dalam *release*-nya menilai usulan abolisi itu hendaknya segera direalisasi. Sementara itu menurut anggota Komisi I dari F PPP Aisyah Amini: "Secara kemanusiaan pemberian abolisi itu patut dipertimbangkan". Anggota DPR dari F KKI, Dr. Sutradara Ginting juga menyatakan: "Sebaiknya kasus Soeharto dihentikan saja, tidak dengan

abolisi, tetapi lewat penghentian penuntutan oleh Jaksa Agung". Anggota DPR dari F PBB Hartono Mardjono berkata: "Mendeponir perkara Soeharto sesuai hukum dilakukan karena kesehatan Soeharto".

Berbeda dengan pendapat sebagaimana dikemukakan di atas, menurut Wakil Ketua Komisi II Hamdan Zoelva: "Usul pemberian abolisi itu melanggar Tap MPR No. XI/1998". Sedangkan anggota Komisi I DPR Permadi menyatakan: "Usul pemberian abolisi itu berasal dari golongan Orde Baru yang mengitari Mega". Pakar hukum dan anggota komisi II DPR Prof. Dr. Dimyati Hartono, SH menyatakan: "Jika abolisi diberikan, padahal proses hukum belum selesai dapat diartikan Presiden Megawati mengintervensi proses hukum".

Usul pemberian abolisi itu ditanggapi publik secara beragam. Ketua Umum ICMI Adi Sasono berpendapat "Rencana pemberian abolisi itu, secara teknis tidak mungkin menghadapkan orang yang secara medis terbukti sakit, secara hukum tidak mungkin dan dari segi kemanusiaan tidak layak". Sekjen MUI Dr. Din Sjamsuddin menyetujui pemberian abolisi terhadap mantan Presiden Soeharto. Ketua DPP PKB Moh. Mahfud Md menyatakan: "Abolisi tidak perlu karena alasannya personil, bukan politis. Setelah diadili baru diampuni". Wakil Ketua Komnas HAM, Bambang W. Soeharto mengemukakan: "Mengingat kondisi kesehatan Soeharto, sebaiknya Presiden Megawati menyatakan bahwa kasus Soeharto dianggap selesai ". Sementara Sekjen Komnas HAM, Asmara Nababan menyesalkan rencana pemberian abolisi itu, karena menyakiti rasa keadilan masyarakat.

Ketua Presidium Komite Waspada Orde Baru Judilherry Justam dalam siaran persnya mencurigai bahwa usul pemberian abolisi itu datang dari pejabat-pejabat golongan Orde Baru dalam upaya memutihkan berbagai kesalahan yang dilakukan semasa rezim Orde Baru, antara lain pelanggaran hukum dan HAM, kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan ekonomi.

Pokja Petisi 50 Chris Siner Key Timu didampingi oleh HM Sanusi dan Wachdiat Sukardi dalam pernyataan keprihatinannya menyatakan: "Menentang jika Presiden Megawati memberikan abolisi kepada Soeharto yang dianggap sebagai orang yang paling bertanggung jawab atas krisis berkepanjangan di republik ini. Mencermati bahwa kinerja aparat penegak hukum dalam penegakan keadilan menuju era reformasi belum menunjukkan kemampuannya, terutama upaya menuntaskan pengusutan atas kasus KKN terhadap mantan Presiden Soeharto".

Pakar hukum FH Universitas Trisakti, Yenti Garnarsih, SH, MH berpendapat: "Perkara tindak pidana korupsi yang dituduhkan kepada bekas penguasa Orde Baru itu tidak bisa ditutupi dengan alasan kemanusiaan, prosedur yuridis perlu tetap dilaksanakan". Praktisi hukum Bambang Widjojanto mengusulkan melaksanakan pengadilan *in absentia* Soeharto. Pengacara senior Adnan Buyung Nasution: "Abolisi untuk perkara Soeharto akan merusak supremasi hukum". Anggota Komisi Hukum Nasional, Frans Hendra Winarta menyatakan: "Pasal 4 Tap MPR No. XI/1998 berisi agar terhadap mantan Presiden Soeharto dikenakan penegakan hukum adalah suara hati nurani rakyat" Ketua PBHI Hendardi: "Rencana pemberian abolisi pertanda lonceng kematian bagi sistem hukum di Indonesia". Penasehat hukum dari ICW, I Wayan Sudirta menilai pemberian abolisi itu sama saja dengan membebaskan raja KKN dari tindakan hukum. Guru besar Hukum Pidana VI Prof. Dr. Looby Luqman menyatakan "Tidak setuju pemberian abolisi kepada mantan Presiden Soeharto. Abolisi itu, selain akan menimbulkan kontroversi di masyarakat, juga akan mencederai proses hukum yang kini sedang berjalan".

Sementara itu pengamat politik dari UI Prof. Dr. Budyatna menyatakan: "Mengadili Soeharto dengan secara *in absentia* (tanpa menghadirkan terdakwa) adalah cara terbaik untuk mengakhiri polemik berkepanjangan atas dugaan korupsi yang dilakukan Soeharto. Bila nanti pengadilan membuktikan Soeharto bersalah, sejarah akan mencatat bahwa

mantan presiden kedua itu pernah melakukan kejahatan korupsi. Hal ini perlu untuk pendidikan bangsa di masa mendatang". Sedangkan mantan Presiden RI Gus Dur menyetujui pemberian pengampunan setelah ada vonis pengadilan.

Ketua Umum Yayasan Pendidikan Soekarno, Rahmawati menyatakan: "Rakyat ingin dijalankannya proses penegakan hukum terhadap Soeharto, dengan cara apapun. Kalau dia tidak bisa ke pengadilan, kan bisa pengadilan *in absentia*. Kalau sampai Mega memberi abolisi kepada Soeharto, dia mengingkari Tap MPRS No. XXXIII/1967 dan Tap MPR No. XI/1998 tentang KKN. Usul pemberian abolisi itu adalah bagian dari konspirasi jahat Mega, Orde Baru dan militer. Tanpa dukungan golongan Orde Baru dan militer sulit bagi Mega menjadi Presiden. Mega mengabaikan perasaan jutaan rakyat Indonesia".

Pengamat politik dari LIPI Dr. Mochtar Pabottinggi berpendapat: "Bila Soeharto diberi abolisi, sangat sulit bagi Presiden Megawati untuk menyeret para koruptor yang berada di bawahnya. Dengan begitu cita-cita reformasi yakni memberantas KKN, yang juga merupakan program kerja Kabinet Megawati adalah omong kosong belaka. Pemerintahan Megawati sama dengan pemerintahan Soeharto atau pemerintahan Orde Baru babak keempat, setelah Pemerintahan Habibie dan Abdurrahman Wahid".

Ketua Partai Amanat Nasional (PAN) Abdillah Toha kepada pers dalam pesan akhir tahunnya: "Mendesak pemerintah untuk bersungguh-sungguh berjuang memberantas KKN dan memproses kasus-kasus pelanggaran HAM. Tahun 2002 ini akan sangat menentukan apakah pemerintah benar-benar mempunyai kemauan politik yang kuat dalam menyelenggarakan pemerintahan profesional (*good governance*) dan bersih KKN (*clean government*)".

Praktisi dan pengamat hukum H. Irsyad Muchtar SH, MBA dalam tulisannya "Untung Rugi Pemberian Abolisi Kepada Soeharto" di *Suara*

Karya edisi 3 Januari 2002 mengusulkan rekonsiliasi model Afrika Selatan: "Melihat hasil kinerja rezim Gus Dur dan Mega yang mengecewakan sebaiknya pemerintah mengambil terobosan alternatif dengan belajar dari Nelson Mandela, yang pernah dimasukkan penjara selama lebih dari seperempat abad oleh rejim Apartheid. Tetapi ketika partainya *African National Congress* (ANC) berhasil menumbangkan rezim kulit putih tersebut justru "memaafkan" orang-orang yang pernah memenjarakannya. Ternyata, apa yang dilakukan Mandela berhasil. Afrika Selatan sepeninggal rezim kulit putih tetap aman dan proses pergantian dari penguasa kulit putih ke penguasa kulit hitam berjalan lancar. Nah, apa yang dilakukan Mandela ini sebetulnya patut pula ditiru Indonesia".

Kesimpulan dan saran

Pertama, agenda nasional untuk *Indonesian recovery* mempersyaratkan tiga kepastian. Kepastian politik, kepastian keamanan dan kepastian hukum. Sudah 3 tahun 7 bulan Indonesia dihadapkan kepada persoalan apakah terhadap pelaku kejahatan Orde Baru: pelanggar konstitusi, pelaku KKN dan pelanggar HAM dihukum atau tidak. Sudah 3 tahun 1 bulan Pasal 4 Tap MPR No. XI/1998 memerintahkan pemeriksaan keterlibatan KKN oleh Soeharto dan kroni-kroninya, tetapi baik Presiden BJ. Habibie maupun Presiden Abdurrahman Wahid dan Presiden Megawati tidak melaksanakan amanat Tap itu. Kegagalan *Indonesian Recovery*, yang disumbang oleh tidak terwujudnya kepastian hukum terhadap pelaku kejahatan Orde Baru membuktikan kebenaran apa yang sejak dulu dikemukakan oleh wartawan senior Mochtar Lubis dalam bukunya *Manusia Indonesia* bahwa orang Indonesia lemah dalam pemecahan masalah karena berwatak munafik, ragu-ragu dan tidak berani serta suka melempar tanggung jawab.

Kedua, di era reformasi ini masih terjadi paradoks nasional. Pertama, dari segi fungsional Menteri Kehakiman dan HAM, Mahkamah Agung

dan Kejaksaan Agung semestinya tampil sebagai benteng dan penjaga sistem hukum: taat kepada konstitusi bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan wajib menjunjung hukum tanpa kecuali, serta wajib melaksanakan Pasal 4 Tap MPR No. XI/1998 yang mengamanatkan pemeriksaan keterlibatan KKN oleh Soeharto dan kroni-kroninya. Pelaksanaan Tap ini adalah suara hati bangsa. Tetapi dalam praktek, ketiga lembaga penegakan hukum tersebut, justru ingin menggugurkan pelaksanaan konstitusi dan Tap MPR terhadap Soeharto dengan alasan kondisi kesehatan mantan presiden kedua itu.

Bagaimana sikap profesi pengacara dan penasehat hukum dalam kaitan pergulatan penegakan supremasi hukum, khususnya menyangkut kasus Soeharto dan kroni- kroninya? Tampaknya lagu pilihan "*top hit*" sebagian besar pengacara bukan lagi lagu perjuangan: "Maju Tak Gentar Membela yang Benar, tetapi lagu "Maju Tak Gentar Membela yang Bayar".

Paradoks nasional kedua, semua anggora DPR–MPR November 1998 secara kompak mengakomodasi aspirasi rakyat dalam Pasal 4 Tap MPR No. XI/1998 untuk memeriksa keterlibatan KKN oleh Soeharto dan kroni-kroninya. Tetapi pada Desember 2001 ketika publik menagih pelaksanaan Tap MPR tersebut, justru sebagian besar pimpinan DPR dan anggota dewan mengingkari keputusan yang mereka tetapkan, dan kini menyuarakan rekomendasi agar Soeharto dibebaskan dari jerat hukum dengan alasan kesehatannya. Wakil-wakil rakyat itu ternyata lebih peduli terhadap hak asasi Soeharto ketimbang nasib ratusan juta rakyat yang menderita.

Ketiga, dari perbenturan pendapat sebagaimana diuraikan tersimpul kehendak agar demi pemulihan Indonesia yang mempersyaratkan kepastian politik, keamanan dan hukum, sudah tiba saatnya Presiden Megawati secara tegas melakukan *national policy decision* atas kasus Soeharto dan kroni-kroninya. Penegasan kebijakan diperlukan demi terwujudnya rekonsiliasi nasional.

Dari perbenturan pendapat tersebut terproyeksi dua model rekonsiliasi yakni rekonsiliasi tanpa akuntabilitas dan rekonsiliasi dengan akuntabilitas.

Pendukung konsep rekonsiliasi tanpa akuntabilitas menginginkan berdasarkan kemanusiaan dan kesehatan, Soeharto dibebaskan dan diberikan abolisi tanpa akuntabilitas hukum dan tanpa akuntabilitas mengembalikan aset nasional yang dikorupsi. Adalah ironi bahwa para pendukung pemberian abolisi ini, kini bersuara nyaring ketika Soeharto sakit. Tetapi ketika dia masih sehat pada 1998 dan 1999 mereka tidak menyuarakan perlunya penegakan hukum terhadap mantan Presiden kedua itu.

Sementara pendukung konsep rekonsiliasi dengan akuntabilitas menginginkan akuntabilitas pertama, Soeharto diadili segera. Kalau dia sakit maka dia diadili secara *in absentia*. Peradilan ini diperlukan untuk membuktikan apakah mantan Presiden kedua ini telah melakukan kejahatan melanggar konstitusi, melakukan KKN dan bertanggung jawab terhadap pelanggaran HAM atau tidak. Akuntabilitas kedua, dia diwajibkan mengembalikan aset nasional yang terbukti dikorupsi. Segera setelah vonis dijatuhkan, bangsa ini rela demi rekonsiliasi nasional, Presiden Megawati memberi pengampunan.

Bagaimana bila Indonesia meniru rekonsiliasi model Afrika Selatan? Dosa rezim kulit putih Apartheid adalah melanggar HAM dengan menjahati rakyat kulit hitam Afrika Selatan, tetapi pemimpin-pemimpin rezim Apartheid tersebut tidak memperkaya diri dengan korupsi. Dosa rezim Orde Baru tidak hanya melanggar HAM, tetapi KKN! Di Indonesia Soeharto, keluarga dan kroninya diduga telah menguasai ratusan triliun rupiah dengan KKN. Memberi maaf kepada meraka berarti mengkhianati rakyat Irian Jaya, Aceh, Sumatera Utara, Riau, Sumsel, Kaltim, Kalbar, Kalteng dllnya. Kenapa? Rakyat tersebut telah rela berkorban menyumbang minyak, gas bumi, emas, kayu, bahan

tambang lain ke republik. Mereka telah dibiarkan miskin, sementara penyalahgunaan sumbangan rakyat tersebut akan dimaafkan. Rekonsiliasi tanpa akuntabilitas seperti ini akan mengancam eksistensi negeri ini!

Mengacu dua alternatif itu, kini Presiden Megawati dipersilahkan melakukan pilihan. Bila Presiden Megawati menyetujui *a change in paradigm* bahwa Indonesia hanya akan selamat bila budaya taat konstitusi, taat kepada Tap MPR dan taat hukum menjadi kebijakan, maka pilihannya adalah kebijakan rekonsiliasi dengan akuntabilitas. Tetapi bila Presiden Megawati masih menganut paradigma lama bahwa negara Indonesia berdasarkan atas kekuasaan, pemberdayaan taat konstitusi dan taat hukum tidak diperlukan, maka pilihannya adalah rekonsiliasi tanpa akuntabilitas.

Keempat, karena kecenderungan melanggar konstitusi, tidak mengindahkan Tap MPR dan tidak berbudaya taat hukum sangat kuat di kalangan penyelenggara negara tampaknya (*it is most likely*) perjuangan menyeret pelaku kejahatan KKN, pelanggaran HAM dan pelanggar konstitusi semasa rezim Orde Baru sangat sulit untuk direalisasi. Oleh karena itu patut dipertimbangkan meniru terobosan Presiden Yugoslavia Kostunica.

Terhadap pelaku kejahatan Orde Baru, yang diwakili oleh mantan Presiden Soeharto, salah satu dari mantan Wapresnya, 2 atau 3 dari mantan menterinya, 2 atau 3 dari putera puterinya, 1 atau 2 dari saudara sepupunya, 2 atau 3 dari jenderal yang paling diduga bertanggung jawab terhadap pelanggaran HAM dan 2 atau 3 dari kroninya dihadapkan ke *International Court of Justice Den Haag*. Pendekatan ini ditempuh selain karena sistem tidak berjalan lagi di Indonesia juga membebaskan bangsa Indonesia dari KKN peradilan. Cukup merekalah yang diadili.

Segera setelah vonis dijatuhkan, kepada mereka diberikan pengampunan, tetapi hasil korupsi dikembalikan. Tidak ada tuntutan hukum kepada yang lain. Hanya kepada mereka yang lain tersebut, yang setelah diperiksa oleh Tim Independen terbukti melakukan KKN, diwajibkan mengembalikan aset nasional yang pernah dikorupsi dengan mencicil ke negara.

Dengan terobosan ini, semua dosa-dosa Orde Baru ditutup. Gerakan pembaharuan menuju Indonesia yang lebih baik dimulai.

Suara Pembaruan, 10|1|2002

Bahan-bahan tentang pro kontra abolisi bersumber dari *Suara Pembaruan*, *Suara Karya*, *Koran Tempo, Media Indonesia*, *Kompas*, *Bisnis Indonesia*, *Rakyat Merdeka*, *Republika* dan *Berita Buana*.

* * *

46

Menjerat Koruptor, Penjahat HAM dan Teroris adalah *Mission Impossible*

Salah satu isu global yang mengemuka pada dekade terakhir ini adalah pengupayaan penyelenggara negara berdasarkan prinsip-prinsip *clean and good governance*. Berdasarkan konsep ini diyakini negara dapat melindungi, memajukan dan menyejahterakan rakyatnya. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka pengelolaan negara diupayakan bebas dari teror, bebas dari kejahatan HAM dan bebas dari korupsi. Dalam praktek, bila ada unsur penyelenggara negara atau masyarakat yang melakukan teror kejahatan HAM, atau korupsi maka demi keamanan dan ketertiban masyarakat, demi kepentingan, kebutuhan dan kenyamanan publik, aparat penegak hukum secara profesional merespons pelanggaran tersebut dan melakukan *law enforcement* secara independen, terbuka dan adil.

Globalisasi penyelenggaraan negara yang bebas dari korupsi, kejahatan HAM dan teror juga sudah bergulir ke Indonesia, khususnya setelah tumbangnya pemerintahan tirani Presiden Soeharto. Tetapi baru batas wacana, tuduh menuduh, perbenturan pendapat di media cetak dan radio, serta *talk shows* di televisi. Saat-saat tertentu untuk menyikapi isu-isu tersebut berbagai unjuk rasa juga digelar. Untuk memenuhi amanat agenda reformasi tentang penegakan hukum beberapa tersangka sudah disidik atau dihadapkan ke pengadilan. Tetapi yang terjadi adalah penyidikan dan pengadilan seolah-olah memenuhi harapan publik. Hasilnya si tersangka bebas dari jerat hukum. Dalam realita, kerusuhan, pemboman, dan tawuran masih berlanjut menteror rakyat. Aparat keamanan masih melanggar hak-hak asasi warga negara, katanya demi stabilitas nasional dan kepentingan nasional. Penyelenggara negara masih melakukan korupsi dan nepotisme. Sementara aparat penegak hukum sama sekali tidak *perform* melindungi warga negara dari teroris, penjahat HAM dan koruptor.

Quo vadis Indonesia?

Lengsernya penguasa Indonesia 1966-1998 Presiden Soeharto sempat menghidupkan harapan perubahan Indonesia dari *bad governance* menjadi *good governance*. Perubahan dari rakyat yang diperas dan dikorupsi, yang HAM-nya dijahati, dan yang diteror oleh sedemikian banyak kerusuhan, penghilangan, tawuran dan pemboman menuju Indonesia yang bebas dari korupsi dan teror, yang rakyatnya dilindungi dari kejahatan HAM. Untuk melakukan perubahan tersebut terjadi pergulatan dan perang antara *the good Indonesians* dan *the bad Indonesians*. *The good* berjuang agar koruptor, penjahat HAM dan teroris diseret ke pengadilan. Sementara *the bad* ingin korupsi berlanjut, dan *the bad* meng-*counter* dan menuduh bahwa tekanan untuk menyeret penjahat HAM ke pengadilan, dan pernyataan bahwa di Indonesia

beroperasi teroris adalah bagian dari *hidden* agenda untuk kepentingan Amerika Serikat. Dalam pergulatan dan *perang the good* dan *the bad* ini tampaknya kelompok *the good Indonesians* tidak berdaya dan kalah. Sementara kelompok *the bad Indonesians*, yang adalah pendukung korupsi, pembela pelanggaran HAM dan yang membiarkan teror merusak sendi-sendi keutuhan Indonesia masih *powerful* dan dalam posisi menang.

Dalam posisi tersebut, *quo vadis* Indonesia? Arahnya ada dua. Pertama, membiarkan *the bad Indonesians* menang dalam perang antara *the bad governance* dan *the good governance*. Taruhannya Indonesia bergerak menuju kehancuran. Kedua, memampukan *the good Indonesians* memberantas korupsi, mengatasi teror dan menegakkan hak-hak asasi manusia Indonesia dengan memfungsikan paling tidak tiga pilar kekuatan rakyat yang berdaulat.

Pertama, memfungsikan institusi DPR/MPR menjadi lembaga perwakilan rakyat. Di era rezim Orde Lama dan Orde Baru DPR/MPR menggadaikan kedaulatan rakyat kepada penguasa rezim. Sementara di era reformasi kedaulatan rakyat diabdikan kepada penguasa-penguasa partai. Dalam perspektif reformasi fungsi DPR/MPR kini anggota dewan dan majelis harus menyadari bahwa rakyatlah yang menugaskan MPR/DPR sebagai *designer* pembuat konstitusi dan undang-undang yang taat asas terhadap tujuan bernegara yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa, bahwa rakyatlah yang memberi kewenangan kepada MPR untuk memilih Presiden RI, yang kapabel melakukan penyelenggaraan pemerintahan untuk menyejahterakan rakyat sesuai konstitusi, undang-undang dan hukum, dan bahwa rakyatlah yang menugasi DPR untuk melakukan pengawasan terhadap *performance* penyelenggaraan pemerintahan termasuk penegakan hukum terhadap koruptor, penjahat HAM dan pelaku teror.

Kedua, memfungsikan pers sebagai kekuatan keempat. Di era reformasi ini, sebagian besar media massa baik media cetak dan elektronik telah mengekspos kasus-kasus korupsi dan pelanggaran HAM serta ulasan tentang kerusuhan, penghilangan, tawuran dan pemboman, yang telah meneror rakyat. Dalam liputannya, media massa menunjukkan keberpihakannya kepada rakyat agar siapa saja yang mengorupsi uang rakyat, yang menjahati hak-hak asasi rakyat dan yang menteror kenyamanan hidup rakyat dikenakan *law enforcement*. Tetapi tiga *branches of power* lainnya yakni eksekutif, legislatif dan yudikatif bukannya menindaklanjuti temuan-temuan pers ke *law enforcement*, malah balik menuduh pers kebablasan.

Kalangan pers sendiri secara *fair* mengakui sedang terlibat dalam pergulatan memperkuat pers profesional, independen dan obyektif. Diakui bahwa sebagian pers dan jurnalis terlibat amplop dan melakukan pemberitaan atas dasar transaksi *money politics*. Tetapi wartawan senior Rosihan Anwar dalam tulisannya di *Kompas* mengingatkan bahwa sebagian pers dan jurnalis adalah *the good guys*, profesional, taat kepada kode etik profesi dan tidak bisa dibeli dengan uang. Rosihan Anwar berharap agar *the good guys* dari kalangan wartawan Indonesia mengabdikan diri mereka kepada pelaksanaan *duty journalism* untuk mencapai masyarakat adil, makmur dan beradab (*Kompas*, 9|2|2002). Dari tulisan Rosihan Anwar tersebut terproyeksi keinginan kalangan pers agar penyelenggara belajar mendengar dan mengakomodasi apa kata pers profesional, yang diawaki oleh *the good guys*.

Ketiga, memfungsikan amanat UUD 1945 bahwa Indonesia berdasarkan hukum (*rechtstaat*), tidak atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Selanjutnya Pasal 24 menyatakan "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya." Berdasarkan amanat konstitusi tersebut sebenarnya tidak ada alasan

bagi institusi Departemen Kehakiman dan HAM, Kejaksaan Agung dan Mahkamah Agung untuk tidak mendengar, merespons dan menindaklanjuti temuan-temuan pers agar siapa saja yang mengkorupsi uang rakyat, yang menjahati hak-hak asasi rakyat dan yang menteror kenyamanan hidup rakyat seharusnya dikenakan *law enforcement*.

Dari uraian tersebut tersimpul bahwa bila sistem berfungsi – DPR/MPR berfungsi sebagai representasi rakyat yang berdaulat, pers profesional diapresiasi sebagai kekuatan keempat dan supremasi hukum berfungsi – maka kasus-kasus korupsi, pelanggaran HAM dan kerusuhan, penghilangan, tawuran dan pemboman tentulah dapat dituntaskan secara hukum. Persoalannya adalah sudah 46 bulan reformasi bergulir, ternyata sistem tidak berfungsi. Perjuangan menjerat koruptor, penjahat HAM dan tirani sudah sampai ke tingkat *mission impossible*. Menyikapi kondisi buruk sedemikian, tidakkah patut dipertimbangkan pelajaran dari luar negeri?

Ketika rakyat Rwanda dijahati oleh penguasa-penguasa di negeri tersebut, dengan bantuan *the International Tribunal Court* badan PBB ketertiban kembali dapat dipulihkan. Ketika rakyat Bosnia dan Kosovo dijahati oleh penguasa-penguasa Serbia, PBB lah yang menyelamatkan rakyat Bosnia dan Kosovo. Ketika Vojislav Kostunica dari partai oposisi mengalahkan diktator Federasi Yugoslavia Slobodan dalam pemilu demokratis 24 September 2000 dan kemudian menyerahkan Milosovic ke *International Court of Justice* De Haag sebagai tersangka *mastermind* kejahatan HAM dan teror di Yugoslavia, Kroasis, Bosnia dan Kosovo kehidupan normal mulai pulih di daerah Balkan tersebut. Ketika lima fraksi politik Kamboja saling bertikai rakyat menjadi korban. Indonesia berjasa memfasilitasi pertemuan *the five conflicting political factions* di Cipanas dan Jakarta menuju rekonsiliasi dan kemudian PBB melanjutkannya. Hasilnya konflik Kamboja berakhir.

Kini tiba saatnya belajar dari Rwanda, Yugoslavia, Bosnia, Kesovo dan Kamboja demi mengakhiri kondisi Indonesia dimana rakyat tetap menjadi korban penjarahan korupsi, kejahatan HAM dan teror, yang pada gilirannya dapat mematikan republik ini membantu pemulihan penyelenggaraan negara berdasarkan sistem yang benar.

Suara Karya, Maret 2002

* * *

47

Memaafkan atau Menghukum Soeharto?

Sudah 7 tahun 6 bulan para elite politik terlibat konflik tentang apakah terhadap mantan Presiden RI Soeharto, para pelaku KKN dan pelanggar HAM semasa rezim Orde Baru dihukum atau tidak. Meskipun Sidang Istimewa MPR November 1998 lewat TAP No. XI/1998 Pasal 4 memerintahkan pemberantasan KKN kepada mantan Presiden Soeharto dan kroni-kroninya, tetapi dalam realisasinya baik Presiden B.J. Habibie maupun Presiden Abdurrahman Wahid serta Presiden Megawati tidak menerapkan kebijakan *rule of law* terhadap mantan Presiden Soeharto sebagaimana dilakukan oleh Presiden Filipina Cory Aquino terhadap mantan Presiden Ferdinand Marcos, Presiden Gloria Arroyo terhadap mantan Presiden Josep Estrada, Presiden Yugoslavia Vojislav Kostunica terhadap mantan Presiden Slobodan Milosovic atau Presiden Korea Selatan Kim Young San terhadap mantan Presiden Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo.

Apa hasil konflik para elite politik tersebut? Sampai sekarang mantan Presiden RI Soeharto masih bebas dari jerat hukum. Strategi "seolah-olah" akan mengadili Soeharto terbukti efektif. Kondisi kesehatan Soeharto selalu dijadikan komoditi belas kasihan guna mendukung terwujudnya sasaran, "Soeharto jangan sampai diadili".

Rekonsiliasi dengan akuntabilitas

Perkara Soeharto terakhir kali diramaikan ketika pada 17 Desember 2001 mantan presiden itu jatuh sakit dan masuk Rumah Sakit Pusat Pertamina. Setelah diambangkan dan diendapkan selama empat setengah tahun kini kembali dikonflikkan, dimaafkan atau diproses secara hukum. Dalam persoalan bagaimana menuntaskan persoalan Soeharto, sikap Presiden Yudhoyono belum menunjukkan ketegasan. Presiden SBY tidak ada alasan untuk bersikap ragu-ragu. Sikap mengambangkan persoalan Soeharto, seperti yang dilakukan oleh ketiga Presiden sebelumnya tidak sepatutnya dilakukan lagi oleh Presiden SBY. Presiden, kini tiba saatnya memutuskan secara tegas, memaafkan atau memproses secara hukum. Dalam kaitan ini, Presiden dapat memutuskan kebijakan rekonsiliasi model Afrika Selatan (Afsel) atau memilih rekonsiliasi dengan akuntabilitas model Korea Selatan (Korsel).

Pejuang kulit hitam Nelson Mandela, pernah dimasukkan penjara dan diisolasi selama lebih dari seperempat abad oleh rezim kulit putih Apartheid. Tetapi ketika partainya African National Congress (ANC) berhasil menumbangkan rezim kulit putih tersebut Mandela justru "memaafkan" orang-orang yang pernah memenjarakannya dan menindas bangsanya. Ternyata kebijakan rekonsiliasi Mandela berhasil. Setelah kekuasaan yang dipimpin De Klerk runtuh, warga kulit hitam dan kulit putih bahu membahu memajukan Afrika Selatan (Afsel).

Apa yang dapat kita pelajari dari Korsel? Ketika Korsel beralih menjadi negara demokrasi dan Kim Young Sam menjadi Presiden, dia

segera menghadapkan mantan Presiden Korsel Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo ke pengadilan. Kedua mantan Presiden dituduh bertanggung jawab dalam pelanggaran HAM atas tewasnya sekitar 200 aktivis pro demokrasi di Kwangju pada Mei 1980. Mereka juga didakwa terlibat KKN. Pengadilan memutuskan mantan Presiden Chun Doo-hwan dijatuhi hukuman mati dan mantan Presiden Roh Tee-woo dijatuhi hukuman penjara 22 tahun 6 bulan. Dalam peradilan tingkat banding keputusan tersebut berubah: mantan Presiden Chun Doo-hwan dijatuhi hukuman seumur hidup dan mantan Presiden Roh Tee-woo dijatuhi hukuman penjara 17 tahun. Pengadilan memerintahkan keduanya untuk mengembalikan uang yang dikorupsi. Setelah keduanya menjalani hukuman penjara selama 2 tahun, Presiden yang baru terpilih, Kim Dae Yung memberikan pengampunan kepada mereka. Padahal dalam pemerintahan Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo, pejuang demokrasi berkategori *die hard,* Kim Dae Yung mengalami penyiksaan dan pemenjaraan karena sikap oposannya terhadap kedua diktator itu.

Masalah-masalah terkait

Sebelum Presiden SBY memutuskan memaafkan Soeharto sesuai dengan model rekonsiliasi Afsel atau memilih rekonsiliasi dengan akuntabilitas model Korsel, adalah bijaksana mengkaji selain tuduhan korupsi, juga masalah-masalah lain yang mengkait mantan presiden itu.

*Pertama***,** melanggar kontrak sosial. Tugas utama Soeharto sebagai Presiden RI adalah melaksanakan kontrak sosial Agustus 1945, yang salah satunya menyatakan bahwa tujuan pembentukan negara Indonesia adalah untuk memajukan, menyejahterakan dan melindungi segenap bangsa. Apa hasilnya? Dia gagal mewujudkan kontrak sosial tersebut. Buktinya adalah pertama, semakin banyak orang Indonesia yang merasa didiskriminasi sebagai warga negara Indonesia. Oleh karena itu mereka minta merdeka dari NKRI. Kedua, kondisi sebagian rakyat tidak

sejahtera. Hanya sebagian kecil orang Indonesia termasuk keluarga Presiden Soeharto sendiri serta kroninya yang hidup berkelimpahan. Ketiga, bangsa Indonesia tidak semakin cerdas. Hak rakyat sebagai pemilik kedaulatan dicabut. Siapa yang bertanggung jawab atas gagalnya kontrak sosial tersebut? Jawabannya tiada lain tentulah *the Chief Executive Officer of* Indonesia*,* yakni Presiden Soeharto sendiri.

*Kedua***,** melanggar konstitusi. Sekadar contoh, menurut UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) "Kedaulatan adalah di tangan rakyat". Dalam praktek, dengan dukungan militer hanya Presiden Soeharto lah yang berdaulat. Pasal 28 mengamanatkan kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi. Namun dalam praktek hanya mereka yang mendukung rezim Soeharto yang memiliki kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi, sementara bagi yang berseberangan ditindas.

*Ketiga***,** menggadaikan kedaulatan ekonomi kepada bangsa asing. Pinjaman luar negeri bukan lagi pelengkap tetapi merupakan tiang utama, sebagaimana tercermin dalam besar kontribusi pinjaman luar negeri dalam RAPBN, sementara besaran pengembalian bunga dan cicilan telah melanggar formula *debt service ratio.*

*Keempat***,** kecilnya hasil pembangunan. Kinerja pemerintah selama 32 tahun hanya menghasilkan pendapatan perkapita sekitar US$ 450. Hasil ini dinilai terlalu kecil bila dibanding dengan jumlah hutang luar negeri yang telah mencapai US$ 144 miliar, investasi penanaman modal asing dan utamanya habisnya serta rusaknya sumber alam seperti minyak, gas bumi, hutan dan bahan tambang lainnya. Kesalahan lain dalam rezim Orde Baru yang harus dipertanggungjawabkan oleh mantan Presiden Soeharto adalah terjadinya kebocoran manajemen pembangunan sebesar sekitar 35% dan terjadinya *opportunity loss.*

*Kelima***,** merajalelanya KKN. Korupsi besar-besaran di sekitar perbankan, Bulog, Pertamina, PLN dan dana reboisasi hutan. Pemupukan harta kekayaan keluarga Cendana ditaksir bernilai ratusan triliyun rupiah

tidak lepas dari dugaan praktek KKN. Sesuai laporan Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI) dalam periode 1993 – 1998 Presiden Soeharto mengeluarkan 79 Keppres yang dijadikan alat legitimasi dalam penyalahgunaan kekuasaan sehingga penyelewengan-penyelewenangan terlindungi secara legal. Harta bermasalah Soeharto menurut Transparancy International dan *Time* sekitar 35-60 miliar dolar AS (M. Fadjroel Rachman, *Kompas*, 18|5|2006). Tanpa *law enforcement* terhadap mantan Presiden Soeharto, putera puteri dan saudara-saudara sepupunya serta kroni-kroninya, tanpa peradilan yang independen, terbuka dan *fair* maka kepemilikan kekayaaan mereka tersebut menjadi sah.

Keenam, pelanggaran HAM. Bukan tangan Presiden Chun Doo-hwan dan Roh Tee-woo yang membunuh 200 aktivis pro demokrasi di Kwanju. Bukan tangan Presiden Slobodan Melosevic yang membunuh warga muslim Bosnia. Tetapi sebagai Presiden merekalah yang memikul tanggung jawab. Demikian juga yang terjadi selama 32 tahun rezim Orde Baru berkuasa. Pelanggaran HAM begitu signifikan. Antara 500 ribu sampai 1 juta anggota PKI dan simpatisannya diduga terbunuh pada tahun 1965. Sekitar 200 ribu warga Tim Tim diduga terbunuh antara tahun 1975 – 1998. Pelanggaran HAM lain di Aceh, Irian Jaya, Lampung dan Jakarta. Penanggung jawab pertama dari kasus-kasus tersebut tiada lain adalah mantan Presiden Soeharto. Dalam aksi petrus (penembakan misterius) terhadap mereka yang diduga penjahat pada tahun 1980-an dengan bangga Presiden Soeharto mengklaim aksi itu atas perintahnya. Pengakuan tersebut justru bukti kuat keterlibatan mantan Presiden Soeharto atas pelanggaran HAM.

Ketujuh, penyalahgunaan dana yayasan. Jaksa Penuntut Umum Muchtar Arifin mengajukan mantan Presiden Soeharto ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan dugaan penyalahgunaan dana tujuh yayasan senilai Rp. 3,7 triliun. Karena kondisi kesehatan terdakwa perkara tersebut belum juga diputuskan.

Kedelapan, puteri mantan Presiden Soekarno Rachmawati Soekarnoputri di kampus Universitas Bung Karno Cikini Jakarta (12|5|2006) mengacu catatan medis dari 1967 hingga 1968 eks dokter perawat Bung Karno dalam bentuk 11 bundel dokumen meyakini bahwa Soeharto telah melakukan tindakan sistematis dan terencana untuk mencabut secara perlahan nyawa Bung Karno. Rachmawati lebih lanjut mengungkapkan: "Dalam *medical report* ini Bung Karno jelas sakit gagal ginjal. Seharusnya ada tindakan pencucian darah secara berkala. Tapi itu tidak diberikan. Saat itu semua obat yang masuk harus disetujui Soeharto. Bahkan Soeharto menolak keinginan keluarga agar Bung Karno mendapat pengobatan di luar negeri" (*Rakyat Merdeka,* 13|5|2006).

Putusan SBY dan dampaknya

Mengetahui masalah Soeharto sebagaimana diuraikan di atas dapat menjadi bahan pertimbangan untuk membantu Presiden SBY membuat keputusan yang tepat. Juga perlu diketahui apa kekuatan dan kelemahan solusi model Afsel dan Korsel tersebut.

Jika Presiden SBY akhirnya memutuskan memaafkan Soeharto, seperti Nelson Mandela memaafkan penguasa rezim fasis De Klerk, segi positifnya adalah kasus Soeharto akhirnya selesai. *The case is closed.* Segi negatifnya: pertama, keputusan itu menentang Tap MPR No. XI / 1998. Kedua, melanggar janji presiden SBY dalam pidato kenegaraannya 20 Oktober 2004 bahwasanya akan (1) memerangi KKN, dan (2) menyelenggarakan pemerintahan bersih dan baik *(good governance)*. Sementara salah satu karakteristik *good governance* ialah bersendikan hukum. Ketiga, berdampak memperlemah pemberantasan korupsi. Dalam pertemuannya dengan Presiden SBY (16|5|2006) Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Taufiequrahman meminta: "Jika keputusan Presiden SBY sesuai dengan keputusan hukum, hal itu akan berdampak besar bagi pemberantasan korupsi. Dalam semangat dan

nuansa yang positif pemberantasan korupsi sekarang ini, jangan pernah kasus diintervensi secara politik". Keempat, keputusan Presiden SBY memberi maaf tanpa akuntabilitas kepada Soeharto menutup peluang pengembalian dana triliunan rupiah yang diduga sebagai hasil korupsi keluarga Cendana dan kroni-kroninya.

Jika akhirnya memilih solusi model Korsel, Presiden SBY sepatutnya segera mendorong penegakan hukum terhadap Soeharto. Sangat mungkin Soeharto akan di-"Chun Doo-hwan"-kan, divonis, (1) pidana penjara, (2) diperintahkan mengembalikan semua harta hasil korupsi selama 32 tahun, dan (3) meminta maaf pada keluarga Bung Karno atas perlakuannya terhadap proklamator kemerdekaan itu.

Kemudian, segera setelah vonis tersebut dijatuhkan, Presiden SBY memberi pengampunan bagi Soeharto untuk tidak perlu dipenjarakan. Vonis hukum kedua dan ketiga di atas tetap diperlakukan.

Segi negatif dari solusi model ini, keluarga korban pelanggaran HAM selama 32 tahun potensial tidak menilai keputusan itu sebagai adil. Segi positifnya pertama, *rule of just law* difungsikan sebagai penyelesaian konflik. Kedua, dana pengembalian hasil korupsi tersebut digunakan sebagai kompensasi untuk meringankan korban-korban pelanggaran HAM selama 32 tahun. Ketiga, kasus ini menjadi pembelajaran bagi siapa saja yang merasa telah berjasa bagi negeri, bahwa bila merugikan rakyat dan melanggar hukum tidak akan lagi bebas dari jerat hukum. Keempat, vonis tersebut di atas dapat menjadi pemicu keberhasilan Presiden SBY dalam perangnya memberantas KKN. Kelima, kasus Soeharto akhirnya selesai. Keenam, keputusan pengampunan bagi Soeharto dapat menjadi awal kampanye rekonsiliasi nasional demi *Indonesian recovery*.

Suara Pembaruan, 1|6|2006

* * *

48

Kemana Arah Penyelesaian Kasus Hukum Soeharto

Selama mantan Presiden Soeharto terbaring sakit dalam kondisi kritis (4|1|2007) sampai meninggal di Rumah Sakit Pusat Pertamina pada hari Minggu pukul 13.10 (27|1|2008), media massa banyak memberitakan soal perkembangan kesehatannya dan persiapan pemakaman di Astana Giribangun Karanganyar Jawa Tengah. Selain itu media juga menjadi panggung wacana perbenturan pendapat antara kubu yang pro dan kubu yang kontra penegakan hukum terhadap mantan penguasa Orde Baru tersebut.

Partai Golkar berpendapat – mengingat jasa-jasa Soeharto yang luar biasa – agar Jaksa Agung menyelesaikan kasus Soeharto dengan *deponering:* mengesampingkan perkara dan tidak bisa dibuka kembali. Dr. Sulastomo, Koordinator Jalan Lurus/pendukung Soeharto berpendapat Tap MPR No.XI/1998 selain adalah sebuah ”kecelakaan” karena

menyebut nama Soeharto untuk diadili, juga telah mengesampingkan asas praduga tak bersalah. Mantan Ketua MPR Amien Rais meminta masyarakat dan pemerintah memaafkan Soeharto. Pertimbangannya karena bangsa Indonesia – 1000 anggota MPR, parpol, ABRI, utusan daerah, para ulama, intelektual kampus, wartawan – ikut memikul dosa kolektif, yakni selalu membenarkan dan mengiyakan kemauan Soeharto.

Kubu lainnya mengingatkan bahwa berdasarkan amanat reformasi, pemulihan Indonesia mempersyaratkan penegakan kepastian hukum. Dalam kaitan keterpurukan Indonesia di akhir kekuasaannya, Soeharto harus mempertanggungjawabkan paling tidak tiga hal. Pertama, menghadapi perintah MPR. Pasal 4 Tap MPR No.XI/1998 mengamanatkan, upaya pemberantasan KKN harus dilakukan secara tegas terhadap pejabat dan mantan pejabat negara, keluarga dan kroni-kroninya, termasuk mantan Presiden Soeharto.

Sejalan dengan perintah MPR agar aparat penegak hukum melakukan pemeriksaan terhadap Soeharto tentang dugaan KKN, mantan kepala negara itu juga harus diperiksa berdasarkan laporan PBB dan Bank Dunia. Dalam laporannya berjudul "Prakarsa untuk Mengembalikan Aset yang Dicuri (*Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative*) mantan Presiden RI Soeharto diduga mencuri kekayaan negara hingga US$ 30 miliar.

Kedua, pelanggaran HAM. Selama 32 tahun rezim Orde Baru berkuasa, pelanggaran HAM begitu signifikan. Antara 500.000 sampai 1 juta anggota PKI dan simpatisannya diduga terbunuh pada tahun 1965. Sekitar 200.000 warga Tim-tim diduga terbunuh antara tahun 1975-1998. Pelanggaran HAM di Aceh, Irian Jaya, Lampung, Tanjung Priok, dan Jakarta (penembakan mahasiswa dan peristiwa Mei 19998),serta penculikan/penghilangan aktivis.

Penanggung jawab pertama dari kasus-kasus tersebut adalah mantan Presiden Soeharto. Dalam aksi petrus (penembakan misterius) terhadap

mereka yang diduga penjahat pada tahun 1980-an dengan bangga Presiden Soeharto mengklaim aksi itu atas perintahnya. Pengakuan tersebut justru bukti kuat keterlibatan mantan Presiden Soeharto atas pelanggaran HAM.

Ketiga, terjadinya *opportunity loss*. Untuk mendanai pembangunan selama pemerintahan Orde Baru, (1) sejumlah perusahaan kroni diberi izin mengekspor kayu dengan menggunduli hutan, (2) minyak dikuras dan diekspor, (3) berhutang dari luar negeri sebesar US$ 144 miliar. Apa hasilnya? Pertama, kinerja pemerintahan Orde Baru selama 32 tahun berakhir dengan capaian pendapatan per kapita sekitar US$ 450. Sebagian besar rakyat menderita dan miskin. Kedua, sekitar 0,2 persen elit bangsa (penguasa) dan kroni-kroninya menguasai sekitar 86 persen aset bangsa. Ketiga, Indonesia sekarang ini (1) akibat pembabatan hutan banjir merajalela, (2) berubah menjadi pengimpor minyak, dan (3) untuk membayar bunga hutang luar negeri, tiap tahun pemerintah harus meminjam lagi dari sumber luar negeri.

Hutan sudah digunduli, minyak dan bahan tambang lain sudah dikuras, hutang luar negeri sudah sedemikian besar, hasilnya hanya sebagaimana dikemukakan. Tidakkah kinerja pemerintahan selama 32 tahun itu dapat dikatakan sebagai *opportunity loss*?

Tiga opsi penyelesaian

Perintah MPR kepada Presiden RI untuk memeriksa Soeharto dalam kasus dugaan KKN telah berusia 9 tahun lebih dan belum juga selesai. Untuk menuntaskan kasus tersebut tercatat tiga opsi sebagai bahan pertimbangan bagi Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Pertama, memaafkan Soeharto. Mantan Hakim Agung Bismar Siregar mengajak seluruh rakyat untuk memaafkan kesalahan Soeharto. Menurut dia, manusia jangan melebihi Tuhan, terutama menyangkut hukumnya. Tuhan saja bisa memaafkan kesalahan umatnya.

Dalam kaitan itu, pengalaman Paus Paulus VI dapat memberi pelajaran. Seorang warga Turki menembak Paus Paulus untuk membunuhnya. Sesuai dengan ajaran agama yang diyakininya, Paus Paulus mengunjungi warga Turki itu di penjara dan memaafkannya. Tetapi Paus Paulus tidak berusaha mempengaruhi pemerintah Italia untuk mengubah sistem negara itu yang bersendikan hukum.

Minggu lalu Hasyim Muzadi, Ketua Umum PBNU mengusulkan agar pemerintah memaafkan Soeharto dengan model rekonsiliasi Afrika Selatan. Nelson Mandela dan kaumnya warga kulit hitam ditindas oleh penguasa rezim kulit putih. Ketika Mandela diangkat menjadi presiden, dia memaafkan rezim penindasnya dan mengajak rekonsiliasi demi kemajuan Afrika Selatan.

Jika Presiden SBY memutuskan untuk memaafkan seperti Mandela, segi positifnya kasus Soeharto selesai. Segi negatifnya solusi seperti itu adalah rekonsiliasi tanpa akuntabilitas. Mengapa? Keputusan seperti itu menentang Tap MPR No.XI dan tidak mengindahkan isyarat dari PBB dan Bank Dunia bahwa Soeharto seharusnya mengembalikan harta sampai US$ 30 miliar yang diduga dicurinya dari negara ini. Untuk diketahui, rekam jejak penguasa kulit putih di Afrika Selatan terlibat kejahatan HAM, tetapi tidak terlibat kejahatan KKN.

Opsi kedua, memilih rekonsiliasi dengan akuntabilitas model Korea Selatan. Ketika Korsel beralih menjadi negara demokrasi dan Kim Young Sam menjadi presiden, dia segera menghadapkan dua mantan presiden Korsel, Jenderal Chun Doo-hwan dan Jenderal Roh Tee-woo ke pengadilan. Kedua mantan presiden dituduh bertanggung jawab dalam pelanggaran HAM atas tewasnya 200 aktivis prodemokrasi di Kwangju pada Mei 1980. Mereka juga didakwa KKN. Pengadilan memutuskan mantan Presiden Chun Doo-hwan dijatuhi hukum mati dan mantan Presiden Roh Tee-woo dijatuhi hukuman penjara 22 tahun 6 bulan. Dalam peradilan tingkat banding keputusan itu berubah. Chun Doo-

hwan dijatuhi hukuman seumur hidup dan Roh Tee-woo dijatuhi hukuman penjara 17 tahun. Pengadilan memerintahkan keduanya untuk mengembalikan semua uang yang dikorupsi. Kemudian Presiden Kim Dae Yung memberikan pengampunan kepada mereka.

Opsi ketiga, menyelesaikan kasus hukum Soeharto dengan *Indonesian way*. Solusi cara Indonesia adalah kebijakan kata-kata berbeda dengan tindakan. Pemerintah sejak Presiden Habibie hingga Presiden SBY *talking only, but no actions* (NATO). Pasal 4 Tap MPR No.XI sepertinya akan ditindaklanjuti. Tetapi terdakwa mantan Presiden Soeharto selalu tidak dapat diajukan ke pengadilan. Karena kuasa hukum Soeharto menyerahkan surat keterangan sakit dari tim dokter mantan Presiden Soeharto.

Menghadapi pro kotra penegakan hukum terhadap mantan Presiden itu, Presiden SBY secara tegas menyatakan, kasus mantan Presiden Soeharto akan diselesaikan lewat jalur hukum (15|1|2008). Beban itu kini berakhir, karena Soeharto telah dimakamkan di Astana Giribangun.

Kemana arah penyelesaian kasus hukum Soeharto itu kini? Sesuai janji kepresidenannya akan memerangi korupsi dan akan menyelenggarakan pemerintahan bersih dan baik, akankah Presiden SBY melaksanakan perintah Tap MPR No.XI itu untuk penegakan hukum terhadap putera-puteri dan kroni-kroni mantan Presiden Soeharto? Ataukah Pemerintah masih juga *talking only but no actions?*

Rakyat Merdeka, 2-3|2|2008

* * *

Penyelenggaraan Negara Bersendikan Hukum Masih Menjadi Impian

49

Konflik tentang Pemilihan Ketua MA

Dewasa ini terkesan adanya eskalasi konflik antara eksekutif dan legislatif tentang penetapan Ketua Mahkamah Agung (MA). Hulu konflik ini menurut hemat saya lebih bersumber dari belum adanya pemahaman kedua belah pihak atas reformasi distribusi kekuasaan bagi legislatif, eksekutif dan yudikatif. Reformasi yang dikembangkan DPR/MPR adalah *counter* terhadap yang dipraktekkan rezim Orde Baru. Di era Orde Baru Presiden Soehartolah yang berdaulat, sementara legislatif dan yudikatif tunduk kepada eksekutif.

Kini DPR/MPR sedang mengembangkan diri menjadi lebih *powerful*. Eksekutif dan yudikatif harus tunduk kepada legislatif sebagai pemegang kedaulatan rakyat. Hal ini ditandai antara lain oleh tuntutan DPR agar Presiden Gus Dur sesuai UU MA No. 14/1985 mengangkat Ketua MA sesuai usulan DPR. Presiden dianggap tidak mempunyai wewenang untuk

menolak usulan DPR. UU itu ditafsirkan bahwa presiden hanya diperintah untuk mengangkat salah satu dari dua calon yang diusulkan DPR. Dan perintah tersebut bersifat memaksa.

Pemilihan Ketua MA menjadi sumber konflik karena Presiden Gus Dur tidak mau didikte dan menjadi hanya sekadar tukang stempel DPR, seperti yang diperankan oleh DPR pada masa kekuasaan Presiden Soeharto.

Konflik kekuasaan

Konflik tentang penetapan Ketua MA telah berlangsung delapan minggu. Media cetak dan elektronik telah melakukan fungsinya sebagai wadah "pasar terbuka gagasan" (*open marketplaces of ideas*). Wacana dan debat publik sudah digelar. Ratusan politisi, pakar dan pemerhati telah turut menyumbang berbagai gagasan. Publik telah membaca, mendengar dan mencermati gagasan-gagasan tersebut di media massa. Tetapi publik masih menunggu rekomendasi solusi media massa. Media terkesan baru pada tingkat menginformasikan permasalahan bahwa ketiga kekuatan penyelenggara negara masih berbeda pendapat bagaimana melakukan reformasi terhadap distribusi kekuasaan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif. Dalam hubungan ini setidak-tidaknya tercatat tiga mazhab pemikiran (*school of ideas*).

Pertama, kekuasaan terpusat di eksekutif. Sesuai model demokrasi yang dianut oleh rezim Orde Baru yakni Demokrasi Pancasila, labelnya demokrasi tetapi isinya meniadakan oposisi – maka dalam *performance* distribusi kekuasaan, Presiden Soeharto mendominasi, mensubordinasi atau dapat dikatakan "menjajah" legislatif dan yudikatif. Dalam penerapan Pasal 8 UU MA No. 14/1985 Presiden Soeharto melaksanakan "*demokrasi se-olah-olah*". Presiden Soeharto memilih Ketua MA sesuai usulan DPR RI. Tetapi bukan rahasia lagi, bahwa sebelum DPR mengusulkan, Presiden Soeharto telah memberi "sabda" siapa calon yang harus diusulkan. DPR hanya berfungsi sebagai tukang stempel.

Kedua, kekuasaan terpusat di legislatif. Kini model distribusi kekuasaan yang sedang dikembangkan DPR/MPR adalah bahwa merekalah yang harus lebih *powerfull*. Eksekutif dan yudikatif harus tunduk. Indikasinya, gerakan reformasi sudah bergulir 2 tahun 9 bulan tetapi pihak legislatif belum juga melakukan reformasi undang-undang bagaimana membangun MA menjadi independen, penjaga konstitusi dan benteng terakhir bagi pencari keadilan. Malah MPR mengeluarkan Tap No. III/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, yang lewat Pasal 5 mengambil fungsi MA sebagai wasit penyelesai konflik ketatanegaraan antara eksekutif – legislatif. Dalam hubungan konflik ketatanegaraan antara Presiden Gus Dur dengan legislatif menurut Tap itu wasitnya adalah MPR, bukan Mahkamah Agung (MA).

Dalam kaitan penentuan Ketua MA, berdasarkan UU MA No. 14/1985 DPR menuntut Presiden Gus Dur harus tunduk kepada usul DPR. Jika tidak, Presiden Gus Dur dinilai telah melanggar konstitusi dan MPR akan meng-*impeach*-nya. Persoalan timbul karena Presiden Gus Dur menolak eksekutif disubordinasi oleh legislatif dan menolak Presiden RI diposisi hanya sebagai tukang stempel DPR.

Ketiga, kesetaraan. Dalam paradigma demokrasi, distribusi kekuasaan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif seharusnya setara dan saling bekerjasama, tidak saling mensubordinasi dan mengkooptasi. Menurut penganut mazhab pemikiran ini, pelaksanaan UU MA No. 14/1985 harus tunduk kepada Pasal 5 UUD 1945. Sesuai rumusan Bung Karno, Bung Hatta, Supomo dan *the founding fathers* lainnya Pasal 5 UUD 1945 mencerminkan perimbangan kekuasaan antara DPR dan pemerintah seperti dijelaskan oleh Charles Himawan, guru besar hukum dari UI (*Kompas*, 9|1). Operasionalnya adalah mencari calon ketua MA sesuai pilihan bersama DPR dan pemerintah.

Solusi

Hasil rekaman dari berbagai gagasan yang dikemukakan oleh para politisi, pakar dan pemerhati setidaknya memproyeksikan empat pilihan pemecahan masalah.

Pertama, melakukan *impeachment* terhadap Presiden Gus Dur. Presiden Gus Dur menolak dua calon Ketua MA Prof. Dr. Muladi dan Prof. Dr. Bagir Manan sesuai usulan DPR dan minta calon-calon baru. DPR konsisten terhadap usul tersebut. Menurut Anggota Komisi II DPR, Hartono Mardjono SH, — seperti juga dianut oleh sebagian anggota DPR lain– berdasarkan UU MA No. 14/1985 Presiden hanya diperintah untuk mengangkat salah satu dari yang diusulkan DPR. Penolakan berarti melanggar konstitusi (*Suara Karya*, 8|1). Presiden melanggar konstitusi berarti dapat di-sidangistimewa-kan alias dilengserkan oleh MPR.

Kedua, DPR dan pemerintah bekerjasama mencari sejumlah calon-calon untuk di-*fit and proper test*-kan dan diusulkan oleh DPR. Masa iya dari 205 juta rakyat Indonesia tidak ada lagi calon-calon yang berkenan dihati kedua belah pihak. Untuk memudahkan pemecahan masalah, Muladi dan Bagir Manan agar tidak akan kehilangan kredibilitas dan demi kepentingan nasional seyogyanya bersedia untuk tarik diri dari pencalonan. Bangsa ini sudah tiba saatnya melakukan *a change in paradigm*. Dalam SU MPR di akhir masa jabatannya, Presiden RI dituntut mempertanggungjawabkan kinerja penegakan hukum. Bagaimana dia melakukannya bila mitranya tidak pas, tetapi hanya sesuai kehendak DPR?

Ketiga, mereformasi UU MA. Sesuai tuntutan perkembangan, desain UU MA yang akan datang ialah independen, penjaga konstitusi dan benteng terakhir bagi pencari keadilan. Memosisi MPR sebagai pemberi fatwa apakah Presiden RI melanggar konstitusi, padahal yang berkonflik adalah Presiden RI dan MPR adalah tidak *fair*, karena memosisi MPR sekaligus menjadi wasit dalam konflik Presiden RI dan MPR.

Hal-hal lain yang perlu diubah adalah agar Presiden RI lah yang mencalonkan Ketua MA dan baru final bila DPR menyetujuinya. Selain itu kini 14.000 perkara masih *ngendon* di MA. Bukan rahasia lagi, perkara-perkara tersebut menjadi objek bisnis hukum. Sudah tiba saatnya jumlah anggota MA dirampingkan, dan yang dapat naik ke kasasi di MA cukuplah yang berkategori perkara "kakap".

Keempat, mengulangi skenario 1955 – 1959. Pada tahun 1955 Indonesia menyelenggarakan pemilu pertama yang demokratis. Tidak ada partai yang menang mutlak. Hasilnya puluhan partai-partai minoritas. Penyelenggaraan negara *legitimate*, tetapi tidak efektif. Kenapa? Karena partai-partai lebih sibuk bertikai dari pada menyejahterakan rakyat. Kemudian Presiden Soekarno didukung oleh tentara mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959. Presiden Soekarno dengan kebijakan Demokrasi Terpimpin menjadi diktator dan meniadakan kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi. Hasilnya Indonesia terpuruk.

Pemilu 7 Juni 1999 adalah pemilu kedua yang demokratis. Penyelenggaraan negara *legitimate* tetapi tidak efektif. Legislatif, eksekutif dan yudikatif bermasalah dan terus menerus bertikai. Rakyat tidak semakin sejahtera. Kerusuhan dan pengeboman susul menyusul. Ancaman disintegrasi meningkat. Kalau para elite sipil baik di supra struktur dan infra struktur hanya lebih pandai bertikai dari pada melaksanakan tujuan nasional yakni menyejahterakan rakyat, sangat mungkin seorang tiran akan kembali menguasai Indonesia.

Kesimpulan

Tujuan nasional adalah terwujudnya masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dalam wadah Indonesia yang utuh. Realisasinya setelah Indonesia merdeka 55 tahun semakin jauh dibandingkan dengan cita-cita *the founding fathers* tersebut.

Ditinjau dari segi hubungan legislatif, eksekutif dan yudikatif, model distribusi kekuasaan yang bagaimana yang menjadi pilihan strategi bagi penyelenggara negara agar negeri ini tidak semakin jauh tetapi semakin mendekati tujuan nasional tersebut? Model distribusi kekuasaan yang mendominasi, mensubordinasi dan memaksakah? Atau model distribusi kekuasaan yang setara, independen, saling memberi *recognition* dan bekerja sama?

Sejarah membuktikan baik di Indonesia maupun di manca negara, tampilnya salah satu kekuatan yang menguasai yang lain akan berakhir tidak efektif. Sementara hubungan penyelenggara negara yang setara, independen dan bekerja sama dalam paradigma *checks and balances* seperti yang dipraktekkan oleh negara-negara demokrasi penganut prinsip-prinsip *good govenance* terbukti efektif memajukan dan menyejahterakan rakyatnya.

Dalam perspektif ini, kiranya legislatif dan eksekutif jangan berlama-lama memboroskan waktu, energi dan pajak rakyat melakukan eskalasi konflik tentang penentuan ketua MA. Dengan mengedepankan kepentingan nasional, DPR dan pemerintah kembali duduk bekerja sama dan melakukan musyawarah mencari mufakat sesuai konstitusi, yang dalam Pancasila mengamanatkan prinsip musyawarah dan mufakat. Dan lewat Pasal 5 memproyeksikan semangat agar DPR dan pemerintah mencari dan memilih ketua MA sesuai kehendak bersama. Dalam pelaksanaan Presiden dapat mengusulkan satu calon ketua MA. DPR menolak calon tersebut jika terbukti cacat hukum, tetapi meng-*endorse*-nya jika tidak diketemukan bercacat hukum.

Suara Karya, 1|2|2001

* * *

50

Pentingnya Komisi Yudisial pada Negara Hukum

Masalah utama Indonesia adalah adanya kesenjangan antara apa yang diharapkan (*das sollen)* dan apa yang dilaksanakan (*das sein*). Para pendiri negara (*the founding fathers*) —representasi dari segenap rakyat berbeda etnis, ras, budaya, bahasa dan agama— bersepakat bahwa rumah masa depan Indonesia dibangun dengan 7 tiang utama.

Pertama, bahwasanya negara yang dibentuk itu adalah negara kesatuan RI. *Kedua,* negara itu bertujuan memajukan bangsa, mewujudkan perlindungan, keamanan, keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran bagi segenap rakyat Indonesia. *Ketiga,* negara itu berdasar Pancasila, bukan berdasar agama. *Keempat,* dalam penyelenggaraan negara itu, rakyatlah yang berdaulat. *Kelima,* hak rakyat untuk berserikat, berkumpul dan berekspresi dijamin kemerdekaannya. *Keenam,* dalam penyelenggaraan negara itu, HAM dari warga negara Indonesia

dihormati. *Ketujuh,* penyelenggaraan negara bersendikan hukum *(rechtstaat),* bukan bersendikan kekuasaan *(machtstaat)*.

Kesepakatan tentang tujuh tiang utama itu dapat juga disebut sebagai tujuh kontrak sosial Agustus 1945.

Apakah Indonesia diselenggarakan berdasar tujuh kontrak sosial tersebut? Jawabannya tidak! Di era pemerintahan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto, (1) yang dijalankan adalah kedaulatan penguasa rezim, (2) hak rakyat untuk berserikat, berkumpul dan berekspresi dicabut, dan (3) pelanggaran HAM diperbolehkan demi stabilitas keamanan.

Selama 62 tahun ini, bila pemerintah melanggar kontrak sosial dan melakukan praktik-praktik *bad governance,* penegak hukum tidak *perform* menjadi wasit yang benar, melakukan pembiaran, malah menunjukkan keberpihakan kepada penguasa rezim.

Dampak dari penyimpangan-penyimpangan tersebut di atas, pertama, sebagian besar rakyat masih miskin. Sementara 0,2 persen warga terdiri dari keluarga penguasa dan kroni-kroninya menguasau 80% harta dan aset bangsa. Prajurit TNI/Polri, PNS papan bawah digaji tidak cukup. Indonesia —menurut *Transparency International*—- masih negara terkorup ke-6 dunia.

Dampak kedua, ketidakpercayaan sejumlah kalangan terhadap kemampuan Pancasila mewujudkan dan menyejahterakan rakyat mendorong munculnya ideologi alternatif.

Dampak ketiga, gagalnya penyelenggaraan negara mewujudkan dan menyejahterakan rakyat memicu semangat separatisme, termasuk mengangkat senjata untuk keluar dari NKRI. GAM, OPM, dan RMS tidak lagi percaya kepada konsep NKRI.

Bagaimana negara diselenggarakan di era Orde Baru dalam buku "Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial Republik Indonesia" Ketua Komisi Yudisial RI Muh. Busyro Muqoddas menulis:

"Panggung kekuasaan yang dibangun di atas kekuatan pongah, egois, otoriter dan anti demokrasi telah menjadi sejarah gelap bangsa Indonesia. Ketidakadilan sistemik dan struktural dalam aspek poleksosbudhankam telah mengakibatkan jutaan anak bangsa mengalami luka yang amat dalam. Kebodohan massif yang dialami jutaan rakyat akibat sistem yang zalim dalam kurun waktu teramat lama telah menimbulkan serangkaian implikasi sosial politik yang menyertainya.

Ratusan ribu mahasiswa, cendekiawan dan elemen-elemen masyarakat kampus terpanggil mewakili ratusan juta rakyat melawan rezim yang pongah. Hasilnya pada 21 Mei 1998 sebuah rezim yang nyaris fasis tumbang, diikuti dengan tuntutan reformasi."

Lengsernya penguasa rezim Orde Baru memicu gerakan untuk melakukan koreksi terhadap kebijakan, peraturan dan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan UUD 1945. Untuk itu dilakukan empat amandemen konstitusi. Tujuannya pertama, untuk mempertegas agar kedaulatan rakyat tidak lagi dicabut, dan Presiden tidak lagi menjadi tiran. Kedua, distribusi kekuasaan penyelenggara negara tidak boleh lagi saling mensubordinasi, tetapi berdasar *checks and balances*. Ketiga, agar perubahan konstitusi dan UU turunannya menjadi acuan kerja bagi penyelangaraan negara dalam memajukan dan menyejahterakan segenap rakyat.

Perubahan konstitusi itu antara lain, pertama, presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat dan hanya boleh memegang jabatannya maksimum dua kali masa jabatan (Pasal 64 ayat (1) dan Pasal 7).

Kedua, Pasal 18 ayat (4) menjadi landasan pemilihan kepada daerah langsung oleh rakyat. Ketiga, perubahan Pasal 28 —dikembangkan pada Bab XA— menjadi Pasal 28 A sampai 28 J. Perubahan itu menjadi landasan konstitusional perlindungan hak asasi manusia Indonesia.

Keempat, Pasal 20 ayat (1) memperkuat kewenangan DPR. Dengan pasal itu DPR dicegah menjadi sekadar stempel karet seperti sebelumnya dan pemberi legitimasi kepada penguasa untuk bertindak sewenang-wenang.

Kelima, Pasal 18 ayat (2), (5), (6), (7) menjadi landasan penyelenggaraan otonomi daerah. Keenam, Pasal 28 F mempertegas bahwa hak berkomunikasi dan memperoleh informasi, serta hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi oleh setiap orang dilindungi oleh konstitusi.

Ketujuh, Pasal 30 ayat (3) dan (4) menjadi landasan konstitusional pengaturan konsep pertahanan dan keamanan berdasar faham demokrasi. TNI dan Polri tidak boleh lagi berfungsi politik, dan tidak dimungkinkan lagi menjadi *backing* Presiden RI yang otoriter. Pasal tersebut memosisikan Polri menjadi penanggung jawab *internal security*, TNI penanggung jawab *external security*.

Kemudian UU No.40/1999 tentang Pers —diundangkan pada 23 September 1999—- memerdekakan pers. Intervensi dan kontrol pemerintah atas pers dihapus. PP dalam penyelenggaraan pers, persyaratan izin pemerintah untuk menerbitkan pers, sensor, dan pembredelan, semua ditiadakan. Fungsi kontrol pers diperkuat dengan tidak ada ancaman pidana penjara bagi wartawan.

Namun, UU Pers sebagai payung hukum pers masih lemah. Sejumlah UU lain dapat membatasi kemerdekaan pers. Pemberitaan kontrol pers dapat dituduh sebagai pencemaran nama baik berdasar KUHP.

Kinerja penegak hukum

Merespons tuntutan gerakan reformasi Sidang Istimewa MPR November 1998 mengamanatkan bahwa pemulihan Indonesia mensyaratkan kepastian politik, kepastian keamanan dan kepastian hukum.

Dengan perubahan-perubahan sebagaimana dikemukakan —dalam kaitan *the four branches of power* yakni legislatif, eksekutif, yudikatif dan pers— menurut hemat saya, yudikatif masih lari di tempat, belum tersentuh reformasi.

Dalam buku "Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial", Muh. Busyro Muqoddas lebih lanjut menulis: "Dalam kurun waktu lama, praktik peradilan, telah tercemar dan mengalamai *public distrust*. Penyebabnya adalah demoralitas di sebagian jajaran peradilan. Yaitu berupa praktik jual beli putusan dan suap yang lazim disebut dengan *judicial corruption* atau mafia peradilan.

Demoralitas yang telah melanda secara meluas jajaran peradilan, sesungguhnya, bukan saja disebabkan karena pengaruh sistem politik yang korup, melainkan juga, karena faktor krisis kesejatian diri sementara kalangan hakim."

Lord Acton menyatakan: *"Power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely."* Menyikapi adagium politik tersebut di negara-negara yang berkedaulatan rakyat, yang menjungjung prinsip-prinsip *clean and good governance* berlaku politik hukum, agar penyelenggaraan kekuasaan tidak korup, kemerdekaan dan kontrol pers mutlak diperlukan.

Pers Indonesia —yang sejak 1907 bersama orang-orang pergerakan berjasa menumbuhkan konsep Indonesia sebagai embrio lahirnya Negara Kesatuan RI pada 17 Agustus 1945— sesuai jati dirinya taat asas melakukan fungsi kontrol dan kritik agar penyelenggaraan kekuasaan tidak mengkhianati kontrak sosial Agustus 1945. Sikap pers profesional seperti itu mengundang represi dari penguasa rezim Orde Lama dan Orde Baru. Ratusan penerbitan pers dibredel. Puluhan wartawan dipenjarakan. Hak warga negara Indonesia atas kemerdekaan pers dicabut.

Ketika kebijakan-kebijakan penguasa rezim menyimpang dari kontrak sosial Agustus 1945, ketika kebebasan pers dipasung, apakah penegak

hukum *perform* melindungi konstitusi dan melindungi hak-hak warga negara Indonesia? Jawabannya tidak.

Di era Orde Lama, di era Orde Baru bahkan di era Reformasi ini hukum belum melindungi pers merdeka. Penegak hukum belum *perform* menegakkan kepastian hukum.

Tidak ada kepastian hukum

Pengusaha PT. Anugerah Langkat Makmur (PT. ALM), Medan, mengadukan Harian *Garuda* Medan ke pengadilan karena beritanya (14/11/89) dituduh mencemarkan nama baik PT. ALM. Penggugat menuntut suratkabar itu (1) mengganti kerugian moril Rp. 2,5 miliar dan kerugian materiil Rp. 2,5 miliar, dan (2) meminta maaf di 4 suratkabar Medan 3 kali berturut-turut.

Majelis Hakim Agung MA, M. Yahya Harahap, SH., H. Yahya, SH., dan Kohar Hari Soemarno, SH., memutuskan (12|4|1993) (1) membatalkan putusan Pengadilan Tinggi (PT) Medan tanggal 10 Juni 1991 dan putusan Pengadilan Negeri (PN) Medan tanggal 11 Februari 1991, dan (2) membebaskan Harian *Garuda* dari tuntutan pengusaha Medan tersebut.

Menyikapi pengaduan pengusaha Tomy Winata terhadap Pemred Majalah *Tempo* Bambang Harymurti terkait berita "Ada Tomy di Tenabang" (3/3/03), Jaksa Penuntut Umum, Bastian Hutabarat, SH., dengan menggunakan Pasal XIV ayat (2) UU No.1/1946 jo Pasal 55 ayat (1) ke 1e KUHP menuntut Bambang Harymurti 9 tahun penjara. *Tempo* dituduh menyiarkan berita bohong dan dengan sengaja menerbitkan keonaran di kalangan rakyat.

Menggunakan KUHP PN Jakarta Pusat (16|9|2004) menjatuhkan vonis satu tahun penjara bagi Bambang. Kemudian pada 14 April 2005 PT DKI Jakarta memperkuat putusan PN Jakarta Pusat tersebut, satu tahun penjara bagi Bambang. Akhirnya pada 9 Februari 2006, Majelis

Hakim MA Bagir Manan (Ketua), Harifin A Tumpa dan Djoko Sarwoko –dengan mempedomani UU No.40/1999 tentang Pers—menyatakan Pemred *Tempo* Bambang Harymurti tidak bersalah terkait berita "Ada Tomy di Tenabang".

Majalah *TIME* Asia edisi No.20 tanggal 24 Mei 1999 menurunkan laporan investigasinya tentang bagaimana mantan Presiden Soeharto membangun kekayaan keluarganya atau Soeharto Inc. *TIME* Asia menaksir kekayaan Soeharto dan keluarganya mencapai US$ 15 miliar.

Soeharto mengadukan *TIME* ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2|7|1999). Penggugat menuduh *TIME* dan 6 wartawan terkait melakukan pencemaran nama baik dan penghinaan, oleh karena itu melanggar Pasal 1365 dan Pasal 1372 KUHPerdata. Terhadap tergugat I sampai dengan VII penggugat menuntut ganti rugi immateriil sebesar Rp. 189 triliun (US$ 27 miliar) dan ganti rugi materiil Rp. 280 juta.

Putusan Hakim Ketua Majelis PN Jakarta Pusat Sihol Sitompul, serta para Hakim Anggota Endang Soemarsih dan Endang Sri Muwarti (6|6|2000) menolak gugatan Soeharto. Pertimbangan hakim antara lain, pertama, berita utama *TIME* tersebut sudah memenuhi tuntutan kode etik jurnalistik yang mensyaratkan obyektivitas dan keberimbangan. Bahan-bahan diperoleh dari sumber-sumber sendiri dan telah berusaha mengkonfirmasi berita itu ke Soeharto maupun anak-anaknya, yang menolak diwawancarai. *TIME* menghubungi dua pengacara penggugat, O.C. Kaligis dan Juan Felix Tampubolon. Keterangan Kaligis, Soeharto membantah memiliki dan memindahkan US$ 9 miliar dari bank di Swiss ke Austria.

Kedua, hakim mengatakan pemberitaan pers tidak harus diartikan mengandung kebenaran mutlak. Walaupun demikian, berita tetap perlu disiarkan demi kepentingan umum. Ketiga, para hakim menegaskan, tokoh publik seperti mantan Presiden Soeharto "harus terbuka untuk menerima penilaian dari masyarakat."

Kemudian Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang diketuai Gde Soedharta (16|3|2001) menguatkan putusan PN Jakarta Pusat yang menolak gugatan Soeharto terhadap majalah *TIME* Asia. Soeharto dihukum membayar seluruh biaya perkara lima koma satu juta rupiah.

Hampir enam setengah tahun kemudian, tepatnya pada 28 Agustus 2007 MA —dengan Majelis Hakim diketuai Mayor Jenderal TNI (Purn) German Hoediarto dan anggota Bahauddin Chandry dan Muhammad Taufik— memenangkan gugatan Soeharto dengan putusan *TIME* Asia dan 6 wartawannya membayar ganti rugi immateriil Rp. 1 triliun dan meminta maaf secara terbuka di beberapa media nasional dan internasional.

UU Pokok Pers No.11/1966 Pasal 4 melarang pembredelan pers. Tetapi Menteri Penerangan mengeluarkan Peraturan Menteri Penerangan (Permenpen) No.01/1984 yang dapat membatalkan Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP).

Menilai isi harian *Prioritas* (29|6|1986) tidak memenuhi petunjuk pemerintah, Menpen membatalkan SIUPP suratkabar tersebut. Pemimpin Umumnya Surya Paloh —diwakili oleh kuasa hukum Harjono Tjitrosoebono, T. Mulya Lubis dllnya— pada 8 November 1992 mengajukan permohonan kepada Ketua MA agar melakukan *judicial review* terhadap Permenpen No. 01/1984 yang melanggar konstitusi dan UU Pokok Pers. Ketua MA Purwoto S. Gandasubrata, hakim anggota Prof. Asikin Kusumah Atmadja dan Olden Bidara dalam putusannya (4|6|1993) menolak permohonan Surya Paloh tersebut.

Pada 21 Juni 1994 SIUPP majalah *Tempo* dibatalkan. Liputan investigasinya tentang pembelian puluhan kapal perang eks Jerman Timur berisi dugaan KKN dinilai oleh Deppen telah menyimpang dari prinsip pers yangs sehat, bebas dan bertanggung jawab. Pemred *Tempo* Goenawan Mohamad menggugat Menteri Penerangan ke MA.

Ketua Majelis Hakim Benyamin Mangkoedilaga dalam pengadilan TUN Jakarta (3|5|1995) memenangkan gugatan Goenawan Mohamad dan menyatakan batal Surat Keputusan Menpen RI tentang pembatalan SIUPP *Tempo*. Kemudian Ketua Majelis Hakim Charris Subijanto dalam Pengadilan Tinggi TUN Jakarta (21|11|1995) menguatkan putusan pengadilan TUN Jakarta tertanggal 31 Mei 1995 tersebut.

Tetapi putusan kasasi MA (13|6|1996) yang ketuanya H. Soerjono mensahkan pembatalan SIUPP *Tempo* oleh Menpen RI dan membatalkan putusan Pengadilan TUN Jakarta dan putusan Pengadilan Tinggi TUN Jakarta. Keberpihakan MA terhadap pembatalan SIUPP *Tempo* yang melanggar UU Pokok Pers itu adalah sebuah kisah paradoks Indonesia. Putusan institusi hukum tertinggi mengacu ketentuan di bawah UU. Sementara lembaga hukum bawahan mengacu ke ketentuan yang lebih tinggi yakni UU Pokok Pers dan konstitusi. Tidakkah kasus ini dapat menjadi salah satu bukti bahwa MA telah menjadi subordinat dari kekuasaan?

Perubahan lain dari UUD 1945 adalah dibentuknya lembaga Mahkamah Konstitusi (MK), yang tugas pokoknya menjaga agar negara diselenggarakan berdasar sistem. Pasal 24 C ayat (1) memberi wewenang MK menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Ayat (5) menyatakan hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan.

Dalam pertemuannya dengan Dewan Pers (15|9|2006), Ketua MK Prof Jimly Asshiddiqie didampingi anggota MK Prof HAS Natabaya, SH menjelaskan fungsi MK, yakni (1) pengawal konstitusi, (2) penafsir konstitusi, (3) penegak demokrasi, dan (4) *the protector of the citizens rights.*

MK belum lama berfungsi, putusan-putusannya dinilai oleh sebagian kalangan telah mulai menebar ketidakpastian hukum. Sejumlah anggota DPR menilai MK dalam melakukan tugas melampaui kewenangan yang

dimilikinya dan melanggar prinsip-prinsip hukum. Ketua Dewan Pembina LBH/YLBHI Adnan Buyung Nasution dalam artikelnya "Quo Vadis Hukum dan Peradilan di Indonesia" (*Kompas*, 22|12|2006) menilai beberapa putusan MK bukan saja kontradiktif, tetapi sudah merupakan suatu *blunder* besar.

Menyimak kinerja MK selama ini, putusan-putusannya menurut hemat saya tidak konsisten dengan prinsip-prinsip *for what MK exists*, yakni pengawal konstitusi, penafsir konstitusi, penegak demokrasi dan penjaga hak asasi manusia.

Putusan-putusan MK memang ada yang sejalan dengan empat fungsinya. Misalnya, pertama, putusan MK (23|8|2006) yang mencabut kewenangan Komisi Yudisial melakukan pengawasan terhadap hakim, dan merekomendasikan revisi UU Komisi Yudisial No. 22/2004 diserahkan kepada DPR. Penyerahan tugas penyempurnaan UU tersebut ke DPR adalah cerminan MK sebagai penegak demokrasi dan *the protector of the citizens rights*.

Kedua, putusan MK (6|12|2006) membatalkan pasal penghinaan presiden, yaitu Pasal 134, 136, dan 137 KUHP karena bertentangan dengan UUD 1945. Putusan tersebut sesuai faham *good governance*, yang tidak lagi mengkriminalkan wartawan dan penggiat publik atas kritiknya terhadap presiden demi kepentingan publik.

Namun, dalam putusan lain MK mengingkari prinsip-prinsip keberadaannya. MK (22|7|2004) memutuskan bahwa sesuai dengan prinsip pembatasan kekuasaan negara hukum, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) tidak boleh bersama pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran, seperti diamanatkan Pasal 62 UU Penyiaran No. 32/2002. Pertanyaannya, kenapa wewenang penyusunan pengaturan penyiaran harus dikembalikan MK kepada pemerintah, tidak dikembalikan ke DPR, seperti dilakukan MK terhadap UU Komisi Yudisial?

Masalah lain dari putusan itu ialah inkonsistensi pendirian Prof HAS Natabaya, SH, LLM. Ketika dia mewakili Departemen Hukum dan HAM menjadi anggota interdep pemerintah yang dipimpin oleh Menkominfo Syamsul Mua'rif dalam pembahasan RUU Penyiaran, dia bersikap membenarkan rumusan Pasal 62: "KPI bersama pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran". Tapi ketika menjadi anggota MK, dalam putusan MK 22 Juli 2004, dia berubah sikap, keikutsertaan KPI bersama pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah dinilai bertentangan dengan konstitusi.

Tidakkah putusan MK yang memilih pemerintah sebagai badan pengatur penyiaran melanggar prinsip-prinsip keberadaan MK?

Fakta-fakta empiris sebagaimana dikemukakan menunjukkan bahwa nasib pers yang dinilai salah tergantung kepada apa maunya penegak hukum, yang di belakangnya terdapat tangan-tangan penguasa politik. Mau memenjarakan dan atau mendenda dengan jumlah membangkrutkan? Gunakan KUHP dan atau KUH Perdata, produk hukum warisan kolonial Belanda. Mau menjewer dan memberi pembelajaran kepada pers? Gunakan UU No.40/1999 tentang Pers. Bahkan Mahkamah Konstitusi yang meng-*claim* diri sebagai penegak demokrasi dan *the protector of the citizens rights* lebih memilih kedaulatan pemerintah daripada kedaulatan rakyat sebagai pengatur penyiaran. Sama seperti sikap MA di era Orde Baru.

Reformasi Indonesia adalah perubahan penyelenggaraan negara dari *bad governance* ke *clean and good governance*. Perubahan Indonesia juga dapat dianalogkan dengan reformasi sebuah orkes simponi. Di era Orde Baru *Conductor*-nya Presiden Soeharto. *The songs*-nya adalah perundang-undangan, Keppres dan peraturan pemerintah yang menyimpang dari kontrak sosial Agustus 1945. *The singers/the musicians* adalah semua aparat, baik yang di legislatif, di birokrasi/ABRI dan yudikatif — mereka tunduk pada penguasa rezim. Karena orkes simponi itu gagal

memajukan dan menyejahterakan rakyat, *the Conductor* Presiden Soeharto dipaksa turun panggung oleh puluhan ribu mahasiswa. Mereka menuntut reformasi.

Apa hasil reformasi setelah berlangsung 9 tahun? *The Conductor* sudah diganti empat kali dari Presiden Soeharto, ke BJ Habibie, ke Abdurrahman Wahid, ke Megawati, sekarang Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. *The songs* sudah direformasi lewat empat amandemen konstitusi dan puluhan UU turunannya. Bagaimana dengan *the singers/ the musicians*?

Sidang Istimewa MPR November 1998 mengamanatkan agenda reformasi bahwa pemulihan Indonesia mempersyaratkan kepastian politik, kepastian keamanan dan kepastian hukum. Fakta-fakta menunjukkan hasil dari 9 tahun reformasi, kepastian politik membaik dan kepastian keamanan membaik. Sementara kepastian hukum masih belum tersentuh reformasi. Ketua Komisi Yudisial Muh. Busyro Muqoddas menilai bahwa latarbelakang pembentukan Komisi Yudisial adalah karena dalam kurun waktu cukup lama praktik peradilan telah tercemar. Terjadi praktik jual beli putusan, suap, *judicial corruption* atau mafia peradilan.

Menyadari kinerja hakim yang gagal mengawal konstitusi dan gagal menegakkan kepastian hukum, Sidang Tahunan MPR pada 9 November 2001 memutuskan pembentukan Komisi Yudisial. Amandemen ketiga UUD 1945 Pasal 24 B ayat (1) mengamanatkan: "Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta prilaku hakim."

Sejalan dengan Pasal 24 B itu, Lord Denning negarawan Inggris menyatakan: *"Give me bad laws, but good judges. You will get justice. Give me good laws, but bad judges. You will get injustice."*

Mengacu amanat konstitusi dan adagium politik Lord Denning tersebut tersimpul pemulihan Indonesia memerlukan kepastian hukum. Hal itu hanya mungkin bila negeri ini memiliki *good judges*. Untuk mengubah Indonesia menjadi negara hukum, yang diawaki oleh *good judges*, Komisi Yudisial mendapat perintah konstitusi untuk mengubah perilaku hakim menjadi *good judges*.

Buletin *Komisi Yudisial,* edisi Desember 2007

* * *

51

Mengapa Efektivitas KPK Diragukan?

Karena, komisi itu didesain bukan untuk sungguh-sungguh memerangi korupsi, tetapi hanya sekadar komisi pemberantasan korupsi sepertinya. Jawaban itu tidak terlepas dari karakteristik elite bangsa kita. Di tahun 1950an wartawan Mochtar Lubis menulis buku *Manusia Indonesia*. Isi pokoknya menyatakan antara lain manusia Indonesia kurang senang bekerja keras dan berwatak munafik. Buku itu mengundang sikap pro-kontra. Sementara kalangan menilai isi buku tersebut menghina bangsa kita.

Namun dalam perjalanan negara Indonesia selama 63 tahun ini, kebijakan pemimpin bangsa menunjukan bahwa pendapat Mochtar Lubis tersebut terbukti benar.

Kata-kata berbeda tindakan

Di era pemerintahan rezim Orde Lama, Presiden Soekarno menerapkan demokrasi terpimpin. Di era pemerintahan rezim Orde Baru, Presiden Soeharto menerapkan demokrasi Pancasila. Kedua jenis demokrasi tersebut berlabel sama, yakni demokrasi. Tetapi substansinya justru *undemocratic*. Konstitusi mengamanatkan bahwa dalam penyelenggaraan negara, kedaulatan adalah di tangan rakyat. Dalam implementasinya kedaulatan rakyat untuk merdeka berserikat dan berkumpul dicabut oleh penguasa rezim. Kemerdekaan pers ditiadakan. Siapa yang berdaulat memilih Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota dan Wakilnya? Bukan rakyat, tetapi penguasa rezim sendiri.

Tidakkah model demokrasi yang diterapkan oleh penguasa Orde Lama dan Orde Baru tersebut dapat dikatakan sebagai demokrasi pura-pura atau demokrasi munafik?

Di era pemerintahan Orde Baru, Pemerintah memberlakukan sistem pers Pancasila. Labelnya madu, implementasinya racun. Sistem pers Pancasila didefinisi sebagai pertama, landasan konstitusionalnya Pasal 28 UUD 1945. Kedua, landasan yuridisnya UU Pokok Pers No 11/1966, junto No 4/1967, junto No 21/1982. UU tersebut memberi otoritas kepada Menteri Penerangan menerbitkan peraturan pemerintah (PP) dan peraturan menteri (Permen) tentang penyelenggaraan pers. UU, PP dan Permen yang dihasilkan menunjukkan kebijakan penyelenggaraan pers yang paradoks. Konstitusi mengamanatkan kemerdekaan menyatakan pendapat. UU Pokok Pers melarang pembredelan. Tetapi Permen No 01/1984 membolehkan pembatalan izin penerbitan pers. Mempedomani kebijakan pers yang paradoks tersebut tercatat 237 penerbitan pers dibredel dan puluhan wartawan dipenjarakan, karena berita mereka dinilai tidak sesuai petunjuk penguasa.

Komisi berantas korupsi sepertinya

Presiden Soekarno berjanji kepada rakyat, pemerintahannya akan diselenggarakan baik dan bersih. Ketika *Indonesia Raya* mengungkap kasus-kasus korupsi dan praktik-praktik *bad governance* lainnya, penguasa Orde Lama bukan saja membredel surat kabar itu, tetapi juga memenjarakan pemimpin redaksinya Mochtar Lubis selama 9 tahun.

Merespon tuntutan mahasiswa – sesuai dambaan rakyat banyak– Presiden Soeharto dan penerusnya termasuk Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengoperasikan puluhan komisi pemberantasan korupsi. Berdasarkan Keppres No. 228/1967 tanggal 2 Desember 1967 dibentuk Tim Pemberantasan Korupsi. Berdasarkan Keppres No. 1970 tanggal 31 Januari 1970 dibentuk Komisi Empat. Pada tahun 1970 menyusul Komite Anti Korupsi (KAK). Kemudian sesuai dengan Inpres No. 9 Tahun 1977 Operasi Penertiban (OBSTIB) dibentuk. Lima tahun kemudian (1982) Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) muncul. Disusul oleh Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK) dan Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN). Terakhir tiga lembaga baru dibentuk, Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Timtas Tipikor), Tim Pemburu Koruptor (TPK) dan berdasarkan UU No 30/2002 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dioperasikan.

Maksud dan tujuan pembentukan tim, komite dan komisi tersebut adalah untuk memerangi korupsi. Tetapi hasilnya korupsi merajalela. Menurut *International Transparency* Indonesia negara terkorup ke-6 di dunia. Ahli filsafat etika, Prof. Dr. Franz Magnis Suseno – di seminar tentang Meluruskan Reformasi di Universitas Gajah Mada Yogyakarta (26|9|2003) – mengatakan: ”Bangsa Indonesia kini tinggal menunggu waktu masuk ke jurang karena korupsi bukan hanya dilakukan pejabat di tingkat pusat, melainkan merata di seluruh daerah dan semua tingkatan. Perlu *public pressure* untuk pemberantasan korupsi. Jika tidak, kita akan segera masuk jurang”.

Kemudian dalam seminar Pembentukan Poros Penyelamat Bangsa di Surabaya (27|1|2004), Ketua Umum PBNU Hasyim Muzadi menyatakan kekuasaan di Indonesia – seperti pada pemenangan bupati atau gubernur – bukan di tangan partai politik lagi, melainkan di tangan koruptor dan penjudi.

Peringatan dini Magnis Suseno dan Hasyim Muzadi tersebut bersambut. Dalam pidato kenegaraannya yang pertama seusai dilantik, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menegaskan janjinya: "Akan memerangi korupsi dan akan menyelenggarakan pemerintahan baik dan bersih (20|10|2004)". Apakah pelaksanaan janji Presiden SBY tersebut tercermin dalam kinerja KPK, yang berdasar UU No. 30/2002 ditugasi menjadi ujung tombak pemberantasan korupsi? Menjawab pertanyaan itu beberapa hal dapat dikemukakan.

Pertama, sejak tahun 1967 Pemerintah RI telah mengoperasikan 10 tim, komite, komisi pemberantasan korupsi. Hasil kinerjanya korupsi terus menerus merajalela. Peringkat negeri ini dalam perkorupsian tidak semakin menurun. Sekarang Indonesia tercatat sebagai negara terkorup ke-6 di dunia. Opini publik yang disuarakan di media massa menjelang peralihan KPK dari pimpinan Taufiequrrachman Ruki ke Antasari Azhar, kinerja KPK dinilai mengecewakan, tidak efektif dan hanya mampu menyeret koruptor kelas teri. KPK masih menyisakan segudang perkara. Menurut Wakil Ketua Komisi III DPR Soeripto, kalau KPK yang baru gagal menyelesaikan warisan perkara tersebut, KPK tidak perlu dilanjutkan lagi.

Kedua, mengapa tim, komite, komisi pemberantasan korupsi selalu gagal? Menurut hemat saya, karena keberadaan tim, komite, komisi tersebut didesain hanya sekadar lembaga sepertinya. Label tim, komite, komisi memang untuk memberantas korupsi. Tetapi bila aksinya mulai mengenai kepentingan kooptasi penguasa, pejabat, politisi dan pengusaha, keberadaan lembaga tersebut kalau tidak diperlemah, ya diganti lagi

dengan yang baru. Tidakkah perilaku elite bangsa seperti itu sesuai dengan karakter elite bangsa seperti yang dinyatakan oleh Mochtar Lubis?

Ketiga, langkah-langkah apa yang harus ditempuh agar KPK efektif memberantas korupsi? Langkah ke-1, diperlukan kejelasan tentang siapa yang paling menentukan *(decisive)* dalam perang melawan korupsi, KPK atau Pemerintah dan DPR? Karena KPK adalah *tool* dari *the national policy makers*, maka yang paling bertanggung jawab atas gagalnya pemberantasan korupsi adalah Pemerintah RI dan DPR.

Ke-2, diperlukan kesepahaman, tidak efektifnya KPK periode 2003-2007 karena 5 komisionernya kurang berani, kurang mampu dan lemah dalam integritas atau karena kewenangan KPK sangat terbatas? Pimpinan KPK yang lama dalam berbagai kesempatan telah mengemukakan: "KPK bertindak sangat hati-hati, fakta-faktanya harus mantap. Untuk menyeret koruptor kelas kakap, KPK telah menyusun RUU Pemberantasan Korupsi dengan Pembuktian Terbalik (RUU PT). Presiden RI diharapkan menerbitkan Perpresnya, atau DPR membahas dan mengundangkannya. Apa hasil usul tersebut? Penentu kebijakan sama sekali tidak tertarik. Tidak ada satu Parpol pun yang mendukungnya. Kelima komisioner itu tidak diinginkan masuk di KPK 2007-2011.

Amien Sunaryadi (Wakil Ketua KPK 2003-2007/mantan pemimpin PT. Price Waterhouse Cooper FAS/menduduki peringkat 1 dalam Rubrik Profil 5 Terbersih Indonesia Majalah *Tempo* edisi akhir tahun 2007) merasa terpanggil untuk melamar menjadi komisioner KPK 2007-2011. Dalam paparan *fit and proper test* di Komisi III DPR RI (3-5|12|2007) Amien Sunaryadi menyatakan antara lain: "Karena korupsi adalah kejahatan luar biasa, maka pencegahan dan pengusutannya memerlukan cara luar biasa. Melakukan pembuktian terbalik dalam memberantas korupsi harus didukung oleh Pemerintah dan DPR dengan memasukkannya dalam UU pemberantasan korupsi". Ternyata bukan seperti Amien Sunaryadi yang dibutuhkan DPR.

Ke-3, rakyat melakukan *fit and proper test* untuk mengetahui Pemerintah RI dan DPR serius atau tidak melaksanakan janji Pemilu 2004 bahwa mereka akan memerangi korupsi? Ataukah mereka masih menganut ajaran Machiavelli bahwa penguasa politik tidak perlu melaksanakan janji-janji politiknya, bila dengan melaksanakannya bertentangan dengan kepentingan penguasa tersebut.

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan pertama, KPK hanya akan efektif memberantas korupsi bila Pemerintah dan DPR (1) membekali KPK dengan UU Pembuktian Terbalik, dan (2) menunjuk lima komisioner yang seperti Amien Sunaryadi. Kedua, Pemerintah dan DPR kembali memberi pembenaran bahwa elite bangsa kita memang berkarakter munafik. Oleh karena itu, KPK memang didesain hanya sekadar komisi pemberantasan korupsi pura-pura.

Suara Karya, 15|1|2008

* * *

52

Kemana Arah Penyelesaian Kasus BLBI

Ketidakmampuan pemerintah menyelesaikan kasus penyalahgunaan dana Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) menunjukkan bahwa kelemahan manusia Indonesia bukan hanya tidak senang kerja keras, tidak bertanggung jawab, munafik, percaya takhayul dan feodal –seperti ditulis oleh Mochtar Lubis dalam bukunya "Manusia Indonesia" (1977)— tetapi juga kurang mampu menyelesaikan persoalan. Sidang Istimewa MPR November 1998 –lima bulan tiga minggu setelah Presiden Soeharto lengser—mengamanatkan agenda reformasi bahwa pemulihan multi krisis Indonesia mensyaratkan kepastian politik, keamanan dan hukum. Namun penyelesaian kasus penyalahgunaan dana BLBI –diperkirakan mencapai kurang lebih Rp. 600 triliun—baru pada tingkat diwacanakan dari tahun ke tahun selama 10 tahun ini. Penyelesaian kasus BLBI masih tanpa kepastian hukum.

Dari "olah mulut" (perdebatan) bagaimana menuntaskan kasus BLBI mulai dari pemerintahan Presiden BJ Habibie sampai Presiden Susilo Bambang Yudhoyono setidaknya ada empat opsi. Pertama, menghentikan pemeriksaan. Mantan Menteri Koordinator Bidang Ekonomi, Keuangan, dan Industri Kwik Kian Gie dalam keterangannya (*Kompas*, 14|2|2008) menyatakan: "Kasus BLBI sebenarnya sudah berakhir, yakni ketika BLBI yang merupakan utang dari pemilik bank sudah dibayar oleh pemilik bank itu dengan kepemilikan banknya yang diberikan kepada pemerintah. Utang itu dibayar dengan aset perusahaan. Ketika diterima, pemerintah menerimanya sebagai pembayaran lunas dengan nilai yang jauh lebih besar dibanding dengan hasil penjualan yang diperoleh ketika menjualnya. Ini tidak ada hubungannya dengan BLBI."

Kedua, menyelesaikan kasus BLBI dengan pendekatan *win-win solution*. Ketika krisis ekonomi menerpa sejumlah negara seperti Thailand, Korea Selatan dan Indonesia pada tahun 1997-1998, bukan hanya perusahaan-perusahaan besar Indonesia yang berutang ke pemerintah, tetapi konglomerat-konglomerat Korea Selatan (Korsel) juga berutang ke pemerintahnya. Dalam penyelesaian utang konglomerat-konglomerat itu, pemerintah Korsel menempuh pendekatan *win-win solution*. Para konglomerat-konglomerat itu menurut Pemerintah Korsel adalah aset bangsa dan dibutuhkan sebagai lokomotif pemulihan dan pertumbuhan ekonominya. Mereka didesak agar produk-produk Korsel memenangkan persaingan merebut pasar global.

Dalam perundingan penyelesaian utang para konglomerat itu dicapai kesepakatan (1) pengakuan berapa utang setiap konglomerat, (2) jumlah keringanan yang diberi pemerintah, dan (3) pernyataan membayar utang dengan mencicil. Dengan solusi seperti itu terwujud kepastian hukum.

Meniru cara penyelesaian Korsel itu, mestinya pemerintah Indonesia melakukan penyelesaian kasus BLBI dengan pendekatan *win-win solution*. Pertama, bahwa puluhan perusahaan penerima triliunan rupiah

dana BLBI adalah aset bangsa dan dapat dipotensikan menjadi lokomotif pemulihan dan pertumbuhan ekonomi Indonesia pasca krisis moneter 1997, 1998. Kedua, pemerintah semestinya menolak pembayaran utang penerima dana BLBI dengan aset perusahaan. Pelunasan utang seperti itu justru menjadi sumber dari kasus BLBI. Mengapa? Karena kendatipun pemerintah dalam hal ini penentu kebijakan pelunasan utang penerima BLBI telah menerbitkan surat keterangan lunas (SKL), kemudian terbukti nilai aset perusahaan pembayar pelunasan utang tersebut jauh di bawah nilai jualnya.

Sekadar contoh, utang perusahaan afiliasi BCA milik Lim Sioe Liong tercatat Rp. 52,7 triliun –terdiri dari utang pokok Rp.28 triliun dan sisanya beban bunga— dilunasi dengan menyerahkan 108 perusahaan ke pemerintah. Kemudian setelah ditaksir ulang, nilai aset 108 perusahaan itu hanya Rp. 19 triliun.

Konglomerat-konglomerat bermasalah itu kini bermukim di Singapura. Perusahaan-perusahaan mereka makin berkembang dan investasi di Malaysia, Thailand, China, India, Amerika Latin. Masihkah ada peluang rekonsiliasi pemerintah dengan mereka dengan cara Korsel sebagaimana dikemukakan? Tidakkah suatu kebodohan membiarkan Singapura dan negara-negara lain mendapat manfaat sebesar-besarnya dari konglomerat-konglomerat tersebut?

Ketiga, memenjarakan penerima dana BLBI dan menyita aset-asetnya. Dalam pertemuannya dengan Wapres Jusuf Kalla (14|2|2008) Ketua Umum PB HMI Fajar R. Zulkarnaen mendesak pemerintah untuk memenjarakan para obligor BLBI tersebut dan menyita aset-asetnya. Dalam kesempatan lain Wakil Ketua Komisi III DPR dan anggota FPKS Suripto menyatakan: "Karena bunga BLBI sebesar Rp. 60 triliun pertahun memberatkan rakyat, Presiden diminta menyelesaikan kasus BLBI dan agar KPK mengambil over kasus itu. Bila tidak, pemakzulan akan dilakukan."

Dalam jawaban tertulis, yang dibacakan Menteri Keuangan Sri Mulyani di Sidang Paripurna DPR (1|4|2008), Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berjanji akan menerapkan paksa badan kepada para obligor BLBI yang tidak menyelesaikan kewajibannya. Menanggapi ketidakpuasan DPR oleh jawaban lanjutan dari pemerintah atas penyampaian hak bertanya (interpelasi), Menkeu Sri Mulyani memberi jawaban bahwa pemerintah akan melaksanakan sita dan lelang aset penerima dana BLBI.

Keempat, memelihara kasus BLBI menjadi sapi perahan. Akankah persoalan BLBI dituntaskan? Menjelang Pemilu 2009 tampaknya belum. Karena kasus BLBI itu berkategori mata air besar –alias sumber dana yang tidak habis-habisnya—bagi pejabat, politisi dan pengacara yang tidak perduli nasib rakyat. Apakah konglomerat obligor itu menyingkir ke Singapura untuk mendapat kepastian keamanan berusaha, mereka tidak peduli.

Tajuk *Suara Karya* (12|6|2008) berjudul "Kutip Suap Berjamaah dari Kasus BLBI" antara lain mengemukakan, asumsi publik bahwa para obligor BLBI dijadikan sapi perahan mulai mendapat pembenaran. Ketika kasus penyuapan terhadap Jaksa Urip Tri Gunawan mulai disidangkan, publik mendapat pembenaran bahwa para penegak hukum lebih suka menjadikan obligor BLBI bermasalah sebagai "ATM berjalan" daripada menyelesaikan kasus pencurian uang negara itu. Kemudian dalam persidangan terungkap Urip tidak sendirian menikmati uang suap berjumlah puluhan ribu dolar AS itu, tetapi juga bawahan maupun atasannya.

Apakah anggota dewan juga terlibat? Anggota DPR Dradjat Hari Wibowo mengungkapkan: "Ada oknum-oknum di parlemen yang pura-pura memperjuangkan hak interpelasi dan hak angket BLBI, namun tujuannya untuk mendapatkan suap dari para obligor. Oknum-oknum DPR itu justru sengaja ingin dilumpuhkan oleh obligor, kalau tidak ya mereka terus mengganggu BLBI. Oknum interpelator dan inisiator BLBI tersebut akan tiarap setelah menerima *saweran* dari abligor" (*Rakyat Merdeka*, 19|3|2008).

Arah penyelesaian

Dapatkah Presiden SBY menunjukkan pemerintahannya mampu menuntaskan kasus BLBI? Langkah pertama, pemerintah berhenti melakukan kebijakan pembiaran. Kasus BLBI tidak boleh terus menerus dibiarkan menjadi sapi perahan penyelenggara negara, mulai dari penentu kebijakan BLBI, oknum-oknum pejabat sampai politisi, termasuk pengacara-pengacara.

Langkah kedua, pemerintah dapat memilih salah satu dari tiga opsi penyelesaian berikut ini. *Pertama*, menindak tegas aparat pemerintah dalam hal ini penentu kebijakan pelunasan utang obligor BLBI. Bukankah mereka yang paling salah, mengapa menyetujui surat keterangan lunas, padahal nilai aset perusahaan yang digunakan melunasi utang ternyata jauh di bawah kewajaran? Kemudian menindak tegas para obligor BLBI bermasalah.

Kedua, menghentikan kasus BLBI. Merujuk ke kebijakan pemerintahan terdahulu yang bertanggung jawab atas penerbitan surat keterangan lunas, pemerintahan sekarang menegaskan persoalan BLBI telah selesai. *The case is closed*.

Ketiga, mengupayakan penyelesaian yang lebih adil. Fakta-fakta menunjukkan para penerima dana BLBI baru secara riil melakukan pengembalian *recovery* sebesar sekitar 20 persen. Dengan pendekatan *win-win solution* lewat negosiasi, para obligor tersebut diupayakan menambah pembayarannya misalnya sampai 30-40 persen dari seharusnya.

Dari ketiga opsi solusi itu, opsi mana yang lebih adil dan berorientasi pemulihan Indonesia? Menghentikan kasus BLBI sangat tidak adil. Afiliasi BCA menerima suntikan bantuan Rp. 53,7 triliun, lalu melunasinya dengan 108 perusahaan. Kendatipun pejabat pemerintah pada waktu itu telah menerbitkan surat keterangan lunas, nilai riil 108 perusahaan itu hanya Rp. 19 triliun.

Meminjam kata-kata mutiara William Shakespeare dalam karyanya "The Merchant of Venice:" "Di atas kesepakatan formal dan keadilan, *mercy* (belas kasihan) harus menjadi pertimbangan."

Kebijakan memenjarakan penerima dana BLBI dan menyita aset-asetnya dapat menjadi opsi solusi. Tetapi menurut hemat saya opsi seperti itu sekarang ini sama seperti tindakan anak-anak berebut mengejar layang-layang yang talinya sudah putus. Kalaupun akhirnya didapat, layang-layang itu sudah robek.

Obligor kakap BLBI sudah bermukim dan berusaha di luar negeri. Bagaimana caranya memenjarakan mereka? Aset-aset mereka di Indonesia tinggal recehan-recehan. Memilih opsi solusi dengan memenjarakan dan menyita aset-aset mereka, tidakkah hasilnya kurang lebih sama dengan layang-layang yang robek, menjadi serpihan-serpihan kertas?

Mengupayakan penyelesaian *win-win solution* ala solusi Korsel kenapa tidak menjadi pertimbangan?

Kenapa Malaysia dalam banyak hal lebih cerdas dari kita? Mereka memosisi konglomerat-konglomerat keturunan Tionghoa menjadi motor pertumbuhan ekonomi. Sementara kita menempatkan para konglomerat kita hanya sekadar sapi perahan.

Suara Karya, 2|7|2008.

* * *

Konstitusi dan Kemerdekaan Pers

53

Konstitusi Belum Melindungi Kemerdekaan Pers

Kemerdekaan pers sebagaimana kita nikmati dewasa ini masih terus berada dalam ancaman. Meskipun pers memiliki UU No. 40 tahun 1999 tentang Pers, yang menjamin kemerdekaan pers, namun undang-undang lain seperti KUHP, UU ITE, UU Pemilu dan RUU Rahasia Negara, dalam sejumlah pasalnya, masih mengancam kemerdekaan pers.

Bahkan, UU No. 40 tahun 1999 itu sendiri masih sering menjadi bahan perdebatan untuk direvisi. Revisi bukan untuk memantapkan kemerdekaan pers, melainkan sebaliknya mengurangi kemerdekaan yang sudah dengan susah payah diperoleh oleh para pejuang reformasi di bidang pers. Mengapa hal itu bisa terjadi?

Kalau kita mempelajari sejarah Konstitusi Indonesia, kemerdekaan pers sejak awal ternyata selalu menjadi bahan perdebatan. Perdebatan antara mereka yang menghendaki kemerdekaan pers dan yang tidak.

Hal ini terlihat ketika para bapak bangsa (*the founding fathers*) membahas rancangan UUD untuk menyongsong kemerdekaan Indonesia. Semua setuju bahwa bangsa Indonesia harus segera merdeka dari penjajahan bangsa asing. Tetapi ketika hari itu para bapak bangsa tersebut membahas apakah warga negara berhak mendapat kemerdekaan pers hasilnya adalah awal dari *Indonesian paradox*.

Para pendiri bangsa bersatu memerdekakan Indonesia dari penjajahan bangsa asing, tetapi tidak bersatu memberi hak kepada warga negara untuk mendapat kemerdekaan pers, agar dengan hak itu rakyat dapat mencegah penjajahan oleh bangsa sendiri. Inilah hulu persoalan kemerdekaan pers kita.

Hak atas kemerdekaan pers

Pada 15 Juli 1945 para perumus konstitusi yang berhimpun dalam Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) menyelenggarakan rapat besar membahas pokok bahasan, "Apakah Warga Negara Indonesia Berhak Atas Kemerdekaan Pers?" Pada rapat besar itu terjadi silang pendapat antara kubu Liem Koen Hian – Moh. Hatta (kubu pertama) dan kubu Soepomo – Soekarno (kubu kedua).

Hatta berpendapat kemerdekaan menyatakan pikiran dan pendapat bukan saja cerminan, tetapi akar dari demokrasi. Kemerdekaan menyatakan pikiran dan pendapat akan memperkuat sistem pemerintahan demokratis dan mencegah kekuasaan menjadi otoriter. Sejalan dengan pendapat Hatta, Liem Koen Hian –yang selain anggota BPUPKI juga mantan Pemimpin Redaksi *Sin Tit Po*— berpendapat kemerdekaan pers diperlukan untuk menyiarkan fakta secara benar dan untuk mencegah kekuasaan otoriter. Kemerdekaan pers juga untuk mencegah kejelekan sosial dan kejelekan pemerintah. Kemerdekaan pers bermakna fungsi kontrol dan pengawasan pers akan menciptakan masyarakat dan negara yang sehat dalam kehidupan sosial dan ketatanegaraan. Berdasarkan

argumentasi di atas, kubu pertama –Hatta dan Hian— mengusulkan agar hak warga negara untuk mendapat kemerdekaan pers menjadi hak konstitusional dengan mencantumkannya di UUD.

Kubu Soepomo dan Soekarno menentang keras usul Hatta dan Hian tersebut. Soepomo dan Soekarno berpendapat hak individu menyatakan pendapat secara lisan dan tertulis berakar dari falsafah individualisme dan liberalisme. Falsafah itulah yang melahirkan *economische liberal* dengan ciri persaingan, penghisapan, penindasan dan pemerasan sesama manusia. Kubu Soepomo dan Soekarno dengan tegas menolak kemerdekaan menyatakan pikiran secara lisan dan tertulis dimasukkan ke dalam Batang Tubuh Rancangan UUD 1945. Menurut Soepomo ide kemerdekaan pers itu berpaham individualistik –liberal, dan bertentangan dengan asas kekeluargaan-- integralistik. Pemikiran individualisme lah yang melahirkan kolonialisme dan kapitalisme. Hak warga negara menyampaikan pendapat boleh saja dengan syarat harus diatur berdasarkan hukum. Soekarno, yang adalah juga Ketua BPUPKI menyatakan bahwa gagasan kemerdekaan pers itu beraroma individualisme, liberalisme, dan kapitalisme. Dengan faham itulah kita selama 350 tahun dijajah. Gagasan Hian dan Hatta tentang hak warga negara atas kemerdekaan pers tidak sejalan dengan prinsip kekeluargaan Asia Timur Raya. Soekarno menegaskan kemerdekaan pers adalah sumber konflik. Kemudian Ketua BPUPKI Soekarno membuat rumusan akhir sebagai berikut: *"Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.*" Rumusan itu oleh Rapat Besar Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKKI) disahkan pada 18 Agustus 1945 menjadi Pasal 28 UUD 1945. (Sumber: "Politik Hukum Pers Indonesia," Wikrama Iryans Abidin).

Dalam implementasinya apakah Pasal 28 tersebut memayungi kemerdekaan pers? Seperti diisyaratkan oleh Soepomo bahwa hak warga

negara menyampaikan pendapat boleh saja dengan syarat harus diatur berdasar hukum. Fakta-fakta menunjukkan pengaturan kemerdekaan pers akhirnya tergantung kehendak pemerintah yang berkuasa dan tidak tergantung kepada payung hukum berstatus hak konstitusional.

Dalam suasana demam reformasi yang baru bergulir beberapa bulan, Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) di-*back up* oleh Serikat Penerbit Suratkabar (SPS) mengajukan draft Rantap MPR tentang Kebebasan Informasi ke Sidang Istimewa (SI) MPR November 1998. Beberapa isi pokok Rantap itu diakomodasi di Tap MPR No. XVII/ 1998 tentang HAM, al. pasal "*Negara menjamin hak warga negara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi"*. Pasal ini kemudian diakomodasi menjadi Pasal 28 F Amandemen II UUD 45. Tetapi usulan MPPI agar "*segala bentuk peraturan dan perundang-undangan yang membatasi kebebasan pers, dilarang"*, ditolak oleh MPR. Kemudian MPPI melanjutkan perjuangannya agar rumusan itu diakomodasi dalam Amandemen II pada Sidang Tahunan (ST) MPR Agustus 2000 maupun Amandemen IV pada ST MPR Agustus 2002. PAH I BP MPR tetap menolak payung hukum itu.

Selanjutnya dua kali tim Dewan Pers berdialog dengan Komisi Konstitusi, dan menyampaikan usulan amandemennya agar rumusan Pasal 28 F Amandemen II setelah perkataan "*segala jenis saluran yang tersedia ditambah kalimat berbunyi, termasuk melalui pers yang bersumber dari kemerdekaan pers dan jaminan tidak dibenarkan ada UU yang dapat mengurangi kebebasan pers*". Usulan itu masih juga ditolak. Penolakan itu agaknya telah diisyaratkan oleh seorang anggota komisi bahwa hilangnya rumusan perlindungan kebebasan pers dari draf Komisi Konstitusi diduga karena dominannya orang Orde Baru dan orang berlatar belakang militer di komisi (*Kompas*, 27|4|2004). Kendatipun tiga anggota Komisi Konstitusi yakni Prof. Dr. Sri Sumantri (Ketua), Dr. Albert Hasibuan dan Dr. Krisna Harahap mendukung usul

amandemen Dewan Pers tersebut, tetapi Rapat Pleno Komisi Konstitusi lebih mendengar argumentasi Latuconsina (Purn. Perwira Tinggi TNI) dan Dr. Tjipta Lesmana yang menolak kemerdekaan pers sebagai hak konstitusional warga negara

Negara demokrasi

Dalam hubungan dengan kemerdekaan pers, ada baiknya kita belajar dari negara-negara demokrasi bagaimana mereka mengelola kemerdekaan pers dalam konstitusinya. Amerika Serikat (AS) adalah salah satu contoh negara demokrasi, yang setelah memerdekakan negerinya dari penjajahan Inggris pada 4 Juli 1766, penyelenggara kekuasaan selalu taat asas untuk mewujudkan kemajuan, kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Kongres AS – terdiri dari *the House of Representatives* dan *the Senate* – dipilih oleh rakyat dan bertanggung jawab kepada rakyat. Kongres *perform* membuat UU yang memajukan dan menyejahterakan rakyat, dan *perform* mengontrol pemerintah.

Presiden AS dalam kampanye pemilihan presiden menawarkan janjinya kepada rakyat, ketika terpilih dia melaksanakan janji-janjinya. Dia siap dikontrol dan dikritik oleh pers. Supaya pers *perform* sebagai penyambung lidah rakyat (*the spokesman of the public*) dan supaya pers berperan sebagai anjing penggonggong (*watchdog*), pasar gagasan terbuka (*open marketplaces of ideas*) dan pilar ke-4 demokrasi (*the fourth estate*), penyelenggaraan pers tidak boleh diregulasi oleh menteri, presiden, parlemen. Bahkan Kongres yang berwenang membuat hukum tidak diperbolehkan oleh konstitusi untuk membatasi kebebasan pers. *The First Amendment of USA Constitution* tentang *Religion and Politics Freedom*: *"Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise there of; or abridging the freedom of speech, or of the press, or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress*

of grievances." Amandemen pertama konstitusi AS tentang kebebasan beragama dan politik menyatakan: "*Kongres tidak boleh membuat undang-undang yang berkaitan dengan pendirian agama atau melarang kebebasan melaksanakan ibadah agama; atau membatasi kebebasan berbicara, atau kebebasan pers; atau menghalangi hak-hak masyarakat untuk berkumpul secara damai, dan untuk menyampaikan petisi kepada pemerintah untuk menyalurkan keluhan-keluhan mereka."*

Nasib kemerdekaan pers di AS berbeda dengan di Indonesia. AS beruntung memiliki seorang bapak bangsa bernama Thomas Jefferson. Atas prakarsanya lewat *the First Amendment*, konstitusi AS melarang Kongres membuat peraturan perundang-undangan yang membatasi kebebasan pers. Dengan payung hukum kemerdekaan pers dicantumkan di konstitusi, AS tidak memerlukan adanya UU Pers. Tidak ada izin penerbitan pers, tidak ada sensor dan tidak ada pembredelan. Politik hukum negara tidak menganut kriminalisasi pers. Pers yang salah dalam pelaksanaan tugas jurnalistik diproses dalam perkara perdata dengan ancaman denda dengan jumlah yang tidak untuk membangkrutkan. AS memerlukan kritik dan kontrol pers untuk membantu penyelenggaraan negara dalam mengupayakan *clean and good governance*.

Dalam kaitan ini kita mesti membicarakan Dewan Pers, dewan yang dibentuk untuk menjaga kemerdekaan pers. Di tingkat federal, AS tidak memiliki Dewan Pers, hanya beberapa negara bagian (*state*) memilikinya. Inggris, Jerman, India, Australia dan negara-negara demokrasi lainnya memiliki Dewan Pers yang independen. Fungsi utamanya menerima pengaduan masyarakat atas media yang pemberitaannya dinilai tidak tepat, tidak akurat dan atau tidak benar yang muatannya dinilai menghina dan mencemarkan nama baik. Terhadap media yang melanggar kode etik jurnalistik, Dewan Pers mengeluarkan Pernyataan Penilaian dan Rekomendasi sanksi. Sanksi Dewan Pers –pelurusan berita dalam wujud

hak jawab dan permintaan maaf— tidak mengikat (*not binding*). Tetapi karena medianya profesional dan menyadari terjadi pelanggaran kode etik jurnalistik secara sukarela dan sportif media itu melaksanakan rekomendasi sanksi Dewan Pers.

Memang di negara demokrasi, penerangan adalah urusan masyarakat, sementara di negara otoriter, penerangan, komunikasi dan informasi dianggap urusan pemerintah. Di negara semacam ini, kemerdekaan pers ditolak sebagai hak konstitusional rakyat. Kebebasan pers juga tidak memiliki payung hukum di konstitusi. Politik hukum negara cenderung mengkriminalkan pers. Kritik dan kontrol pers terhadap penguasa dinilai sebagai penghinaan dan pencemaran nama baik. Laku pers seperti itu dinilai kejahatan. Oleh karena itu hukumannya dipidana penjara dan dipidana denda serta medianya dibredel. Pers juga memerlukan izin penerbitan dari pemerintah. Sensor terhadap pers diberlakukan. Pers yang beritanya tidak sejalan dengan kehendak pemerintah terancam dibredel. Pemerintah yang mengontrol pers, bukan sebaliknya. Pemerintah yang menangani penerangan berkuasa mengeluarkan peraturan pemerintah (PP) dan peraturan menteri (Permen) tentang penyelenggaraan pers. Nasib kebebasan pers tergantung PP dan Permen. UU Pers diperlukan untuk mengatur penyelanggaraan pers. Sementara itu Dewan Pers didesain agar *powerful* dan ditakuti. Ia menjadi perpanjangan tangan pemerintah dan tugasnya melegitimasi kehendak kekuasaan. Dewan Pers juga tidak independen dan ketuanya Menteri Penerangan.

Praktik hukum

Mungkin ada baiknya melihat praktik nyata ketika lembaga-lembaga hukum menghadapi kasus-kasus pers terkait dengan persepsi kemerdekaan pers. Dalam menyikapi pengaduan Tomy Winata terhadap majalah *Tempo* dalam berita "*Ada Tomy di Tenabang*?" (3|3|2003) misalnya, dengan mengacu UU No.40/1999 tentang Pers, Mahkamah

Agung (MA) yang diketuai Bagir Manan, SH dalam putusan kasasinya membebaskan Bambang Harymurti dari pidana penjara. Dalam amar putusan tertanggal 9 Februari 2006 MA mengisyaratkan UU Pers itu *lex specialis* seperti dikemukakan sebagai berikut: "*…agar perlindungan hukum terhadap pers bukan impian, maka diperlukan improvisasi dalam penegakan hukum dalam delik pers dengan menciptakan jurisprudensi, yang mampu mengakomodasi dan menempatkan UU Pers sebagai lex specialis.*

...oleh karena pers bebas merupakan conditio sine quanon dalam negara demokrasi dan negara berdasar hukum, maka tindakan terhadap pers yang menyimpang tidak boleh membahayakan sendi-sendi demokrasi dan negara berdasarkan hukum lainnya sebagai upaya memperkokoh sendi-sendi tersebut."

Di sisi lain kita bisa melihat bagaimana Mahkamah Konstitusi meng-*endorse* politik hukum penjajah Belanda yang menganggap pers sebagai "penjahat". Majelis Hakim Konstitusi, yang dipimpin Harjono dalam sidang di Mahkamah Konstitusi Jakarta (15|8|2008), menolak permohonan uji materi pasal pidana penjara untuk penghinaan dan pencemaran nama baik dalam KUHP. Menurut MK, pemberlakuan Pasal 310 Ayat 1 dan 2, Pasal 311 Ayat 1, Pasal 316, dan Pasal 207 KUHP yang menyangkut penghinaan dan pencemaran nama baik terhadap pers yang menjalankan tugas jurnalistik tak bertentangan dengan konstitusi. MK menyebut pejabat publik yang menjalankan tugas memerlukan perlindungan hukum.

Permohonan itu diajukan wartawan Risang Bima Wijaya dan Bersihar Lubis. Mereka memohon, wartawan tidak lagi dipenjarakan karena menjalankan tugas jurnalistik. Sesuai paham demokrasi, sanksinya adalah denda yang proporsional. Pidana penjara terhadap wartawan bertentangan dengan hak konstitusional rakyat yang diamanatkan Pasal 28E dan Pasal 28F UUD 1945.

Dalam kerangka itu, terlihat bahwa MA semakin sangat peduli terhadap kemerdekaan pers. Di awal tahun 2009, Mahkamah Agung (MA) memberikan secercah sinar terang. Sebelumnya, dalam menyikapi sengketa masyarakat dengan pers akibat pemberitaan media, pers masih sering diancam dengan pidana penjara dan atau dituntut denda miliran sampai denda miliaran bahkan satu setengah triliun rupiah, kini mungkin tidak lagi. Pasalnya, pada 30 Desember 2008 Pelaksana Tugas Ketua MA (kini Ketua MA) Dr. Harifin A. Tumpa, SH., MH mengirim Surat Edaran ke seluruh Ketua Pengadilan Tinggi dan Ketua Pengadilan Negeri di seluruh Indonesia.

Surat Edaran MA (Sema) itu berbunyi: "Sehubungan dengan banyaknya perkara-perkara yang diajukan ke Pengadilan yang berhubungan dengan delik Pers, maka untuk memperoleh gambaran objektif tentang ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan Undang-Undang Pers, maka Hakim dapat meminta keterangan dari seorang ahli di bidang pers. Oleh karena itu dalam penanganan/pemeriksaan perkara-perkara yang terkait dengan delik Pers hendaknya Majelis mendengar/meminta keterangan saksi ahli dari Dewan Pers, karena merekalah yang lebih mengetahui seluk beluk Pers tersebut secara teori dan praktek."

Kemudian ketika menjawab pertanyaan wartawan *Kompas, Koran Tempo* dan *Media Indonesia,* tentang Prita Mulyasari, yang dipenjarakan karena curhatnya di e-mail dinilai menghina dan mencemarkan nama baik RS Omni, Wakil Ketua Mahkamah Agung Bidang Yudisial Abdul Kadir Mappong mengatakan: "Para hakim diminta berhati-hati menerapkan pasal-pasal pencemaran nama baik. Alasannya, keadaan sekarang sudah berbeda dari saat pasal tersebut dibuat, yakni pada zaman Belanda. Tidak tertutup kemungkinan kita akan hapus pasal-pasal itu, tentu nanti dari Ikatan Hakim Indonesia (Ikahi)."

Sikap MA itu sepertinya berseberangan dengan sikap MK. Mengacu putusan MK bahwa dua pasal UU ITE itu adalah konstitusional terkesan MK cenderung lebih melindungi HAM dari kelompok pejabat bermasalah, politisi bermasalah dan penguasa bermasalah. Sedangkan MA sedang menuju lebih melindungi HAM dari warga negara kelompok ”air mata”, yakni rakyat yang dizolimi, yang mengeluh dan yang tereliminasi.

Dari sinilah nampak, bahwa berdasarkan paradigma demokrasi dan konsep *good governance*, pers melakukan fungsi kontrol sosial pers dan berperan sebagai penggonggong pemberi peringatan dini terhadap penyalahgunaan kekuasaan (oleh pejabat/politisi/pengusaha bermasalah). Terkait fungsi dan peran itu, temuan-temuan pers profesional direspon penegak hukum dan penyelenggara negara dalam pengupayaan *clean and good governance*. Interaksi pers dan penegak hukum dan penyelenggara negara seperti itu berarti pers diakui sebagai pilar ke-4 kekuatan demokrasi. Tetapi bila temuan-temuan pers justru dituduh menghina dan mencemarkan nama baik pejabat/politisi/pengusaha bermasalah, kemudian pers dan wartawannya dikriminalkan dan diancam denda besar, maka fungsi kontrol sosial pers dan peran *watchdog* pers akan menjadi tumpul dan mati. Akibat ikutannya kekuasaan korup merajalela dan rakyat akan terus menerus menjadi korban (*at the cost of the people).*

Payung hukum “*constitutional right*”

Kemerdekaan pers perlu payung hukum agar kokoh. Sebagaimana dikemukakan di atas, di Indonesia, pers merdeka akan selalu terancam, bila masih diatur oleh PP dan UU. Di negara-negara Uni Eropa, Jepang, Australia, India dan AS kemerdekaan pers kokoh. Payung hukumnya telah berstatus *constitutional right*. Konstitusi mencantumkan “tidak boleh ada ketentuan dan perundang-undangan yang membatasi kemerdekaan pers,” atau ”MPR dan DPR tidak boleh membuat peraturan dan perundang-undangan yang membatasi

kemerdekaan pers." Tanpa payung konstitusi seperti itu, nasib kemerdekaan pers selalu akan tergantung selera dan *mood* penguasa yakni pemerintah dan DPR.

Di era Orde Baru payung hukum UU Pokok Pers berstatus *mandatory right,* tidak untuk melindungi pers merdeka. Payung hukum yang digunakan untuk mengendalikan pers adalah sejumlah Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Menteri (Permen). Resminya penyelenggaraan pers dipayungi oleh UU Pokok Pers (No. 11/1966 junto No. 4/1967 junto No 21/1982). UU tersebut memberi kewenangan kepada Menteri Penerangan untuk – lewat PP dan Permen – menjadi penentu kebijakan penyelenggaraan pers. PP dan Permen tersebut menjadi alat kendali Menpen untuk mengatur, mengawasi dan memberi sanksi termasuk membredel pers. Nasib kemerdekaan pers tergantung dari kemurahan hati dan *mood* politik pemerintah. PP dan Permen itu tidak ada bedanya dengan cek kosong. Terserah Menpen – sesuai petunjuk penguasa rezim – apa yang mau diisi dengan cek kosong itu. Bermunculan sejumlah PP antara lain tentang (1) pembatasan jumlah penerbitan pers, (2) pembatasan jumlah iklan dan halaman, (3) organisasi pers yang hanya membolehkan satu asosiasi wartawan dan satu asosiasi penerbitan pers. Karena kemerdekaan pers – dapat disebut sebagai *mandatory right* – bersumber dari kebijakan pemerintah lewat PP dan Permen, maka mandat yang sudah diterima pers dapat dicabut. Lewat UU Pokok Pers No 11/1966, pers mendapat mandat bahwa tidak ada pembredelan pers. Tetapi pada 1984 – sejalan dengan makin otoriternya pemerintah – Menpen mencabut mandat itu. Lewat Permen No. 1 Menpen boleh membatalkan izin penerbitan pers. Apa yang terjadi kemudian? Pers yang masih berani memberitakan hal-hal yang tidak sesuai petunjuk terancam dibredel dan atau dipidana penjara.

Di sisi lain, kita juga melihat bagaimana payung hukum UU No.40/1999 tentang Pers berstatus *legislative right*. Gerakan reformasi

mengantar pers ke pintu gerbang kemerdekaan. UU No. 40/1999 tentang Pers diundangkan pada 23 September 1999 dengan desain memerdekakan pers. Intervensi dan kontrol pemerintah dalam pers dihapuskan. PP dan Permen dalam penyelenggaraan pers, persyaratan izin pemerintah untuk menerbitkan pers, sensor dan pembredelan – semuanya ditiadakan. Fungsi kontrol pers diperkuat dengan tidak adanya lagi ancaman pidana penjara bagi wartawan karena kegiatan jurnalistik. Namun UU Pers itu sebagai payung hukum kemerdekaan pers masih lemah. Paling tidak ada 8 UU lain yang dapat menghambat bahkan mengancam kemerdekaannya. Pemberitaan pers berisi kontrol pers atas praktik-praktik *bad governance* dapat di *judge* sebagai pencemaran nama baik berdasar KUHP. Karena dalil-dalil kemerdekaan pers yang dianut oleh UU Pers No. 40 itu bersumber dari kesepakatan politik pemerintah dan DPR pada waktu itu – dapat juga disebut statusnya sebagai *legislative right* – maka nasibnya tergantung kepada *mood* dan kehendak pemerintah dan DPR pembuat UU. Di era pemerintahan Presiden BJ Habibie baik pemerintah maupun DPR sama-sama mendukung pers merdeka. Sekarang ini ketika pemerintah dan DPR menilai pers telah kebablasan, pemerintah dan DPR dapat saja merevisi UU Pers untuk kembali memosisikan Menteri Kominfo sebagai penentu kebijakan, pengatur, pengawas dan pengendali pers. Tindakan seperti ini tidak melanggar konstitusi.

Maka untuk itulah agar kemerdekaan pers kokoh, diperlukan payung hukum berstatus *constitutional right.* Seperti dikemukakan di atas, di Indonesia, pers merdeka akan selalu terancam, bila masih diatur oleh PP dan UU. Di negara-negara Uni Eropa, Jepang, Australia, India dan AS kemerdekaan pers kokoh. Payung hukumnya telah berstatus *constitutional right*. Konstitusi mencantumkan "tidak boleh ada ketentuan dan perundang-undangan yang membatasi kemerdekaan pers". Amandemen II UUD 1945 adalah amandemen banci, kenapa? Pasal 28E dan Pasal 28F melindungi kemerdekaan pers, sementara Pasal 28G

dan Pasal 28J melindungi hak-hak oranglain, termasuk hak-hak pejabat, politisi, pebisnis bermasalah yang menjadi target sorotan pers. Berdasar pasal-pasal itu masih dimungkinkan menerbitkan kebijakan, ketentuan dan perundang-undangan yang membatasi dan mengekang kemerdekaan pers. Menyadari nasib kemerdekaan pers masih tergantung belas kasihan penguasa, sejumlah aktivis prodemokrasi dan aktivis pers merdeka mendirikan Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia/MPPI (14/10/98). MPPI di-*back up* Serikat Penerbit Suratkabar (SPS) mengajukan *draft* Rantap MPR tentang Kebebasan Informasi ke Sidang Istimewa (SI) MPR November 1998. Salah satu pasal yang diperjuangkan "*segala bentuk peraturan dan perundang-undangan yang membatasi kemerdekaan pers, dilarang"* – ditolak oleh SI MPR.

Kemudian MPPI/SPS melanjutkan perjuangannya agar rumusan itu diakomodasi dalam Amandemen II pada Sidang Tahunan (ST) MPR Agustus 2000 maupun dalam Amandemen IV pada ST MPR Agustus 2002. PAH I BP MPR menolak payung hukum itu.

Selanjutnya Dewan Pers berjuang agar Komisi Konstitusi dapat menerima usul amandemennya agar rumusan Pasal 28 F Amandemen II setelah perkataan "segala jenis saluran yang tersedia" ditambah kalimat berbunyi, "*termasuk melalui pers yang bersumber dari kemerdekaan pers dan jaminan tidak dibenarkan ada ketentuan dan UU yang dapat mengurangi kemerdekaan pers*". Usulan itu masih juga ditolak. Rumusan akhir Pasal 28 oleh Komisi Konstitusi "*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan serta kemerdekaan pers dijamin dan diatur dengan undang-undang*" (6|5|2004). Ketika Dewan Pers menyampaikan kekhawatirannya kepada pimpinan Mahkamah Konstitusi (MK) di kantornya (24|5|2007) bahwa revisi UU Pers yang akan datang berpotensi memperlemah kemerdekaan pers, Ketua MK Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH didampingi anggota Prof. Dr. Laica

Marzuki, SH dan Prof. HAS Natabaya, SH – menyatakan: "Kemerdekaan pers supaya kokoh memerlukan payung hukum berstatus *constitutional right*. Tanpa status seperti itu, MK tidak mungkin memutus bahwa kebijakan, ketentuan dan UU yang dinilai mengekang kemerdekaan pers sebagai melanggar konstitusi".

Surabaya, 6|7|2009

* * *

54

Konstitusi Makin Tidak Melindungi Kemerdekaan Pers

Memperjuangan konstitusi untuk melindungi kemerdekaan pers adalah pergulatan dalam paradoks. Pers dalam keberpihakannya turut membantu penyelenggaraan pemerintahan yang bersih menginginkan perlindungan konstitusi, tetapi penguasa pembuat regulasi pers tampaknya masih berparadigma, bahwa merekalah yang mengontrol pers dan bukan sebaliknya.

Para bapak bangsa merumuskan Pasal 28 UUD 1945, *"Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang"*. Rumusan itu sebenarnya cukup kuat melindungi kebebasan pers.

Meskipun konstitusi mengamanatkan kemerdekaan mengeluarkan pikiran ditetapkan dengan undang-undang, tetapi penguasa regulasi menginterpretasikannya kemerdekaan pers diatur dengan undang-undang, dan aturan itu sesuai kehendak penguasa rezim.

Lima belas tahun setelah Indonesia merdeka, tradisi mengatur kebebasan pers dimulai. Berdasarkan Penetapan Presiden No. 6/1960, Penguasa Perang Tertinggi (Peperti) diberi kekuasaan untuk memberlakukan Surat Izin Terbit (SIT) secara nasional. Penggunaan perizinan sebagai alat kendali pemerintah untuk meredam kebebasan pers terbukti ampuh.

Bagaimana kebebasan pers diatur oleh penguasa Orde Baru? Pemerintah dan DPR berkolaborasi membuat UU Pokok Pers No. 11/1966 jo No. 4/1967 jis No. 21/1982 dan UU Penyiaran No. 24/1997 yang memberi otoritas kepada Menteri Penerangan untuk mengatur dan mengekang kebebasan pers. Pers tidak lagi merdeka. Berita pers harus sesuai petunjuk pemerintah. Ratusan media pers yang kritis dan kontrolnya dinilai mengganggu stabilitas negara dibredel. Ironisnya semua ketentuan dan UU tersebut dibuat merujuk konstitusi.

Payung kebebasan

Tertantang oleh kenyataan bahwa baik rezim Orde Lama maupun Orde Baru akhirnya terpuruk – tanpa pers mampu melakukan pencegahan – sejumlah aktivis prodemokrasi dan propers bebas mendirikan Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI). *Concern* utamanya memperjuangkan payung hukum yang melindungi pers merdeka. Payung hukum itu meliputi:

Pertama, mengubah paradigma dari pemerintah yang mengontrol publik dan pers, menjadi publik dan pers-lah yang harus mengontrol pemerintah. Deppen yang mengatur dan mengekang kemerdekaan pers tidak diperlukan. *Kedua,* meniadakan (1) SIT, (2) sensor, dan (3) pembredelan. *Ketiga,* memperjuangkan politik hukum negara yang tidak mengkriminalkan pers. Wartawan dan pers yang melakukan kesalahan dalam pekerjaan jurnalistik, perusahaannya dapat dipidana denda sebatas tidak membangkrutkan.

Negara-negara demokrasi seperti Australia, Jerman, Inggris, AS menganut dekriminalisasi pers. Sementara itu negara-negara seperti Mesir, Republik Afrika Tengah, Filipina dan Timor Lorosae kini sedang melakukan perubahan UU-nya untuk tidak lagi meng-kriminalkan persnya.

Sementara itu, Departemen Kehakiman & HAM kini justru sedang merancang RUU KUHP yang lebih menakutkan dibanding KUHP warisan pejajah Belanda. Dengan politik hukum represif seperti itu, sebenarnya pers kita masih jauh dari merdeka.

Keempat, pers merdeka, atau tidak ditentukan oleh konstitusi. Konstitusi yang memuat *"Segala bentuk perundang-undangannya yang membatasi kebebasan pers dilarang"* adalah jaminan adanya kemerdekaan pers. Tanpa itu, yang ada hanyalah "kebebasan pers seolah-olah". *Kelima,* bila konstitusi mengakomodasi dan menjamin keempat butir di atas, UU Pers tidak diperlukan lagi. Penyelenggaraannya diatur oleh kalangan sendiri (*self regulating*).

Dalam suasana demam reformasi yang baru bergulir beberapa bulan, MPPI mengajukan draft Rantap MPR tentang Kebebasan Informasi ke Sidang Istimewa (SI) MPR November 1998. Beberapa isi pokok Rantap itu diakomodasi di Tap MPR No. XVII/1998 tentang HAM, antara lain pasal *"Negara menjamin hak warga negara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi"*. Pasal ini kemudian diakomodasi menjadi Pasal 28 F Amandemen II UUD 45.

Tetapi usulan MPPI agar *"segala bentuk peraturan dan perundang-undangan yang membatasi pers, dilarang"*, ditolak oleh MPR. Kemudian MPPI melanjutkan perjuangannya agar rumusan itu diakomodasi dalam Amandemen II pada Sidang Tahunan (ST) MPR Agustus 2000 maupun Amandemen IV pada ST MPR Agustus 2002, PAH I BP, MPR tetap menolak payung hukum itu.

Selanjutnya dua kali tim Dewan Pers berdialog dengan Komisi Konstitusi, dan menyampaikan usulan amandemennya agar rumusan Pasal 28 F Amandemen II setelah perkataan "*segala jenis saluran yang tersedia* ditambah kalimat berbunyi, *termasuk melalui pers yang bersumber dari kemerdekaan pers dan jaminan tidak dibenarkan ada UU yang dapat mengurangi kebebasan pers"*. Usulan itu masih juga ditolak. Penolakan itu agaknya telah diisyaratkan oleh seorang anggota komisi bahwa hilangnya rumusan perlindungan kebebasan pers dari draf Komisi Konstitusi diduga karena dominannya orang Orde Baru dan orang berlatar belakang militer di komisi (*Kompas*, 27|4|2004).

Hasil Komisi Konstitusi

Mengakhiri tugasnya melakukan pengkajian dan penyelarasan Perubahan UUD 45, Komisi Konstitusi menyampaikan hasil kerjanya ke Rapat Pleno Badan Pekerja MPR (6|5|2004). Usul amandemen Dewan Pers ditolak. Rumusan akhir Pasal 28 menjadi *"Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan serta kemerdekaan pers dijamin dan diatur dengan undang-undang"*.

Apakah rumusan seperti itu menjamin kemerdekaan pers? Jawabannya, sama sekali tidak. Mengapa? Karena *pertama*, bila jaminan itu secara tegas tidak melarang pembuatan ketentuan dan UU yang membatasi kemerdekaan pers, berarti sekitar 8 UU yang ada masih mengancam kemerdekaan pers. UU Pers melindungi jurnalisme investigasi menyangkut pratik-praktik *bad governance.* Tetapi hasil investigasi itu dapat dengan mudah misalnya, dituduh melanggar KUHP dan UU No. 1/1946 dengan ancaman pidana penjara 10 tahun dan denda triliunan rupiah.

Kedua, bila negara masih menganut politik hukum yang mengkriminalkan pers – seperti yang dianut oleh KUHP, UU No.1/1946, UU Perlindungan Konsumen No. 8/1999 dan UU Penyiarann No. 32/2002 – mengacu bukti-bukti empiris hasil liputan kontrol dan pengawasan pers dapat dengan mudah diancam dan divonis dengan pidana penjara.

Apakah Pasal 28 rumusan Komisi Konstitusi tersebut dapat membatalkan RUU KUHP buatan Dep. Keh & HAM yang berisi bukan lagi 37 pasal, tetapi 49 pasal yang dapat memenjarakan praktisi pers? Penjelasan mantan Komisi Konstitusi dalam kaitan ini sangat ditunggu.

Ketiga, apakah hasil Komisi Konstitusi tersebut dapat menjamin peniadaan (1) campur tangan pemerintah, (2) SIT, (3) sensor dan (4) pembredelan dalam penyelenggaraan pers? Jawabannya tidak.

Apa makna kemerdekaan pers diatur dengan undang-undang? Perubahan bunyi Pasal 28 dari ”ditetapkan dengan undang-undang” menjadi ”diatur dengan undang-undang”, tampaknya menjustifikasi dosa pembuat regulasi pers di era rezim Orde Lama dan Orde Baru yang merasa berhak mengatur kemerdekaan pers sesuai kehendak mereka.

Sementara itu, konsep kemerdekaan pers yang diatur dengan UU bertentangan dengan kelaziman di negara-negara demokrasi, yang (1) tidak memerlukan UU Pers, dan (2) penyelenggaraan pers diatur oleh kalangan sendiri (*self regulating*).

Pemberitaan pers yang dinilai merugikan para pihak (*damages have been done*) diproses lewat (1) Dewan Pers, atau (2) *ombudsman* media terkait. Proses lewat jalur hukum tidak sebagai perkara pidana, melainkan sebagai perkara perdata dengan denda sebatas tidak membangkrutkan. Kriminalisasi terhadap wartawan hanya bila berita yang dihasilkan (1) bukan untuk kepentingan umum, tetapi misalnya untuk pemerasan, (2) bersumber pengumpulan bahan keterangan, sumber, keberimbangan, konfirmasi semata-mata hasil fabrikasi, dan (3) dimotivasi oleh intensi *malice*.

Dari uraian tersebut di atas tersimpul: *Pertama,* di era Orde Lama dan Orde Baru, kemerdekaan pers tidak dijamin oleh konstitusi, tetapi diatur sesuai kehendak rezim penguasa. Aturan ketentuan dan UU ternyata dapat mensubordinasi amanat konstitusi. *Kedua,* rumusan Pasal 28 F hasil Amandemen II UUD'45 sebenarnya telah lebih menjamin kemerdekaan pers, dan menjadi payung hukum UU Pers No. 40/1999, yang menjamin dan melindungi kemerdekaan pers. Kelemahannya, Pasal 28 F itu tidak berkekuatan mengeliminasi UU lain yang mengancam kebebasan pers.

Ketiga, Pasal 28 hasil Komisi Konstitusi dari segi *label* sepertinya menjamin kemerdekaan pers, tetapi dari segi substansi sama sekali tidak akan melindungi kemerdekaan pers. Bila hasil Komisi Konstitusi itu kemudian dikukuhkan oleh MPR Pemilu 2004, kewenangan pers untuk melakukan kontrol dan pengawasan atas penyelenggaraan negara harus dilindungi oleh UU Pers No. 40/1999, tetapi tetap terancam oleh sekitar 8 UU lain. Karena menurut sejumlah anggota Komisi Konstitusi kebebasan pers telah kebablasan, diperkirakan UU Pers akan direvisi dan kemerdekaan pers akan kembali diatur. Dalam posisi seperti itu, nasib kemerdekaan pers tetap tergantung UU, tidak pada konstitusi.

Suara Pembaruan, 28/7/2004

* * *

55

MK Tebar Ketidakpastian Hukum

Ketika mengikuti Sekolah Staf dan Pimpinan Administrasi Nasional (Sespanas) di Lembaga Administrasi Negara (LAN) Jakarta 1993, saya mencatat dan tidak pernah melupakan formula penyelenggaraan negara yang disampaikan dosen mata pelajaran Manajemen Modern. Dia mengemukakan, "Sebuah negara dinilai melaksanakan manajemen modern bila negara diselenggarakan berdasar sistem. Pertama, menaati konstitusi. Kedua, menyusun dan melaksanakan kebijakan, peraturan dan perundang-undangan yang tidak bertentangan dengan konstitusi. Ketiga, mengenakan sanksi hukum terhadap siapa saja yang melakukan pelanggaran."

Analisis terhadap UUD 1945 yang berlaku sejak 18 Agustus 1945 memproyeksikan paling tidak tujuh kontrak sosial bagaimana negara baru itu dibangun. Pertama, penghuni bumi Nusantara yang terdiri dari sekitar 500 etnis berbeda ras, budaya, bahasa dan agama bersepakat membentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kedua, negara bertujuan

memajukan segenap bangsa, dan mewujudkan perlindungan, keamanan, keadilan, kesejahteraan dan sebesar-besarnya kemakmuran bagi segenap rakyat. Ketiga, negara berdasar Pancasila, bukan berdasar agama. Keempat, dalam penyelenggaraan negara, rakyatlah yang berdaulat. Kelima, kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi dijamin. Keenam, dalam penyelenggaraan negara hak asasi manusia dihormati. Ketujuh, negara diselenggarakan bersendikan hukum bukan kekuasaan.

Selama 61 tahun ini, apakah penyelenggaraan negara taat asas terhadap isi pokok konstitusi tersebut? Apakah kebijakan, peraturan dan perundang-undangan sesuai dengan kontrak sosial tersebut? Bila terjadi pelanggaran terhadap sistem, apakah *rule of law* ditegakkan? Jawabannya, *the system does not work.*

Orde Lama dan Orde Baru sarat dengan penyimpangan sistem. Era reformasi diawali dengan *reinventing the system,* yakni melakukan koreksi terhadap penyimpangan sistem lewat perubahan konstitusi. Tahun-tahun terakhir ini, Mahkamah Konstitusi (MK) berdasarkan amandemen ketiga konstitusi diberi tugas menjaga dan menjadi benteng penegakan konstitusi. Apakah hakim-hakim konstitusi *perform* sebagai penjaga garis dan wasit yang adil dalam kehidupan konstitusional?

Pemerintah rezim Orde Lama dan Orde Baru sarat penyimpangan sistem. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 aslinya mengamanatkan bahwa rakyatlah yang berdaulat. Dalam perkembangannya kedaulatan itu dicabut dari rakyat. Pendukung rezim penguasa memahami kedaulatan sebagai supremasi MPR. Sementara dalam praktik, putusan Ir. Soekarno menjadi Presiden RI seumur hidup, Jendral Soeharto diangkat menjadi Presiden RI sebanyak tujuh periode tidakkah dilakukan oleh MPRS/MPR untuk memenuhi kehendak penguasa rezim?

Pasal 28 UUD 1945 mengamanatkan kemerdekaan berserikat, berkumpul dan berekspresi. Dalam praktik, yang merdeka berserikat,

berkumpul dan berekspresi hanya partai politik, kalangan dan media pendukung penguasa rezim. Sedangkan yang lain dibungkam.

Pembukaan, Pasal 27 dan 33 UUD 1945 mengisyaratkan hak asasi manusia Indonesia dijunjung tinggi. Dalam praktik, *abuses of human rights* dilakukan oleh ABRI demi menjaga stabilitas nasional.

Pasal 33 UUD 1945 mengamanatkan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan serta untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam implementasinya, khususnya di era Orde Baru, amanat itu dimanipulasi menjadi "segenap order pembangunan, fasilitas dan kredit bank pemerintah diutamakan untuk keluarga penguasa dan kroni-kroninya".

Berdasarkan UUD 1945 penyelenggaraan negara bersendikan hukum. Dalam praktik terjadi *law of the ruler*. Menyikapi penyimpangan-penyimpangan konstitusi, Mahkamah Agung (MA) tidak hanya menonton tapi juga memihak.

UU Pokok Pers No.11/1966 melarang pembredelan pers. Menteri Penerangan menerbitkan Peraturan Menteri (Permen) yang dapat membatalkan izin penerbitan pers. Mempedomani Permen itu, Menpen membredel Skh. *Prioritas* dan Majalah *Tempo*. Masing-masing pemimpin umum media itu mengadu ke MA, bahwa pembredelan itu melanggar UU Pokok Pers No. 11/1966. Putusan MA justru mendukung putusan pemerintah yang jelas-jelas melanggar UU.

Penyimpangan sistem tersebut akhirnya mengantar kalangan penguasa dan kroni-kroninya hidup berkelimpahan. Sementara sebagian besar rakyat terlupakan, tidak mendapat keadilan, perlindungan, keamanan, miskin dan menderita.

Lengsernya penguasa rezim Orde Baru memicu gerakan untuk melakukan koreksi terhadap kebijakan, peraturan dan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan UUD 1945. Untuk itu dilakukan

empat amandemen konstitusi. Tujuannya pertama, untuk mempertegas agar kedaulatan rakyat tidak lagi dicabut, dan Presiden tidak lagi menjadi tiran. Kedua, distribusi kekuasaan penyelenggara negara tidak boleh lagi saling mensubordinasi, tetapi berdasar *checks and balances*. Ketiga, agar perubahan konstitusi dan UU turunannya menjadi acuan kerja bagi penyelenggaraan negara dalam memajukan dan menyejahterakan segenap rakyat.

Perubahan konstitusi itu antara lain, pertama, presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat dan hanya boleh memegang jabatannya maksimum dua kali masa jabatan (Pasal 64 ayat (1) dan Pasal 7).

Kedua, Pasal 18 ayat (4) menjadi landasan pemilihan kepala daerah langsung oleh rakyat. Ketiga, perubahan Pasal 28 – dikembangkan pada Bab XA – menjadi Pasal 28 A sampai 28 J. Perubahan itu menjadi landasan konstitusional perlindungan hak asasi manusia Indonesia.

Keempat, Pasal 20 ayat (1) memperkuat kewenangan DPR. Dengan pasal itu DPR dicegah menjadi sekadar stempel karet seperti sebelumnya dan pemberi legitimasi kepada penguasa untuk bertindak sewenang-wenang.

Kelima, Pasal 18 ayat (2), (5), (6), (7) menjadi landasan penyelenggaraan otonomi daerah. Keenam, Pasal 28 F mempertegas bahwa hak berkomunikasi dan memperoleh informasi, serta hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi oleh setiap orang dilindungi oleh konstitusi.

Ketujuh, Pasal 30 ayat (3) dan (4) menjadi landasan konstitusional pengaturan konsep pertahanan dan keamanan berdasar faham demokrasi. TNI dan Polri tidak boleh lagi berfungsi politik, dan tidak dimungkinkan lagi menjadi *backing* Presiden RI yang otoriter. Pasal tersebut memosisikan Polri menjadi penanggung jawab *internal security*, TNI penanggung jawab *external security*.

Perubahan lain dari UUD 1945 adalah dibentuknya lembaga Mahkamah Konstitusi (MK), yang tugas pokoknya menjaga agar negara diselenggarakan berdasar sistem. Pasal 24 C ayat (1) memberi wewenang MK menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Ayat (5) menyatakan hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan.

Dalam pertemuannya dengan Dewan Pers (15|9|2006), Ketua MK Prof. Jimly Asshiddiqie didampingi anggota MK Prof. HAS Natabaya, SH menjelaskan fungsi MK, yakni (1) pengawal konstitusi, (2) penafsir konstitusi, (3) penegak demokrasi, dan (4) *the protector of the citizens rights*.

MK belum lama berfungsi, putusan-putusannya dinilai oleh sebagian kalangan telah mulai menebar ketidakpastian hukum. Sejumlah anggota DPR menilai MK dalam melakukan tugas melampaui kewenangan yang dimilikinya dan melanggar prinsip-prinsip hukum. Ketua Dewan Pembina LBH/YLBHI Adnan Buyung Nasution dalam artikelnya "Quo Vadis Hukum dan Peradilan di Indonesia" (*Kompas*, 22|12|2006) menilai beberapa putusan MK bukan saja kontradiktif, tetapi sudah merupakan suatu *blunder* besar.

Menyimak kinerja MK selama ini, putusan-putusannya menurut hemat saya tidak konsisten dengan prinsip-prinsip *for what MK exists*, yakni pengawal konstitusi, penafsir konstitusi, penegak demokrasi dan penjaga hak asasi manusia.

Putusan-putusan MK memang ada yang sejalan dengan empat fungsinya. Misalnya, pertama, putusan MK (23|8|2006) yang mencabut kewenangan Komisi Yudisial melakukan pengawasan terhadap hakim, dan merekomendasikan revisi UU Komisi Yudisial

No. 22/2004 diserahkan kepada DPR. Penyerahan tugas penyempurnaan UU tersebut ke DPR adalah cerminan MK sebagai penegak demokrasi dan *the protector of the citizens rights*.

Kedua, putusan MK (6/12|2006) membatalkan pasal penghinaan presiden, yaitu Pasal 134, 136, dan 137 KUHP karena bertentangan dengan UUD 1945. Putusan tersebut sesuai faham *good governance*, yang tidak lagi mengkriminalkan wartawan dan penggiat publik atas kritiknya terhadap presiden demi kepentingan publik.

Ketiga, menanggapi beberapa kalangan yang mempermasalahkan keabsahan UUD 1945 hasil amandemen, Ketua MK Jimly Asshiddiqie kepada wartawan menegaskan (25|1|2007) bahwa UUD 1945 hasil perubahan adalah sah. Penegasan itu tentulah sesuai fungsi MK sebagai penafsir dan pengawal konstitusi.

Namun, dalam beberapa putusan lain MK mengingkari prinsip-prinsip keberadaannya. Pertama, MK (22|7|2004) memutuskan bahwa sesuai dengan prinsip pembatasan kekuasaan negara hukum, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) tidak boleh bersama pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran, seperti diamanatkan Pasal 62 UU Penyiaran No. 32/2002. Pertanyaannya, kenapa wewenang penyusunan pengaturan penyiaran harus dikembalikan MK kepada pemerintah, tidak dikembalikan ke DPR, seperti dilakukan MK terhadap UU Komisi Yudisial?

Masalah lain dari putusan itu ialah inkonsistensi pendirian Prof. HAS Natabaya, SH, LLM. Ketika dia mewakili Departemen Hukum dan HAM menjadi anggota interdep pemerintah yang dipimpin oleh Menkominfo Syamsul Mua'rif, dalam pembahasan dia bersikap membenarkan rumusan Pasal 62: "KPI bersama pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran". Tapi ketika menjadi anggota MK, dalam putusan MK 22 Juli 2004, dia berubah

sikap, keikutsertaan KPI bersama pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah dinilai bertentangan dengan konstitusi.

Tidakkah putusan MK yang memilih pemerintah sebagai badan pengatur penyiaran melanggar prinsip-prinsip keberadaan MK? Jawabannya terdapat dalam risalah pembahasan RUU Penyiaran yang tersimpan di DPR.

Ketika RUU Penyiaran dibahas di DPR ada dua kubu yang bertentangan dalam paradigma. Kubu demokratisasi penyiaran berjuang meniadakan campur tangan pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran. Intervensi pemerintah dapat menjadi *entry point* kolusi dengan pemodal, dan mengekang pemberdayaan *civil society.* Kedua, komisi penyiaran independen, bertanggung jawab ke DPR, menjadi badan pengatur penyiaran satu-satunya.

Kubu pemerintah masih memperjuangkan paradigma kandungan UU Penyiaran No. 24/1997 – produk hukum otoriter rezim Orde Baru – bahwa pemerintahlah badan pengatur penyiaran satu-satunya.

Hasil akhir pembahasan disepakati kompromi, KPI bersama pemerintah menjadi pengatur penyiaran (Pasal 7 ayat (2), Pasal 62 dan Pasal 33). Kompromi disepakati sebagai langkah bertahap menuju demokratisasi penyiaran.

Putusan MK (22|7|2004) memperlihatkan *another Indonesian paradox.* Dalam pembahasan selama dua tahun konsep demokratisasi penyiaran yang diperjuangkan oleh anggota Dewan Bambang Sadono, Effendi Choirie, Paulus Widyanto, Djoko Susilo tentang siapa badan pengatur penyiaran ditolak oleh pemerintah. Konsep penyiaran berparadigma otoriter yang diperjuangkan pemerintah ditolak oleh anggota Dewan reformis.

Akhirnya semua sepakat berkompromi, KPI bersama pemerintah menjadi pengatur penyiaran. Tetapi hanya dalam beberapa minggu,

putusan MK memenangkan pemerintah sebagai badan pengatur penyiaran. Putusan itu jelas tidak sejalan dengan faham demokrasi dan tidak menjaga *the citizens right*s.

Kedua, MK melanggar konstitusi. Pada 19 Desember 2006, MK memutuskan bahwa pembentukan Pengadilan Tipikor berdasarkan Pasal 53 UU KPK bertentangan dengan UUD 1945. MK memutuskan Pengadilan Tipikor masih boleh berjalan paling lama tiga tahun sampai dibentuknya UU tersendiri tentang pengadilan Tipikor.

Sebagai pengawal konstitusi, bila mendapati pelanggaran konstitusi mestinya MK memutuskan agar segera dihentikan. Putusan MK membolehkan pelanggaran konstitusi adalah pelanggaran konstitusi. Sanksinya, sesuai sistem, mestinya penandatangan putusan itu terkena *impeachment*. Penafsiran sesuka hati jelas melanggar Pasal 24 C ayat (5) UUD 1945.

Bagaimana MK masih dapat menyebut dirinya sebagai penafsir dan pengawal konstitusi, penegak demokrasi dan *the protector of the citizens rights* bila Pasal 28 F ditafsir sebagai urusan pemerintah? Padahal semangat dari rumusan pasal itu, komunikasi, informasi, penerangan adalah urusan publik, bagian dari *the citizens rights* yang semestinya dijaga oleh MK. Tafsiran MK bahwa penyiaran adalah urusan pemerintah itu sejalan dengan tafsiran rezim Orde Lama dan Orde Baru.

Bagaimana MK menyebut dirinya sesuai dengan Pasal 24 C ayat (5) UUD 1945 bila, pertama, salah satu anggotanya tidak konsisten, tidak memiliki integritas. Kedua, bila hakim-hakimnya tidak memahami demokratisasi penyiaran?

Di era Orde Lama dan Orde Baru terjadi penyimpangan konstitusi, MA hanya menonton dan melakukan pembiaran. Kini di era supremasi konstitusi ini, MK tidak menonton dan tidak lagi melakukan pembiaran, tetapi proaktif.

Ke depan, jelas kita ingin adanya kepastian hukum. Masalahnya, kalau putusan MK dalam beberapa hal justru berpotensi menebar ketidakpastian hukum, mau dibawa kemana lagi negeri ini oleh hakim-hakim konstitusi?

Suara Karya, 31|1|2007 dan 1|2|2007

* * *

56

Apakah MA dan MK Melindungi Kemerdekaan Pers?

1. Di era Orde Baru Mahkamah Agung (MA) membela kebijakan Pemerintah yang menindas kemerdekaan pers.

Pasal 4 UU No. 11/1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers menyebut, *"Terhadap Pers Nasional tidak dikenakan sensor dan pembredelan."* Pasal 13 ayat (5) UU No. 21/1982 tentang Perubahan Atas UU No. 11/1966 mengamanatkan: *"Setiap penerbitan pers memerlukan Surat Ijin Usaha* Penerbitan Pers (SIUPP), yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Ketentuan tentang SIUPP diatur oleh Pemerintah setelah mendengar pertimbangan Dewan Pers." Pasal cek kosong ini diformulasikan oleh Menpen RI Harmoko dalam Peraturan Menteri Penerangan (Permenpen) No. 01/1984 Pasal 33 h yang menyebut: "SIUPP yang telah diberikan kepada perusahaan pers dapat dibatalkan oleh Menteri Penerangan setelah mendengar Dewan Pers, apabila….

perusahaan pers dan penerbitan pers yang bersangkutan dalam penyelenggaraan penerbitannya tidak lagi mencerminkan kehidupan pers yang sehat, pers bebas dan bertanggung jawab."

UU Pokok Pers tersebut menempatkan perizinan sebagai alat kendali Pemerintah untuk mengintervensi pers. Siapa yang berseberangan terancam tidak eksis. Selama rezim Orde Lama dan rezim Orde Baru tercatat 237 penerbitan pers yang karena dinilai mengganggu stabilitas nasional izinnya dibatalkan.

Analisis *performance* penyelenggara negara sampai tahun 1998 memproyeksikan sikap yudikatif yang tunduk kepada dominasi eksekutif atau legislatif. Ketika Pemerintah dan DPR membuat UU yang melanggar UUD 1945, Mahkamah Agung mengamini saja. Ketika Surya Paloh selaku mantan Pemimpin Umum Harian *Prioritas* yang dibredel Deppen pada 29 Juni 1986 diwakili oleh kuasa hukumnya mengajukan permohonan kepada Ketua MA agar lembaga hukum tersebut melakukan pengujian secara material (*judicial review*) terhadap Peraturan Menteri Penerangan No. 01/1984 yang dapat membatalkan SIUPP yang bertentangan dengan UU Pokok Pers dan Pasal 28 UUD 1945, ternyata permohonan Surya Paloh tersebut ditolak oleh Ketua MA Purwoto S. Gandasubrata (4|6|1993) dengan alasan permohonan itu belum memenuhi persyaratan.

Kemudian ketika Goenawan Mohamad, mantan Pemimpin Redaksi majalah *Tempo* menggugat Pemerintah RI, dalam hal ini Menpen RI yang membatalkan SIUPP *Tempo* pada 21 Juni 1994, Pengadilan TUN Jakarta dan Pengadilan Tinggi TUN Jakarta dalam putusannya yang mengacu kepada konstitusi dan UU Pokok Pers memenangkan gugatan Goenawan Mohamad dan mengatakan batal surat keputusan Menpen RI yang membatalkan SIUPP *Tempo*. Tetapi dalam Kasasi MA RI 13 Juni 1996 Ketua MA, H. Soerjono, SH mensahkan pembatalan SIUPP *Tempo* dengan mengacu kepada peraturan Menpen RI No. 01/1984.

Dua putusan MA tersebut di atas dapat dikatakan sebagai bagian dari paradoks Indonesia. Pengambilan keputusan oleh Pengadilan TUN dan Pengadilan Tinggi TUN mengacu kepada Pasal 28 UUD 1945 dan UU Pokok Pers yang melarang pembredelan pers. Tetapi, MA sebagai badan tertinggi yang melaksanakan kekuasaan kehakiman justru –tidak merujuk ke konstitusi dan UU Pokok Pers—tetapi merujuk ke Peraturan Menteri Penerangan No.01/1984 tentang SIUPP, yang melegitimasi pembredelan pers.

2. Mahkamah Konstitusi menolak demokratisasi penyiaran.

Gerakan reformasi yang mendorong transformasi dari sistem politik otoriter ke demokrasi, dari sistem pers yang dikekang ke pers merdeka memotivasi aktivis Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) yang di-*back up* Serikat Penerbit Suratkabar (SPS) melakukan demokratisasi penyiaran. RUU Penyiaran buatan MPPI Januari 1999 didesain untuk mereformasi UU No.24/1997 tentang Penyiaran dari berisi pokok paradigma otoriter ke berparadigma demokrasi. Dari pemerintah sebagai penentu kebijakan, pengatur, pengawas dan pengendali penyiaran ke badan independen sebagai pengatur (*independent regulatory body*).

RUU Penyiaran buatan MPPI tersebut diambil alih oleh DPR menjadi RUU Penyiaran Usul Inisiatif DPR. Dalam pembahasan lebih dari dua tahun, anggota Panitia Khusus (Pansus) RUU Penyiaran terbagi ke dua kubu atau dua *schools of thoughts*. Kubu pertama –didukung oleh Bambang Sadono, Effendi Choirie, Djoko Susilo, Paulus Widiyanto—memperjuangkan demokratisasi penyiaran yang memproyeksikan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai lembaga independen pengatur penyiaran. Kubu kedua mewakili Pemerintah, Menteri Komunikasi dan Informasi (Kominfo) Syamsul Muarif yang masih mempertahankan paradigma otoriter UU No.24/1997 tentang Penyiaran yang memosisi

Menteri Kominfo sebagai penentu kebijakan, pengatur, pengawas dan pengendali penyiaran. Konsep seperti ini didukung oleh anggota dewan Prof. Dr. Dimyati Hartono, Ir. Suharsoyo, Yoseph Umar Hadi, Iris Indira Moerti dan Noor Namri Noor.

Keputusan akhir adalah kompromi. KPI dan Menkominfo bersama menjadi badan pengatur penyiaran seperti rumusan berikut ini.

Pasal 7

(2) KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran.

Pasal 62

(1) Ketentuan-ketentuan yang disusun oleh KPI bersama Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (10), Pasal 18 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 ayat (3), Pasal 31 ayat (4), Pasal 32 ayat (2), Pasal 33 ayat (8), Pasal 55 ayat (3), dan Pasal 60 ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

(2) Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus ditetapkan paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah selesai disusun oleh KPI bersama Pemerintah.

Pasal 33

(4) Izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara setelah memperoleh:

a. masukan dan hasil evaluasi dengar pendapat antara pemohon dan KPI;

b. rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPI;

c. hasil kesepakatan dalam forum rapat bersama yang diadakan khusus untuk perizinan antara KPI dan Pemerintah; dan

d. izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh Pemerintah atas usul KPI.

(5) Atas dasar hasil kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) huruf c, secara administratif izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh Negara melalui KPI.

Dalam perkembangannya, Menteri Kominfo Sofyan Djalil – melaksanakan amanat Pasal 62 UU Penyiaran—menerbitkan draft sejumlah Peraturan Pemerintah, tanpa mengikutsertakan KPI dalam pembahasan. Isi draft PP tersebut telah mengamputasi kewenangan KPI berdasar pasal-pasal 7, 62 dan 33.

ATVSI dan PRSSNI menolak KPI turut sebagai badan pengatur penyiaran. Merespons permohonan Pengujian UU Penyiaran No.32/2002 terhadap UUD 1945 yang diajukan oleh ATVSI dan PRSSNI dan lainnya, pada 22 Juli 2004 Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa sesuai dengan prinsip pembatasan kekuasaan negara hukum, KPI sebagai lembaga negara tidak boleh sekaligus melaksanakan fungsi legislasi, fungsi eksekutif, dan fungsi yustisi, sehingga fungsi membuat peraturan pemerintah harus dikembalikan sepenuhnya kepada pemerintah. *Point* dari putusan MK itu kewenangan KPI turut membuat 10 Peraturan Pelaksanaan Penyiaran ditiadakan.

Menyikapi konflik antaran kubu pro demokratisasi penyiaran dengan kubu yang menolak demokratisasi penyiaran, sikap MK menunjukkan keberpihakannya kepada kedaulatan pemerintah.

Dalam putusan tertanggal 23 Agustus 2006 yang mencabut kewenangan Komisi Yudisial melakukan pengawasan terhadap hakim,

MK merekomendasikan revisi UU Komisi Yudisial No.22/2004 diserahkan kepada DPR. Penyerahan tugas penyempurnaan UU tersebut ke DPR adalah cerminan MK sebagai penegak demokrasi dan *the protector of the citizens rights*. Tidakkah putusan MK tertanggal 22 Juli 2004 yang tidak merekomendasikan revisi UU No. 32/2002 tentang Penyiaran dikembalikan ke DPR sebagai representasi rakyat yang berdaulat menunjukkan keberpihakan MK terhadap pemerintah sebagai penentu kebijakan, pengatur, pengawas dan pengendali penyiaran?

Putusan MK tersebut mengingkari prinsip-prinsip keberadaannya yakni (1) pengawal konstitusi, (2) penafsir konstitusi, (3) penegak demokrasi, dan (4) *the protector of the citizens rights*. Pertama, MK (22/07/04) memutuskan bahwa sesuai dengan prinsip pembatasan kekuasaan negara hukum, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) tidak boleh bersama pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran, seperti diamanatkan Pasal 62 UU Penyiaran No. 32/2002. Pertanyaannya, kenapa wewenang penyusunan pengaturan penyiaran harus dikembalikan MK kepada pemerintah, tidak dikembalikan ke DPR, seperti dilakukan MK terhadap UU Komisi Yudisial?

Masalah lain dari putusan itu ialah inkonsistensi pendirian Prof HAS Natabaya, SH, LLM. Ketika dia mewakili Departemen Hukum dan HAM menjadi anggota interdep pemerintah yang dipimpin oleh Menkominfo Syamsul Mua'rif, dalam pembahasan dia bersikap membenarkan rumusan Pasal 62: "KPI bersama pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah dalam penyelenggaraan penyiaran". Tapi ketika menjadi anggota MK, dalam putusan MK 22 Juli 2004, dia berubah sikap, keikutsertaan KPI bersama pemerintah menyusun Peraturan Pemerintah dinilai bertentangan dengan konstitusi.

Tidakkah putusan MK yang memilih pemerintah sebagai badan pengatur penyiaran melanggar prinsip-prinsip keberadaan MK?

Jawabannya terdapat dalam risalah pembahasan RUU Penyiaran yang tersimpan di DPR.

Dalam Rapat Dengar Pendapat Komisi I DPR RI dan KPI, MPPI, PRSSNI dan ATVSI (30|1|2006) KPI dan MPPI menjelaskan bahwa PP-PP yang diterbitkan Menteri Kominfo yakni Nomor 49, Nomor 50, Nomor 51, Nomor 52 tahun 2005 sama sekali bertentangan dengan UU No.32/2002 tentang Penyiaran.

Dari 17 anggota Komisi I DPR sebagian besar menyatakan PP yang diterbitkan tersebut berparadigma lama, tidak demokratis dan membahayakan perkembangan *civil society*. Empat anggota dewan berpendapat PP tersebut lebih Orde Baru, langkah Depkominfo menjadi Deppen jilid ke-2. Hanya Boy Saul (Fraksi Demokrat) yang berpendapat: "KPI bukan lembaga regulator, pemerintahlah regulator."

Pada 15 Februari 2006 Komisi I DPR mengirim Surat ke Wakil Ketua DPR RI/KORPOLEKO berisi Keputusan Rapat Intern Komisi I DPR RI tertanggal 13 Februari 2006: "Menolak Peraturan Pemerintah RI No. 49, 50, 51 dan 52 tahun 2005 karena mengandung pasal-pasal yang bertentangan dengan UU No. 32/2002 tentang Penyiaran. Selanjutnya Wakil Ketua DPR RI pada 22 Februari 2006 mengirim Keputusan Komisi I DPR RI tersebut kepada Menteri Kominfo dan KPI.

3. Putusan MK: Membredel pers tidak konstitusional.

UU No.10/2008 tentang Pemilu mengancam membredel pers:

Pasal 98

(2) Dalam hal terdapat bukti pelanggaran atas ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93, Pasal 94, Pasal 95, Komisi Penyiaran Indonesia atau Dewan Pers menjatuhkan sanksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

(3) Penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberitahukan kepada KPU dan KPU provinsi.

(4) Dalam hal Komisi Penyiaran Indonesia atau Dewan Pers tidak menjatuhkan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak ditemukan bukti pelanggaran kampanye, KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota menjatuhkan sanksi kepada pelaksana kampanye.

Pasal 99

(1) Sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (2) dapat berupa:

a. teguran tertulis;

b. penghentian sementara mata acara yang bermasalah;

c. pengurangan durasi dan waktu pemberitaan, penyiaran, dan iklan kampanye Pemilu;

d. denda;

e. pembekuan kegiatan pemberitaan, penyiaran, dan iklan kampanye Pemilu untuk waktu tertentu; atau

f. pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran atau pencabutan izin penerbitan media massa cetak.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan pemberian sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Komisi Penyiaran Indonesia atau Dewan Pers bersama KPU.

Pasal 93

(1) Iklan kampanye Pemilu dapat dilakukan oleh Peserta Pemilu pada media massa cetak dan/atau lembaga penyiaran dalam bentuk iklan komersial dan/atau iklan layanan masyarakat.

(2) Iklan kampanye Pemilu dilarang berisikan hal yang dapat mengganggu kenyamanan pembaca, pendengar, dan/atau pemirsa.

(3) Media massa cetak dan lembaga penyiaran wajib memberikan kesempatan yang sama kepada Peserta Pemilu dalam pemuatan dan penayangan iklan kampanye.

(4) Pengaturan dan penjadwalan pemuatan dan penayangan iklan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan oleh media massa cetak dan lembaga penyiaran.

Pasal 94

(1) Media massa cetak dan lembaga penyiaran dilarang menjual blocking segment atau blocking time untuk kampanye Pemilu.

(2) Media massa cetak dan lembaga penyiaran dilarang menerima program sponsor dalam format atau segmen apa pun yang dapat dikategorikan sebagai iklan kampanye Pemilu.

(3) Media massa cetak, lembaga penyiaran, dan Peserta Pemilu dilarang menjual spot iklan yang tidak dimanfaatkan oleh salah satu Peserta Pemilu kepada Peserta Pemilu yang lain.

Pasal 95

(1) Batas maksimum pemasangan iklan kampanye Pemilu di televisi untuk setiap Peserta Pemilu secara kumulatif sebanyak 10 (sepuluh) spot berdurasi paling lama 30 (tiga puluh) detik untuk setiap stasiun televisi setiap hari selama masa kampanye.

(2) Batas maksimum pemasangan iklan kampanye Pemilu di radio untuk setiap Peserta Pemilu secara kumulatif sebanyak 10 (sepuluh) spot berdurasi paling lama 60 (enam puluh) detik untuk setiap stasiun radio setiap hari selama masa kampanye.

(3) Batas maksimum pemasangan iklan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) adalah untuk semua jenis iklan.

(4) Pengaturan dan penjadwalan pemasangan iklan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) untuk setiap Peserta Pemilu diatur sepenuhnya oleh lembaga penyiaran dengan kewajiban memberikan kesempatan yang sama kepada setiap Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 ayat (3).

Menyikapi UU Pemilu yang berisi ketentuan yang dapat membredel pers –padahal UU Pers telah memerdekakan pers dari ancaman pembredelan pers—8 pers media cetak yakni harian *Terbit*, *Sinar Harapan, Suara Merdeka, Rakyat Merdeka, Media Bangsa, Koran Jakarta, Warta Kota,* dan tabloid *Cek & Ricek* mengajukan pengujian UU No.10/2008 tentang Pemilu terhadap UUD 1945.

Dalam Rapat Permusyawaratan yang dihadiri 8 hakim Konstitusi dipimpin ketua MK Moh. Mahfud MD (19|2|2009), MK memutuskan sebagai berikut:

- Mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
- Menyatakan Pasal 98 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) serta Pasal 99 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor

51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) **bertentangan** dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- Menyatakan Pasal 98 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) serta Pasal 99 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat**;
- Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

UU No.42/2008 tentang Pilpres mengancam membredel pers:

Aturan dalam UU Pilpres yang melarang pemberitaan calon presiden dan wakil presiden pada hari tenang.

Bagian Kelima
Pemberitaan, Penyiaran, dan Iklan Kampanye

Paragraf 1
Umum

Pasal 47

(*1) Pemberitaan, penyiaran, dan iklan Kampanye dapat dilakukan melalui media massa cetak dan lembaga penyiaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*

(4) Media massa cetak dan lembaga penyiaran dalam memberitakan, menyiarkan, dan mengiklankan Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mematuhi ketentuan mengenai larangan dalam Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41.

Pasal 56

(2) Dalam hal terdapat bukti pelanggaran atas ketentuan dalam Pasal 51, Pasal 52, dan Pasal 53 Komisi Penyiaran Indonesia atau Dewan Pers menjatuhkan sanksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

(3) Penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberitahukan kepada KPU dan KPU provinsi.

(4) Dalam hal Komisi Penyiaran Indonesia atau Dewan Pers tidak menjatuhkan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak ditemukan bukti pelanggaran Kampanye, KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota menjatuhkan sanksi kepada pelaksana Kampanye.

Pasal 57

(1) Sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (2) dapat berupa:

a. teguran tertulis;

b. penghentian sementara mata acara yang bermasalah;

c. pengurangan durasi dan waktu pemberitaan, penyiaran, dan iklan Kampanye;

d. denda;

e. pembekuan kegiatan pemberitaan, penyiaran, dan iklan Kampanye untuk waktu tertentu; atau

f. pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran atau pencabutan izin penerbitan media massa cetak.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan pemberian sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Komisi Penyiaran Indonesia atau Dewan Pers bersama KPU.

Menyikapi UU Pilpres yang berisi ketentuan yang dapat membredel pers – ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 28E dan Pasal 28F UUD 1945—7 pemimpin media massa, majalah *Tempo, Koran Tempo, Kantor Berita 68H, www.vivanews.com VHR Media, The Jakarta Post,* dan *Jurnal Nasional* mengajukan pengujian UU No.42/2008 tentang Pilpres terhadap UUD 1945 ke MK pada 28 Mei 2009.

Pokok permohonan dari 7 pemohon tersebut *pertama*, bahwa Pasal 47 ayat (5), Pasal 56 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) serta Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu Pasal 28D ayat (1), Pasal 28F, Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28J ayat (1).

Kedua, bahwa selain bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, ternyata Pasal 47 ayat (5), Pasal 56 ayat (2) ayat (3), dan ayat (4) serta Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2) UU 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, khususnya Pasal 1 (butir 1), Pasal 1 (butir 2), Pasal 1 (butir 8), Pasal 2, Pasal 3 ayat (1), Pasal 3ayat (2), Pasal 4 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 5 ayat (1), Pasal 6 huruf a, Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 13, Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 18 ayat (1) ayat (2), dan ayat (3).

Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan uji materi Pasal 47 Ayat 5; Pasal 56 Ayat 2, 3, dan 4; serta Pasal 57 Ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang sehubungan dengan pemberitaan media massa di hari tenang pilpres.

Gugatan itu diajukan oleh 7 pemimpin redaksi (pemred) media massa. Tujuh pemred tersebut adalah Karaniya Dharmasaputra dari media

vivanews.com, Heru Hendratmoko dari Kantor Berita Radio 68 H, FX Rudi Gunawan dari VHR Media, Endi M Bayuni dari *The Jakarta Post*, Sri Malela Mahargasari dari *Koran Tempo*, Ramadhan Pohan dari *Jurnal Nasional*, dan Toriq Hadad dari majalah *Tempo*.

"Mengabulkan permohonan untuk seluruhnya," kata Ketua Mahkamah Konstitusi Mahfud MD dalam pembacaan amar putusan terhadap uji materi Pasal 47 Ayat 5; Pasal 56 Ayat 2, 3, dan 4; serta Pasal 57 Ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 di ruang sidang Gedung Mahkamah Konstitusi, Jakarta, Jumat (3|7|2009).

Dalam pertimbangannya, hakim konstitusi mempertimbangkan bahwa sejak era reformasi, utamanya sejak perubahan UUD 1945, negara telah memberikan jaminan yang sangat kuat atas perlindungan kebebasan untuk menyatakan pendapat baik lisan ataupun tulisan sebagai hak konstitusional warga negara dan lembaga-lembaga kemasyarakatan, jaminan tersebut semula dilakukan dengan pencabutan ketentuan tentang keharusan adanya Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP) dan segala macam bentuknya.

Setelah dikeluarkannya keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut, publik masih dapat menikmati pemberitaan mengenai calon presiden dan wakil presiden yang akan bertarung pada pemilu presiden 8 Juli 2009 dan media massa yang menayangkan pemberitaan sehubungan dengan kegiatan calon presiden dan wakil presiden terhindar dari pembredelan. (*KOMPAS.com* Jumat, 3 Juli 2009 - 18:55 WIB).

Menganalisis putusan MK terhadap UU Pemilu dan UU Pilpres, yang menjadi pertimbangan utama mengapa membredel pers dinilai sebagai tidak konstitusional adalah Pasal 28E dan Pasal 28F UUD 1945.

Pasal 28E dan Pasal 28F UUD 1945 melindungi kebebasan pers:

Pasal 28E

(3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Pasal 28F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

4. Mahkamah Konstitusi –mendukung politik hukum penjajah Belanda— berpendapat mengkriminalisasi pers adalah konstitusional.

Salah satu strategi pemerintahan kolonial Belanda agar dapat menjajah penghuni nusantara ini lebih lama adalah dengan memberlakukan politik hukum yang dapat mengkriminalkan orang-orang pers dan orang-orang pergerakan. Ribuan orang-orang pers dan orang-orang pergerakan yang berani mengkritik aparat kolonial Belanda dipidana penjara, sebagian dibuang ke Tidore, Digul dan lain-lain. Menurut konsep hukum kolonial Belanda itu mengkritik aparat penjajah adalah penghinaan dan pencemaran nama baik pemerintahan Hindia Belanda, oleh karena itu dikenakan hukuman penjara.

Ketika Soekarno-Hatta memproklamasikan kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945, rakyat merdeka dari penjajahan Belanda, tetapi ternyata belum merdeka dari penjajahan bangsa sendiri. Pemerintah kembali melanjutkan politik hukum kriminalisasi pers. Ratusan wartawan diancam dipidana penjara. Wartawan pelopor jurnalisme investigasi Mochtar Lubis di era Orde Lama dipenjarakan 9 tahun dan di era Orde Baru dibui dua setengah bulan.

Dalam melaksanakan fungsi kontrol terhadap penyelenggara kekuasaan, kalangan pers menilai 37 pasal KUHP yang dapat mengirim wartawan ke penjara di satu sisi adalah musuh utama kemerdekaan pers,

juga payung pelindung bagi pejabat, politisi dan pebisnis yang bermasalah –yang menjadi sasaran sorotan kontrol dan jurnalisme investigasi pers.

Sejalan dengan pergeseran sistem politik dari tirani eksekutif ke demokrasi di mana kedaulatan rakyat semakin terwujud, dari pers terkendali ke pers bebas, pegiat demokrasi dan aktivis kemerdekaan pers berjuang agar politik hukum negara yang mengkriminalkan pers direformasi.

Di negara-negara demokrasi seperti AS, Uni Eropa, Jepang, Australia, Afrika Selatan, India dalam menyikapi sengketa pers akibat pemberitaan pers berlaku politik hukum negara *"criminal defamation, no! civil defamation, yes!"* Artinya, pers dan wartawan yang melakukan tugas jurnalistik untuk kepentingan umum tidak dikriminalkan, tetapi dapat diproses dalam perkara perdata dengan ancaman denda dengan jumlah proporsional, tidak dengan jumlah denda yang dapat membangkrutkan pers.

Konsep hukum terhadap pers seperti itu dimaksudkan untuk menjaga keberlanjutan fungsi kontrol pers dan sejalan dengan adagium politik Lord Acton: *"Power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely."*

Ketika pers direpresi, ketika pers tidak lagi mampu menyuarakan kritik dan melaksanakan fungsi kontrol pers di era kekuasaan rezim Orde Lama dan rezim Orde Baru, korupsi pun merajalela.

Di era reformasi ini korupsi masih juga merajalela. Indonesia –menurut Transparansi International—adalah negara terkorup ke-6 di dunia. Pers profesional atau media *the mainstream* yang berani melakukan jurnalisme investigasi, mencoba mengungkap laku buruk pejabat, politisi dan pebisnis bermasalah selalu diancam dengan KUHP atau UU lain yang mengkriminalkan pers. Tidak salah untuk menyatakan jurnalisme investigasi dilindungi oleh UU No.40/1999 tentang Pers, sedangkan pejabat, politisi dan pebisnis bermasalah atau yang diduga melakukan praktik-praktik *bad governance* dilindungi oleh 37 pasal KUHP.

Tidak mengherankan, pegiat prodemokrasi dan aktivis prokemerdekaan pers berjuang *pertama*, agar Pasal 310 ayat (3) dan Pasal 50 KUHP juga digunakan untuk melindungi kemerdekaan pers.

Pasal 310

(3) Tidak merupakan pencemaran atau pencemaran tertulis, jika perbuatan jelas dilakukan demi kepentingan umum atau karena terpaksa untuk membela diri.

Pasal 50

Barangsiapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang tidak dipidana.

Kedua, agar politik hukum negara tidak lagi menganut kriminalisasi pers.

Untuk meraih tujuan itu, Risang Bima Wijaya, SH., pekerjaan Pemimpin Umum *Radar Jogja* dan Bersihar Lubis, pekerjaan wartawan/ kolumnis (keduanya pernah dipidana penjara karena pekerjaannya) berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 19 Maret 2008 dan 24 Maret 2008 memohon pengajuan empat pasal KUHP terhadap UUD 1945 ke MK. Empat pasal KUHP yang mengancam kebebasan pers:

BAB XVI

PENGHINAAN

Pasal 310

(1) Barangsiapa sengaja menyerang kehormatan atau nama baik seseorang dengan menuduhkan sesuatu hal, yang maksudnya terang supaya hal itu diketahui umum, diancam karena pencemaran dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

(2) Jika hal itu dilakukan dengan tulisan atau gambaran yang disiarkan, dipertunjukkan atau ditempelkan di muka umum, maka diancam karena pencemaran tertulis dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Pasal 311

(1) Jika yang melakukan kejahatan pencemaran atau pencemaran tertulis dibolehkan untuk membuktikan apa yang dituduhkan itu benar, tidak membuktikannya, dan tuduhan dilakukan bertentangan dengan apa yang diketahui, maka ia diancam melakukan fitnah dengan pidana penjara paling lama empat tahun.

Pasal 316

Pidana yang ditentukan dalam pasal-pasal sebelumnya dalam bab ini, dapat ditambah dengan sepertiga jika yang dihina adalah seorang pejabat pada waktu atau karena menjalankan tugasnya yang sah.

BAB VIII

KEJAHATAN TERHADAP PENGUASA UMUM

Pasal 207

Barangsiapa dengan sengaja di muka umum dengan lisan atau tulisan menghina suatu penguasa atau badan umum yang ada di Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun enam bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Di era pemerintahan Hindia Belanda ribuan orang-orang pers dan orang-orang pergerakan dipidana penjara berdasarkan pasal-pasal itu.

Di era pemerintahan rezim Orde Lama dan rezim Orde Baru ratusan orang-orang pers dan politisi kritis yang dipidana penjara mempedomani pasal-pasal warisan kolonial Belanda tersebut.

Di era reformasi ini, pers profesional yang melaksanakan perintah UU No. 40/1999 tentang Pers untuk melaksanakan fungsi kontrol dan melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum –utamanya terhadap pejabat, politisi dan pebisnis bermasalah—justru diberlakukan sebagai penjahat berdasarkan pasal-pasal tersebut di atas.

Permohonan Risang Bima Wijaya dan Bersihar Lubis tersebut didukung oleh LBH Pers, Aliansi Jurnalis Indepeden (AJI) dan Dewan Pers.

Isi pokok perjuangan tersebut di atas adalah agar pers dan wartawan yang melaksanakan tugas jurnalistik untuk kepentingan umum tidak lagi dikriminalkan, tetapi dapat diproses dalam perkara perdata dengan ancaman denda dengan jumlah yang proporsional.

Keputusan Mahkamah Konstitusi:

Majelis Hakim Konstitusi, yang dipimpin Harjono dalam sidang di Mahkamah Konstitusi (MK) Jakarta (15|8|2008), menolak permohonan uji materi pasal pidan penjara untuk penghinaan dan pencemaran nama baik dalam KUHP. Menurut MK, **Pasal 310 ayat (1) dan (2), Pasal 311 ayat (1), Pasal 316, dan Pasal 207 KUHP yang menyangkut penghinaan dan pencemaran nama baik itu tidak bertentangan dengan konstitusi.** MK menyebut pejabat publik yang menjalankan tugas memerlukan perlindungan hukum.

Pertimbangan yang digunakan dalam putusan tersebut utamanya merujuk ke Pasal 28G dan Pasal 28F UUD 1945.

Pasal 28G

(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

(2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

Pasal 28J

(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia yang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat demokratis.

Dapat dimengerti, pejabat pemerintahan yang sah, politisi dan pebisnis yang menjalankan tugas memerlukan perlindungan hukum. Pasal 28G dan 28F UUD 1945 didesain untuk melindungi hak konstitusional mereka.

Persoalannya adalah ketika pejabat yang sah itu, ketika politisi dan pebisnis itu ternyata bermasalah, misalnya berdasarkan fakta-fakta jurnalistik mereka diduga korup, kenapa dalam putusannya MK justru

memihak hak konstitusional pejabat, politisi dan pebisnis bermasalah tersebut berdasar Pasal 28G dan Pasal 28F UUD 1945? Kenapa dalam putusannya, MK tidak melindungi hak konstitusional pers profesional berdasarkan Pasal 28E dan Pasal 28F UUD 1945 untuk melaksanakan amanat UU No. 40/1999 tentang Pers utamanya tentang pelaksanaan fungsi kontrol pers dan melakukan pengawasan, kritik, koreksi dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum?

Keberpihakan Majelis MK terhadap politik hukum pemerintah yang mengkriminalkan pers dalam pekerjaan jurnalistik dapat dikatakan sebagai *endorsement* MK terhadap politik hukum pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang semakin mengancam pers. Para menteri dan DPR bekerja sama menerbitkan UU Informasi dan Transaksi Elektronik (UU No. 11/2008) dan UU Keterbukaan Informasi Publik (UU No. 14/ 2008) yang dapat mengkriminalkan pers.

Putusan MK yang memberi pembenaran terhadap kebijakan kriminalisasi pers, tentu saja akan menyemangati Menteri Hukum dan HAM, dan Menteri Pertahanan. Departemen Hukum dan HAM akan lebih optimis memenangkan RUU KUHP, yang ancaman hukuman penjaranya terhadap pers didesain lebih banyak dan lebih lama. Departemen Pertahanan juga menyiapkan RUU Rahasia Negara, yang demi melindungi pejabat orientasinya masih mempertahankan konsep paradigma lama, yakni lebih berkecenderungan rezim kerahasiaan ketimbang keterbukaan.

Demikianlah laku paradoks penyelenggara negara kita. Dalam pidato kenegaraan pertama (20|10|2004) Presiden SBY berjanji komit memerangi korupsi dan menyelenggarakan pemerintahan bersih dan baik.

Untuk meng-*contribute* terwujudnya janji-janji tersebut, pers profesional siap melaksanakan fungsi kontrol dan melakukan jurnalisme investigasi.

Tetapi, putusan MK tertanggal 15 Agustus 2008 itu memberi peringatan kepada pers. Bahwa mengkriminalkan pers –kendatipun dalam melaksanakan tugas jurnalistik untuk kepentingan umum—adalah konstitusional.

MK: Pasal pencemaran nama baik dalam UU ITE konstitusional.

Pasal 27

Ayat (3) "Setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik.

Pasal 45

Ayat (1) "Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun dan denda paling banyak Rp 1 miliar."

Pada 12 Februari 2009 Iwan Piliang, Edy Cahyono, Nenda Inasa Fadhilah, Amrie Hakim, Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia, Aliansi Jurnalis Independen (AJI), dan Lembaga Bantuan Hukum Pers mengajukan permohonan pengujian UU No. 11/2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) terhadap UUD 1945 ke MK.

MK dalam putusannya tertanggal 5 Mei 2009 menyatakan, negara berwenang melarang pendistribusian/pentransmisian informasi semacam itu sebagai bagian dari perlindungan hak warga negara dari ancaman serangan penghinaan atau pencemaran nama baik. **Pasal 27 ayat (3) dinyatakan tidak bertentangan dengan UUD 1945.**

Dalam penjelasannya, Ketua Majelis Hakim Mahfud MD mengemukakan: "Norma 27 ayat 3 dan 45 ayat 1 UU ITE adalah konstitusional dan tidak bertentangan dengan demokrasi, HAM dan prinsip negara hukum. Berdasarkan UUD 1945, MK menyatakan, menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya. Pasal 27 ayat 3 sejalan dengan Pasal 26G UUD 1945 tentang perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia."

Sejalan dengan sikap Mahkamah Konstitusi yang mendukung politik hukum yang mengkriminalkan pers, pengguna media internet/*online* sebaiknya mulai berhati-hati dalam mendistribusikan dan mentransmisikan informasi ataupun dokumen elektronik, terutama yang mengandung muatan penghinaan atau pencemaran nama baik seseorang. Mereka dapat dijerat dengan Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 45 ayat (1) UU ITE. (*Kompas*, 6|5|2009 dan *detikcom* 5|5|2009, 12.57 WIB)

5. Mahkamah Agung kian melindungi kemerdekaan pers.

a. Putusan Mahkamah Agung tentang penggunaan hak jawab.

Skh. *Garuda* Medan diadukan ke pengadilan karena beritanya (edisi 14 November 1989) dinilai mencemarkan nama baik pengadu Direktur Utama PT. Anugerah Langkat Makmur Medan, Anis.

Pengadilan Negeri Medan dalam putusannya (11|2|1991) menghukum

Tergugat I skh *Garuda* dan empat tergugat lainnya membayar ganti rugi Rp. 5.000.000.000 dan meminta maaf kepada Penggugat dalam empat suratkabar yang beredar di Medan sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut. Apabila Tergugat I, II, III, IV, V lalai melaksanakan uang paksa sebesar Rp 50.000.000 untuk setiap keterlambatan tersebut, yang harus dibayar seketika dan sekaligus.

Putusan itu dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Medan (10|6|1991).

Dalam pertimbangannya Mahkamah Agung mengemukakan antara lain, *pertama*, bahwa sesuai dengan landasan historis dan idiil serta fungsi kebebasan pers menyampaikan kritik dan koreksi, dihubungkan dengan tanggung jawab pemberitaan dan ulasan yang dikemukakan pers, kepada masyarakat dan perorangan diberi hak jawab terhadap tulisan-tulisan yang mereka anggap merugikan. Tujuan memberi hak jawab, agar kebebasan pers disatunafaskan dengan tanggung jawab pers. Kebebasan pers harus dikeseimbangkan secara harmonis dengan tanggung jawab pemberitaan yang dapat menjamin perlindungan, keselamatan dan kesejahteraan masyarakat luas.

Kedua, bahwa berhadapan dengan kenyataan kebenaran yang elusif dimaksud, apa yang hendak diulas dan diberitakan pers, tidak mesti kebenaran yang bersifat absolut. Jika kebenaran absolut yang boleh diberitakan, berarti sejak semula kehidupan pers yang bebas dan bertanggung jawab, sudah mati sebelum lahir.

Ketiga, dan sekiranya Penggugat Asal (PT. Anugerah Langkat Makmur) merasa pemberitaan itu tidak benar kepada Penggugat asal, terbuka pintu lebar-lebar untuk mempergunakan Hak Jawab, namun dengan hak itu tidak dipergunakan Penggugat asal, sehingga memberi kesimpulan apa yang diberitakan Tergugat asal (skh. *Garuda*) mengandung kebenaran atau paling tidak mempunyai nilai estimasi**.**

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas dalam putusannya (12/4/1993) Mahkamah Agung dengan M. Yahya Harahap, SH., Hakim Agung yang ditunjuk oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Sidang; H. Yahya, SH., dan Kohar Hari Soemarno, SH. sebagai hakim-hakim anggota mengabulkan permohonan kasasi dari pemohon-pemohon kasasi skh. *Garuda* dan empat lainnya dan membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Medan (10|6|1991) dan putusan Pengadilan Negeri Medan (11|2|1991).

b. Mahkamah Agung membebaskan Bambang Harymurti.

Menyikapi pengaduan pengusaha Tomy Winata terhadap Pemred Majalah *Tempo* Bambang Harymurti terkait berita "Ada Tomy di Tenabang" (3|3|2003), Jaksa Penuntut Umum, Bastian Hutabarat, SH., dengan menggunakan Pasal XIV ayat (2) UU No.1/1946 jo Pasal 55 ayat (1) ke 1e KUHP menuntut Bambang Harymurti 9 tahun penjara. *Tempo* dituduh menyiarkan berita bohong dan dengan sengaja menerbitkan keonaran di kalangan rakyat.

Menggunakan KUHP PN Jakarta Pusat (16|9|2004) menjatuhkan vonis satu tahun penjara bagi Bambang. Kemudian pada 14 April 2005 PT DKI Jakarta memperkuat putusan PN Jakarta Pusat tersebut, satu tahun penjara bagi Bambang. Akhirnya pada 9 Februari 2006, Majelis Hakim MA Bagir Manan (Ketua), Harifin A Tumpa dan Djoko Sarwoko –dengan mempedomani UU No.40/1999 tentang Pers—menyatakan Pemred *Tempo* Bambang Harymurti tidak bersalah terkait berita "Ada Tomy di Tenabang".

Amar putusan MA tersebut menyatakan antara lain (1)"…agar perlindungan hukum terhadap pers bukan impian, maka diperlukan improvisasi dalam penegakan hukum dalam delik pers dengan menciptakan jurisprudensi, yang mampu mengakomodasi dan menempatkan UU Pers sebagai *lex specialist*." (2)"…oleh karena pers bebas merupakan *condition sine quanon* dalam negara demokrasi dan negara berdasar hukum, maka tindakan terhadap pers yang menyimpang tidak boleh membahayakan sendi-sendi demokrasi dan negara berdasar hukum lainnya sebagai upaya memperkokoh sendi-sendi tersebut."

Ketika Hakim PN Jakarta Pusat membacakan pertimbangan putusannya (16|9|2004) ratusan aktivis Koalisi Anti Kriminalisasi Pers – termasuk saya— melakukan demo menolak kriminalisasi pers. Dua hari kemudian pengacara kondang Amir Syamsuddin menulis di *Kompas*

bahwa demo itu adalah melawan kekuasaan hakim. Oleh karena itu dapat dikategorikan sebagai tindakan *contempt of court*. Mestinya institusi hukum menindak. Menjawab tuntutan Amir itu, saya tulis di koran: "Kami berteriak agar hakim tidak lagi menggunakan KUHP produk hukum buatan penjajah kolonial Belanda, tetapi menggunakan UU Pers buatan reformasi. *Masa'* pernyataan seperti itu melanggar hukum?" Kenyataannya, teriakan pendemo tersebut justeru didengar oleh Mahkamah Agung.

Kata-kata bijak Lord Denning: *"Give me bad laws but good judges, people will get justices; Give me good laws but bad judges, people will get injustices."*

c. Lewat PK –vonis terhadap majalah *Time* mengganti rugi Rp 1 triliun kepada mantan Presiden Soeharto— dibatalkan.

Majalah *Time* Asia edisi No.20 tanggal 24 Mei 1999 menurunkan laporan investigasinya tentang bagaimana mantan Presiden Soeharto membangun kekayaan keluarganya atau Soeharto Inc. *Time* Asia menaksir kekayaan Soeharto dan keluarganya mencapai AS$ 15 miliar.

Kemudian Soeharto mengadukan *Time* ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2|7|1999). Penggugat menuduh *Time* dan 6 wartawan terkait melakukan pencemaran nama baik dan penghinaan, oleh karena itu melanggar Pasal 1365 dan Pasal 1372 KUHPerdata. Terhadap tergugat I sampai dengan VII penggugat menuntut ganti rugi immateriil sebesar Rp. 189 triliun (AS$ 27 miliar) dan ganti rugi materiil Rp. 280 juta.

Putusan Hakim Ketua Majelis PN Jakarta Pusat Sihol Sitompul, serta para Hakim Anggota Endang Soemarsih dan Endang Sri Muwarti (6|6|2000) menolak gugatan Soeharto. Pertimbangan hakim antara lain, pertama, berita utama *Time* tersebut sudah memenuhi tuntutan kode etik jurnalistik yang mensyaratkan obyektivitas dan keberimbangan. Bahan-bahan diperoleh dari sumber-sumber sendiri dan telah berusaha mengkonfirmasi berita itu

ke Soeharto maupun anak-anaknya, yang menolak diwawancarai. *Time* menghubungi dua pengacara penggugat, O.C. Kaligis dan Juan Felix Tampubolon. Keterangan Kaligis, Soeharto membantah memiliki dan memindahkan AS$ 9 miliar dari bank di Swiss ke Austria.

Kedua, hakim mengatakan pemberitaan pers tidak harus diartikan mengandung kebenaran mutlak. Walaupun demikian, berita tetap perlu disiarkan demi kepentingan umum. Ketiga, para hakim menegaskan, tokoh publik seperti mantan Presiden Soeharto "harus terbuka untuk menerima penilaian dari masyarakat."

Kemudian Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang diketuai Gde Soedharta (16|3|2001) menguatkan putusan PN Jakarta Pusat yang menolak gugatan Soeharto terhadap majalah *Time* Asia. Soeharto dihukum membayar seluruh biaya perkara lima koma satu juta rupiah.

Hampir enam setengah tahun kemudian, tepatnya pada 28 Agustus 2007 MA —dengan Majelis Hakim diketuai Mayor Jenderal TNI (Purn) German Hoediarto dan anggota Bahauddin Chandry dan Muhammad Taufik— memenangkan gugatan Soeharto dengan putusan *Time* Asia dan 6 wartawannya membayar ganti rugi immateriil Rp 1 triliun dan meminta maaf secara terbuka di beberapa media nasional dan internasional.

Time Asia lalu mengajukan Peninjauan Kembali (PK) atas putusan MA tersebut. Pada 16 April 2009 MA mengeluarkan putusan PK nomor 273/PK/PDT/2008 yang memenangkan majalah *Time*. Menurut MA, berita yang dimuat *Time* bukan perbuatan melawan hukum.

d. Surat Edaran Mahkamah Agung melindungi pers merdeka.

Di awal tahun 2009, Mahkamah Agung (MA) memberikan secercah sinar terang. Sebelumnya, dalam menyikapi sengketa masyarakat dengan pers akibat pemberitaan media, pers masih sering diancam dengan pidana

penjara dan atau dituntut denda miliran sampai denda miliaran bahkan satu setengah triliun rupiah, kini mungkin tidak lagi.

Pasalnya, pada 30 Desember 2008 Pelaksana Tugas Ketua MA (kini Ketua MA) Dr. Harifin A. Tumpa, SH., MH mengirim Surat Edaran ke seluruh Ketua Pengadilan Tinggi dan Ketua Pengadilan Negeri di seluruh Indonesia.

Surat Edaran MA (Sema) itu berbunyi: "Sehubungan dengan banyaknya perkara-perkara yang diajukan ke Pengadilan yang berhubungan dengan delik Pers, maka untuk memperoleh gambaran objektif tentang ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan Undang-Undang Pers, maka Hakim dapat meminta keterangan dari seorang ahli di bidang pers. Oleh karena itu dalam penanganan/pemeriksaan perkara-perkara yang terkait dengan delik Pers hendaknya Majelis mendengar/meminta keterangan saksi ahli dari Dewan Pers, karena merekalah yang lebih mengetahui seluk beluk Pers tersebut secara teori dan praktek."

Majelis hakim menghadirkan saksi ahli dari Dewan Pers.

1. Menindaklanjuti Surat Edaran Mahkamah Agung No.13 tahun 2008 tertanggal 30 Desember 2008 tentang Meminta Keterangan Saksi Ahli dari Dewan Pers, Pengadilan Negeri Jakarta Selatan lewat suratnya tertanggal 19 Mei 2009 lewat Ketua PN Jakarta Pusat meminta kehadiran saksi ahli dari Dewan Pers menghadap di persidangan umum PN Jakarta Selatan Kamis 11 Juni 2009 jam 09.00 dalam perkara antara Munarman SH sebagai Penggugat lawan PT. Tempo Inti Media Harian cq. Bambang Harymurti dkk sebagai Para Tergugat.

Koran Tempo, PT. Tempo Inti Media dan Ahmad Suaedy, Direktur Eksekutif The Wahid Institute digugat dengan ganti rugi materiil RP 1,2 juta dan immateriil Rp 13 miliar. Penggugat minta tanah dan kantor PT. Tempo Inti Media beserta isinya disita. Gugatan itu terkait pemuatan

foto di *Koran Tempo* (3|5|2008) yang dinilai memfitnah Munarman.

2. Di persidangan, Leo Batubara sebagai saksi ahli dari Dewan Pers pada intinya mengemukakan bahwa mempedomani UU No.40/1999 tentang Pers dan Kode Etik Jurnalistik yang berlaku:

   Pertama, sengketa antara Munarman dan *Koran Tempo* sebenarnya telah selesai begitu *Koran Tempo* memuat ralat disertai permintaan maaf pada *Koran Tempo* edisi keesokan harinya (4|6|2008). Ralat dan permintaan maaf itu adalah untuk memenuhi hak jawab, yakni hak seseorang –dalam hal ini Munarman— terhadap pemberitaan yang tidak benar yang telah diberitakan sebelumnya.

   Kedua, gugatan Munarman sebenarnya tidak perlu dilayangkan. Sebab, ralat dan permintaan maaf telah dimuat pada edisi keesokan harinya tanpa diminta terlebih dahulu oleh pihak yang merasa dirugikan. Ralat juga dimuat secara proporsional dan ditempatkan di halaman yang sama dengan berita yang disengketakan.

3. Dalam putusan yang dibacakan Rabu 15 Juli 2009, majelis hakim PN Jakarta Selatan yang diketuai Syahrial Sidik dengan anggota Hary Sasangka dan Artha Theresia menolak gugatan Munarman. Hary Sasangka menyatakan "Dengan diralatnya foto, dan disertai dengan permintaan maaf secara langsung, para tergugat tidak terbukti melakukan perbuatan melawan hukum." (Majalah *Tempo*, 26|7|2009).

e. Tidak tertutup kemungkinan menghapus pasal-pasal pencemaran nama baik.

Menjawab pertanyaan wartawan tentang Prita Mulyasari, yang dipenjarakan mempedomani UU ITE karena curhatnya di e-mail dinilai

menghina dan mencemarkan nama baik RS Omni, Wakil Ketua Mahkamah Agung Bidang Yudisial Abdul Kadir Mappong mengatakan: "Para hakim diminta berhati-hati menerapkan pasal-pasal pencemaran nama baik. Alasannya, keadaan sekarang sudah berbeda dari saat pasal tersebut dibuat, yakni pada zaman Belanda. Tidak tertutup kemungkinan kita akan hapus pasal-pasal itu, tentu nanti dari Ikatan Hakim Indonesia (Ikahi)."

Sikap MA itu sepertinya berseberangan dengan sikap MK. Mengacu putusan MK bahwa dua pasal UU ITE itu adalah konstitusional kecenderungan MK ialah lebih melindungi HAM dari kelompok "mata air". Sedangkan MA sedang menuju lebih melindungi HAM dari warga negara kelompok "air mata".

Memperhatikan dinamika yang berkembang di lingkungan Mahkamah Agung, terbuka peluang Dewan Pers didukung oleh organisasi pers dan Persatuan Hakim Indonesia –meniru model Costa Rica bahwa kendatipun konstitusi belum melindungi kemerdekaan pers— membangun kesepakatan, menyikapi perkara pers putusan hakim tidak akan mengkriminalkan pers dan wartawan yang melaksanakan tugas jurnalistik untuk kepentingan umum.

Sanksi yang dapat dikenakan terhadap pers adalah dengan melayani Hak Jawab atau maksimum denda proporsional. Pertimbangannya, kriminalisasi pers dan denda dengan jumlah yang membangkrutkan pers akan melumpuhkan fungsi kontrol pers. Lumpuhnya fungsi kontrol pers akan berdampak *at the cost of the* people.

Jakarta, November 2009

* * *

57

Surat Edaran MA, Sinar Terang bagi Pers

Perjuangan Dewan Pers untuk melindungi kemerdekaan pers akhirnya memasuki tahap menjanjikan. Di awal tahun 2009, Mahkamah Agung (MA) memberikan secercah sinar terang. Sebelumnya, dalam menyikapi sengketa masyarakat dengan pers akibat pemberitaan media, pers masih sering diancam dengan pidana penjara dan atau dituntut denda sampai satu setengah triliun rupiah.

Pasalnya, pada 30 Desember 2008 Pelaksana Tugas Ketua MA (kini Ketua MA) Dr. Harifin A. Tumpa, SH., MH mengirim Surat Edaran ke seluruh Ketua Pengadilan Tinggi dan Ketua Pengadilan Negeri di seluruh Indonesia.

Surat Edaran MA (Sema) itu berbunyi: "Sehubungan dengan banyaknya perkara-perkara yang diajukan ke Pengadilan yang berhubungan dengan delik Pers, maka untuk memperoleh gambaran objektif

tentang ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan Undang-Undang Pers, maka Hakim dapat meminta keterangan dari seorang ahli di bidang pers. Oleh karena itu dalam penanganan/pemeriksaan perkara-perkara yang terkait dengan delik Pers hendaknya Majelis mendengar/meminta keterangan saksi ahli dari Dewan Pers, karena merekalah yang lebih mengetahui seluk beluk Pers tersebut secara teori dan praktek."

Sejak mulai beroperasi 19 April 2000, Dewan Pers independen yang dibentuk dengan berpedoman UU No.40/1999 tentang Pers secara pro-aktif melakukan sosialisasi ke berbagai kalangan. Sosialisasi itu terutama terkait ketentuan-ketentuan yang bersifat reformis dalam UU Pers tersebut.

Pertama, pers profesional diberi amanat untuk melakukan fungsi kontrol sosial agar para penyelenggara kekuasaan negara dapat dicegah dari tindakan koruptif.

Kedua, jika pemberitaan hasil fungsi kontrol sosial dinilai tidak tepat, akurat dan benar, berdasar Pasal 5 ayat (2) UU Pers, yang bersangkutan wajib melayani Hak Jawab. Bila media tersebut tidak melayani Hak Jawab secara proporsional, berdasar Pasal 18 ayat (2), media itu dapat dipidana denda paling banyak Rp 500 juta.

Jika pemberitaan media menghakimi (Pasal 5 ayat (1) –berita menghakimi adalah penghinaan dan pencemaran nama baik— berdasar Pasal 18 ayat (1) lewat jalur hukum media itu dapat dipidana denda paling banyak Rp 500 juta.

Ketiga, UU Pers tidak mengkriminalkan pers yang melaksanakan tugas jurnalistik. Tetapi jika ada media yang secara sengaja memuat berita bertujuan untuk pemerasan atau berintensi kebencian (*malice*) untuk menjatuhkan seseorang, media tersebut dinilai memiliki itikad buruk dan karena itu dapat diproses berdasar KUHP dan atau KUHPerdata.

Keempat, untuk mengetahui berita mana yang menjadi ranah UU Pers dan berita mana yang menjadi urusan KUHP, berdasar Pasal 15 ayat (2) d, Dewan Pers diberi kewenangan untuk memberi pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberitaan pers.

Dewan Pers dalam sosialisasinya mengingatkan bahwa ketentuan UU itu semestinya juga mengikat penegak hukum untuk memedomaninya. Dalam pelaksanaannya tenyata ada penyelenggara negara yang mengacunya, tetapi lebih banyak yang mempedomani politik hukum kolonial Belanda yang mengkriminalkan pers.

Djadja Suparman dan Laksamana Sukardi mengadu ke Dewan Pers. Dalam pengaduannya, Gubernur Seskogab Letjen TNI Djadja Suparman mengemukakan: "Enam suratkabar edisi Desember 2002 memberitakan bahwa ketika terjadi pemboman di Bali (12|10|2002), saya dituduh berada di Denpasar dan dituduh terlibat pemboman. Bagaimana mungkin saya berada di Bali, karena pada saat yang sama saya tugas negara di Vietnam. Berita itu menghina dan mencemarkan nama baik saya. Saya tidak berkeinginan mengadu ke polisi. Memenjarakan wartawan tidak baik untuk pers. Saya minta Dewan Pers memberi pembelajaran kepada mereka."

Kemudian, Menteri BUMN Laksamana Sukardi memdatangi Dewan Pers mengadukan empat suratkabar dan majalah edisi September 2004. Teradu menuduh pengadu kabur dan membawa uang US$125 juta ke Australia. Dia juga dituduh sebagai mafioso.

Pemberitaan media-media itu menghakimi, menghina dan mencemarkan nama baik pengadu. Pengadu secara sengaja tidak menempuh jalur hukum, karena mempidana penjara wartawan akan melumpuhkan fungsi kontrol pers. Pengadu menghargai sanksi berdasar UU Pers yakni pelurusan berita berupa Hak Jawab dan permintaan maaf.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam pertemuan dengan Dewan Pers di Istana Negara (25/1/2005) menegaskan kebijakannya: "Penyelesaian masalah berita pers ditempuh pertama, dengan Hak Jawab; kedua, bila masih *dispute* diselesaikan ke Dewan Pers; ketiga, bila masih *dispute* penyelesaian lewat jalur hukum tidak ditabukan sepanjang *fair*, terbuka dan akuntabel."

Segera setelah Presiden menegaskan kebijakan tersebut di atas, dalam pertemuan itu saya memohon: "Karena Kapolri dan Jaksa Agung adalah pembantu Bapak Presiden, mohon kiranya kebijakan penyelesaian masalah berita pers tersebut diteruskan kepada Kapolri dan Jaksa Agung."

Dalam perkembangannya sebagian besar penyelenggara negara masih menunjukkan resistensi terhadap konsep pers merdeka. Pertama, menyikapi banyaknya perkara pers yang ditangani pihak penegak hukum, sangat langka pertimbangan Dewan Pers diminta. Sepertinya kebijakan penyelesaian masalah berita pers sebagaimana yang dijanjikan Presiden SBY (25|1|2005) tidak sampai ke polisi dan jaksa.

Kedua, kecenderungan pemerintah dan DPR untuk mengkriminalkan pers semakin meningkat. UU No.11/2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) dalam dua pasalnya dapat memenjarakan wartawan paling lama enam tahun dan/atau mendendanya paling banyak satu miliar rupiah bila informasi elektroniknya memuat penghinaan dan pencemaran nama baik.

UU Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) dapat memenjarakan wartawan sebagai pengguna informasi publik paling lama setahun dan/atau denda paling banyak Rp 500 juta.

Sejumlah pasal karet UU No.44/2008 tentang Pornografi berpotensi memenjarakan wartawan dan media antara enam bulan dan 12 tahun dan/atau mendendanya antara Rp 250 juta dan Rp 6 miliar.

UU No.10/2008 tentang Pemilu dapat membredel penerbitan pers jika berita dan wawancara serta pemasangan iklan kampanye bagi peserta Pemilu tidak menyediakan halaman dan waktu yang adil dan seimbang.

Pemerintah sedang merampungkan RUU KUHP, yang jumlah pasalnya meningkat dari 37 menjadi 61 pasal yang dapat memenjarakan wartawan dan yang ancaman penjara dan/atau dendanya lebih berat dari KUHP warisan kolonial Belanda.

Dengan lima produk hukum itu, tahun 2008 dapat disebut sebagai tahun yang paling mengancam pers (*the most deterring year*).

Ketiga, menyikapi konflik konsep dekriminalisasi pers versus kriminalisasi, Mahkamah Konstitusi (MK) (15|8|2008) memutuskan bahwa ketentuan-ketentuan yang mengkriminalkan pers (Pasal 310 ayat 1 dan 2, Pasal 311 ayat 1, Pasal 316 dan Pasal 207 KUHP yang menyangkut penghinaan dan pencemaran nama baik) adalah konstitusional.

Dengan putusan itu, MK menegaskan keberpihakannya kepada politik hukum kolonial Belanda yang mengkriminalkan pers.

Kenapa sebagian besar penegak hukum dan pakar hukum –dalam menyikapi masalah berita pers— lebih mengacu KUHP ketimbang UU Pers?

UU Pers didesain utamanya untuk mengontrol penyelenggara kekuasaan dalam upaya membantu pemerintahan yang baik dan bersih.

Sementara KUHP meneruskan politik hukum kolonial Belanda dan berorientasi lebih melindungi aparat penjajah dari keluhan dan kritik rakyat terjajah. Karena keluhan dan kritik rakyat terjajah dinilai menghina dan mencemarkan nama baik penguasa, hukumannya adalah penjara. Bahwa kriminalisasi pers akan melumpuhkan fungsi kontrol pers adalah juga sesuai keinginan penguasa.

Sulit untuk dipungkiri, sebagian besar pejabat kita masih memerlukan KUHP untuk melindungi diri dari kritik pers.

Dari perkembangan sebagaimana diuraikan, apa yang dapat disimpulkan? Surat Edaran MA tersebut dapat menjadi sinar terang di dalam terowongan yang gelap dalam upaya pengefektifan fungsi kontrol pers, bila Kapolri dan Jaksa Agung –mengacu kebijakan Presiden SBY tertanggal 25 Januari 2005— juga mengeluarkan Surat Edaran kepada jajarannya polisi dan jaksa agar mempedomani UU Pers.

Kompas, 28|1|2009

* * *

Bab V

Pers Bergulat antara Kebebasan dan Ancaman

58

Apakah Pers Telah *Perform* Sebagai Pilar ke-4?

Peran pers ketiga— setelah sebagai *watchdog* dan wadah dialog *(open marketplaces of ideas)*— adalah sebagai pilar ke-4 atau kekuatan ke-4 demokrasi *(the fourth estate* atau *the fourth branch of power)*. Dalam perspektif paradigma demokrasi, *distribution of power* di antara keempat pilar demokrasi: legislatif, eksekutif, yudikatif, dan pers disistemkan tidak saling mensubordinasi atau mengkooptasi melainkan saling mendukung dan setara. Distribusi kekuasaan terwujud dalam keberimbangan dan saling menghormati kemandirian masing-masing. Pendistribusian kekuasaan seperti itu diselenggarakan berdasarkan *checks and balances*.

Selama 63 tahun ini terjadi distorsi dalam penyelenggaraan negara. Di era rezim Orde Lama dan rezim Orde Baru eksekutif tampil mendominasi dan mensubordinasi legislatif dan yudikatif. Legislatif diposisikan menjadi tukang stempel *(rubber stamp)* pemberi legitimasi

atas kehendak penguasa rezim. Citra DPR terbangun sebagai 5 D: datang, duduk, dengar, diam dan duit. Yudikatif juga tidak berdaya. Penguasa rezim melakukan penyimpangan, yudikatif kalau bukan melakukan pembiaran justru membuat putusan membela kebijakan pemerintah kendatipun melanggar UU.

Dalam satu hal— paling tidak— eksekutif, legislatif dan yudikatif bersatu dan bekerja sama yakni mengekang dan merepresi pers. Kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan— yang mestinya menjadi hak konstitusional masyarakat termasuk pers— tercabut. Opini publik *(diverse voices)* tersekat. Pemerintah memonopoli kebenaran. Penerangan, informasi dan komunikasi menjadi urusan pemerintah. Konsep pers sebagai pemberi peringatan dini, sebagai wadah dialog dan pilar ke-4 tidak diakui.

Pers AS kekuatan ke-4

Interaksi legislatif, eksekutif, yudikatif dan pers di AS sejak 1791 menunjukkan bahwa asas-asas *clean and good governance* menjadi acuan. Paradigma ini banyak dikontribusi oleh pers di berbagai negara demokrasi. Pers AS diakui dan diapresiasi sebagai kekuatan ke-4 demokrasi. Pers AS melakukan pengawasan dan menjalankan jurnalisme investigasi terhadap kinerja penyelenggara negara dan pebisnis yang tidak becus, melanggar HAM dan melakukan praktik-praktik KKN. Temuan pers itu digunakan Kongres untuk mereformasi perundang-undangan dan ditindaklanjuti oleh penegak hukum.

Septiawan Santana K dalam bukunya *Jurnalisme Investigasi* terbitan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2003, mencontohkan perlawanan Ida Tarbell dan *Mc Clure's Magazine* terhadap korupsi di dunia politik dan bisnis AS lewat hasil investigasinya tentang bisnis kotor yang dilakoni oleh The Standard Oil Company (1904) milik John D Rockefeller. Presiden AS Theodore Roosevelt menggunakan temuan investigasi itu menjadi agenda

regulasi pemerintah. Bahkan, pengadilan AS menghukum perusahaan minyak Rockefeller itu jadi unit-unit lebih kecil di banyak bagiannya.

Menyikapi konflik pers dengan penyelenggara negara, dengan publik, dengan kelompok kepentingan militer, dan bisnis, terkesan putusan hakim AS lebih membela pers demi terciptanya pemerintahan yang bersih. Berbeda dengan AS dan negara demokrasi lainnya, kebijakan pemerintahan rezim Orde Lama dan Orde Baru terhadap pers lebih memedomani politik hukum kolonial Belanda dan Jepang yang mengekang dan merepresi pers.

Ketika *The Washington Post* mengungkap hasil jurnalisme investigasinya tentang laku politik kotor yang dilakukan oleh Presiden Nixon, segera Kejaksaan Agung AS meresponnya. Hasilnya, Presiden Nixon lengser. Ketika perselingkuhan Presiden Clinton dengan seorang staf kepresidenan, Monica Lewinsky diekspos oleh pers, The House of Representatives mendengar temuan itu. Pers tidak dituduh melakukan penghinaan dan pencemaran nama baik presiden. Justru DPR AS tersebut dalam sidangnya memutuskan pemakzulan (*impeachment*) terhadap Presiden Clinton.

Sesuai sistem politik AS pemakzulan itu baru efektif bila juga mendapat persetujuan The Senate. Menunggu pendapat Senat, sejumlah media *the mainstream* melakukan jajak pendapat publik. Hasilnya sebagian besar opini publik menolak pemakzulan Presiden Clinton. Pertimbangannya, selama 30 tahun terakhir capaian pembangunan ekonomi pemerintahan Presiden Clinton dinilai terbaik. Pemerintahan Presiden Clinton dinilai efektif memakmurkan rakyat dan menurunkan jumlah pengangguran pada tingkat terendah.

Senat AS mendengar temuan pers tersebut sebagai cerminan suara hati rakyat banyak. Hasil jajak pendapat yang dilakukan pers AS tersebut menjadi pertimbangan bagi Senat dalam putusannya. Presiden Clinton batal di-*impeach*.

Ilustrasi tersebut di atas menunjukkan pers AS bukan hanya diakui tetapi diapresiasi sebagai kekuatan ke-4 demokrasi AS, yang temuan-temuannya digunakan menjadi masukan bagi yudikatif, legislatif dan eksekutif dalam pengupayaan pemerintahan yang bersih dan baik.

Pers Indonesia pilar ke-4?

Di era reformasi ini, apakah peran pers sebagai pilar ke-4 sudah diakui dan diapresiasi?

Secara *de jure* pers diakui sebagai kekuatan ke-4 demokrasi. Payung konstitusionalnya Pasal 28E ayat (3) Amandemen II UUD 1945, *"Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat" dan Pasal 28F yang menyebut, "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia."*

Payung hukum pers sebagai kekuatan ke-4 demokrasi diamanatkan di UU No.40/1999 tentang Pers, yang isi pokoknya sebagai berikut.

Pertama, jika UU Pokok Pers yang sebelumnya memberi otoritas kepada pemerintah sebagai penentu kebijakan, pengatur, pengawas dan pengendali pers, UU Pers hasil gerakan reformasi mengamanatkan pers yang mengontrol pemerintah dan pemerintah tidak lagi mencampuri penyelenggaraan pers.

Kedua, izin penerbitan pers tidak diperlukan.

Ketiga, bagi siapa saja yang melakukan penyensoran, pembredelan termasuk yang menyatakan korporasi perusahaan pers sebagai terlarang, dipidana penjara paling lama dua tahun atau denda paling banyak Rp500 juta.

Keempat, pers dan wartawan yang melakukan tugas jurnalistik untuk kepentingan umum, jika salah tidak dikriminalkan. Sanksinya diselesaikan dengan klarifikasi berupa hak jawab. Bila tidak puas atas keputusan Dewan Pers pengadu dapat menempuh jalur hukum dan media teradu dapat dipidana denda paling banyak Rp500 juta.

Kelima, Dewan Pers independen dan diberi kewenangan antara lain menjaga kemerdekaan pers, memfasilitasi organisasi-organisasi pers dalam menyusun peraturan-peraturan di bidang pers dan mengupayakan penyelesaian sengketa pers akibat pemberitaan pers.

Ketika RUU Pers dibahas, mahasiswa dan aktivis demokrasi sedang gencar-gencarnya melakukan tekanan agar penyelenggara negara menyeret pelaku korupsi, kolusi dan nepotisme di era Orde Baru ke pengadilan. Semangat untuk mengupayakan terwujudnya pemerintahan yang bersih dan baik juga tercermin dalam berbagai pasal UU Pers yang baru.

Tercatat beberapa pasal dan ayat yang memberi perintah kepada pers, pertama, bahwa kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat; kedua, memperjuangkan keadilan dan kebenaran; ketiga, melakukan fungsi kontrol sosial; keempat, melakukan pengawasan, kritik, koreksi dan saran terhadap hal-hal yang terkait kepentingan umum; kelima, memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui. Untuk menjamin terlaksananya hal-hal tersebut di atas UU Pers memberi hak kepada pers untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi. Berdasar amandemen ke-2 UUD 1945, hak itu adalah hak konstitusional warga negara Indonesia.

Dari segi *de facto,* kenyataan-kenyataan empirik menunjukkan pilar ke-1, ke-2 dan ke-3— legislatif, eksekutif, dan penegak hukum— belum meng-*appreciate* peran pers sebagai *watchdog* dan pilar ke-4.

Sejak 21 Mei 2008, pers profesional mengungkapkan: (1) kinerja pejabat yang tidak becus, (2) dugaan KKN oleh pejabat, politisi dan

pebisnis, (3) pelanggaran-pelanggaran HAM, dan (4) dugaan beroperasinya bandar narkoba. Hasilnya nyaris tidak ada temuan pers yang direspon oleh DPR dan aparat penegak hukum, malah wartawan dan pers (1) dituduh kebablasan, (2) dibiarkan diterpa oleh ratusan tindakan kekerasan, (3) beberapa wartawan yang melakukan penilaian terhadap kinerja pejabat dan puluhan wartawan dan pers yang memberitakan dugaan praktik-praktik *dirty business* terancam masuk penjara dan/atau dengan denda yang jumlahnya dapat membangkrutkan perusahaan. Berdasar KUHP, karya jurnalistik dapat dinilai menjadi karya kriminal.

Sejalan dengan agenda reformasi, pers tertantang *perform* sebagai pilar ke-4. Pers proaktif mengangkat berbagai isu yang sedang berkembang (*current issues*). Pers mengharap penyelenggara negara menggunakan masukan-masukan pers tersebut sebagai bahan untuk mewujudkan pemerintahan bersih dan baik. Fakta-fakta menunjukkan respon penyelenggara negara masih belum berubah, defensif dan masih berorientasi paradigma Orde Baru, seperti contoh-contoh berikut ini.

Pertama, temuan pers tidak mendapat respons. Septiawan memberi contoh, media AS *Mc Clure's Magazine* membedah laku buruk perusahaan raksasa The Standard Oil Company milik John D Rockefeller. Hasil investigasi media itu digunakan oleh pilar ke-1, ke-2 dan ke-3 kekuasaan AS sebagai masukan untuk memperbaiki *performance* dunia usaha AS.

Bagaimana di Indonesia? *Kompas* dan *Koran Tempo* juga membedah laku bisnis perusahaan raksasa PT. Texmaco Group, milik Marimutu Sinivasan. Perusahaan itu diduga bermasalah antara lain meliputi dugaan penyimpangan dalam penggunaan dana pinjaman dari pemerintah, dugaan tentang perusahaan salah kelola.

Berbulan-bulan *Kompas* dan *Koran Tempo* fokus tentang dugaan laku buruk perusahaan tersebut. *Kompas* dan *Koran Tempo*, representasi dari pers profesional ingin perannya diakui sebagai kekuatan ke-4

demokrasi, dan mengharap temuan-temuannya digunakan oleh DPR, pemerintah dan penegak hukum untuk memperbaiki kinerja dunia usaha nasional.

Temuan-temuan pers sebagai suara hati bangsa diharapkan didengar oleh penyelenggara negara, yang justru membiarkan Marimutu Sinivasan menggugat kedua suratkabar tersebut ke jalur hukum.

Marimutu Sinivasan menuduh bahwa 64 tulisan *Koran Tempo* dari Januari sampai Mei 2003 telah mencemarkan nama baik diri dan perusahaannya. Badan penerbit *Koran Tempo*, PT. Tempo Inti Media Harian dan Pemimpin Redaksi Bambang Harymurti dituntut ganti rugi materiil dan immateriil US$ 51 juta (ekuivalen dengan Rp500 miliar) dan memulihkan nama baik Marimutu dengan cara memuat permohonan maaf di media massa nasional dan internasional.

Di tingkat pertama dan banding pihak *Koran Tempo* divonis majelis hakim telah mencemarkan nama baik Marimutu Sinivasan dan PT. Texmaco Group. Empat tahun kemudian Majelis Hakim Agung beranggotakan Harifin Tumpa, I Made Tara dan Prof. Muchsin membebaskan *Koran Tempo*. Dalam penjelasannya di Gedung Mahkamah Agung (16|3|2007) Ketua Majelis Hakim Agung Harifin Tumpa mengatakan: "Majelis Hakim dalam putusannya menggunakan UU No.40/1999 tentang Pers. Menggunakan UU Pers berarti mekanisme hak jawablah yang harus didahulukan. Penggugat tidak menggunakan hak jawab atas puluhan artikel berita *Koran Tempo* yang dianggap mencemarkan nama baik. Semestinya Marimutu menggunakan hak jawab terlebih dahulu."

Bersamaan dengan gugatan terhadap *Koran Tempo*, pada 30 Juni 2003 Marimutu Sinivasan dan PT. Texmaco terdiri dari 18 perusahaan yang tergabung dalam grup juga menggugat Pemimpin Umum *Kompas* Jakob Oetama, Pemimpin Redaksi Suryopratomo dan PT. Kompas Media Nusantara di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Pemberitaan *Kompas*

dari November 1999 – April 2003 dianggap tidak benar dan mencemarkan nama baik Marimutu dan PT. Texmaco Group. Pihak *Kompas* digugat membayar ganti rugi sebesar US$ 150 juta (sekitar Rp 1,5 triliun) materiil dan US$ 1 juta immateriil.

Tidak lama kemudian, peringatan dini *Kompas* dan *Koran Tempo* tentang dugaan laku buruk PT. Texmaco Group terbukti benar. PT. Texmaco Group terpuruk dan Marimutu Sinivasan kabur ke India (2006).

Kedua, pers diancam KUHP. Empat tahun lalu lembaga negara Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) mengungkapkan laporan tentang 15 perwira Polri yang memiliki dana di rekening pribadi berkisar pada besaran Rp 150 miliar, Rp 700 miliar sampai Rp 800 miliar. Sejumlah media mengembangkan berita itu *(follow up news)*. Dengan merujuk Direktur Lumbung Informasi Rakyat (LIRA), Blora Center dan Direktur Eksekutif Aliansi Masyarakat Independen Pemantau Kinerja Aparatur Negara (AMIPKA) sebagai sumber, sejumlah media mengangkat nama-nama perwira tersebut. (*Media Indonesia*, 1/8/05).

Sesuai dengan konsep *good governance* utamanya tentang transparansi dan akuntabilitas, pers mengharap Polri mengklarifikasi temuan PPATK tentang kasus rekening tak wajar itu.

Respon Polri justru membuat pers tidak berkutik. Kepala Divisi Humas Polri, Inspektur Jenderal Polisi Drs. Aryanto Boedihardjo, SH mengirim surat ke pemimpin redaksi media cetak/elektronik Jakarta (15|8|2005) bahwa pemberitaan bersumber dari laporan Blora Center, LIRA, AMIPKA yang tidak pernah dikonfirmasi kepada Polri cenderung menyesatkan publik dan merugikan citra Polri serta mencemarkan nama baik pribadi anggota Polri sebagaimana bunyi Pasal 310 KUHP tentang pencemaran nama baik. Keterangan dari berbagai elemen masyarakat yang tidak didukung fakta yuridis dianggap telah mengabaikan asas praduga tak bersalah (Pasal 1 ayat 1 KUHP dan Pasal 8 UU No.4/2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).

Dampak dari peringatan isi pokok surat Kadiv Humas Polri itu pemberitaan lanjutan tentang rekening pribadi tersebut hilang dari media massa.

Ketiga, sumber pers terancam dipidana penjara. Dalam pemberitaan *Rakyat Merdeka* (5|10|2009) berjudul "Uang Perkara Korupsi kok Malah Dikorupsi" Wakil Koordinator Badan Pekerja Indonesia Corruption Watch (ICW) Emerson Yuntho dan Koordinator Bidang Hukum dan Monitoring Peradilan, Illian Deta Arta Sari mengemukakan bahwa berdasarkan hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), ICW menghitung baru RP 382 miliar yang dikembalikan kepada negara. Sisanya ditengarai masih "menginap" di rekening titipan kejaksaan.

Pernyataan Emerson dan Illian itu merespon klaim Kejagung yang mengaku telah menyelamatkan uang negara sebanyak Rp 8 triliun dan US$ 18 juta dalam rentang waktu 2004 – 2008.

Merasa nama baiknya dicemarkan, Kejagung melaporkan Emerson dan Illian ke Mabes Polri. Keduanya disangka memfitnah dan mencemarkan nama baik institusi Kejagung dan sejalan dengan itu dijerat dengan Pasal 311 dan Pasal 316 KUHP. (http://www.hukumonline.com (13|10|2009).

Keempat, lebih mendengar keluhan kelompok "mata air" daripada keluhan kelompok "air mata". Prita Mulyasari (32) adalah seorang anggota kelompok "air mata", yang menyuarakan keluhannya di *e-mail* tentang fakta dan kebenaran yang dialaminya ketika menjadi pasien di RS Omni Tangerang. RS Omni adalah kelompok "mata air", rumah sakit besar, punya kekuasaan, pengaruh dan dana.

RM Omni menganggap keluhan Prita di *e-mail* mencemarkan nama baik rumah sakit dan dokter-dokternya dan mengadu ke aparat penegak hukum dengan mempedomani UU No.11/2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Prita langsung ditangkap dan ditahan sejak 13 Mei 2009.

Derita Prita ditahan di penjara wanita Tangerang menjadi pengetahuan publik, ketika tiga anggota Dewan Pers bersama sekitar 50-an wartawan media cetak, radio, televisi dan internet pada 30 Juni 2009 pukul 11.00 bertemu Prita dan mem-*blow up* penderitaan ibu dari dua anak kecil itu. Sorenya pukul 17.00 Prita dibebaskan dari penjara.

Menyikapi pengaduan RS Omni, polisi dan jaksa mestinya mempedomani UU Pers (1) mendorong RS Omni meminta Prita untuk melayani hak jawab RS Omni di *e-mail* yang digunakan Prita, dan (2) memberi saran ke RS Omni untuk memperbaiki kualitas pelayanannya.

Yang terjadi polisi langsung menjerat Prita dengan Pasal 310 dan Pasal 311 KUHP. Sementara jaksa menjerat Prita dengan Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 45 ayat (1). Prita diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun dan karena itu Prita dapat langsung dijebloskan ke penjara.

Pers –cetak, radio, televisi dan internet— secara kompak menyuarakan agar Presiden SBY memberi perintah kepada Menkominfo dan Partai Demokrat untuk merevisi dua pasal UU ITE itu dan membebaskan Prita dari ancaman pidana penjara. Tetapi Kejaksaan Tangerang lebih mendengar pengaduan RS Omni daripada pemberitaan pers yang menyuarakan derita kelompok air mata. Di pengadilan penderitaan Prita berlanjut. Jaksa tetap menuntutnya dipidana penjara berdasar UU ITE.

Kelima, pers menjadi pilar ke-4 tidak mungkin terwujud tanpa dukungan tiga pilar lain.

Sesuai peran sebagai *watchdog*, di era reformasi ini pers profesional proaktif melakukan fungsi kontrol dan memberi peringatan dini tatkala misalnya ada walikota, bupati, gubernur diduga melakukan penyimpangan. Paradoksnya, pejabat yang diduga bermasalah itu bukannya mengapresiasi peringatan dini pers sebagai masukan bagi pejabat agar penyimpangan yang diduga terjadi jangan sampai berkembang menjadi melanggar hukum. Dalam konsep pers sebagai pilar ke-4, tidakkah

sepatutnya tiga pilar lain mengapresiasi peringatan dini pers? Selama 11 tahun menjadi Gubernur DKI Jakarta Ali Sadikin mengakomodasi hasil kontrol pers terhadap pemerintahannya sebagai masukan demi terwujudnya *good governance.*

Upaya *Media Sulut* berperan menjadi pilar ke-4 mendapat perlawanan. Pemberitaan kontrol sosial media tersebut pada edisi 19 Desember 2008 terhadap pemerintahan Walikota Manado, Jimmy Rimba Ragi berakibat ikutan Pemimpin Redaksinya Doan Tagah diadukan ke polisi. Apa pasal? Pemred Doan Tagah menjadi tersangka, karena pemberitaan media itu dituduh telah mencemarkan nama baik Walikota Jimmy.

Absurditas interaksi pilar ke-1, 2, 3 dan 4 di Sulawesi Utara terjadi, karena Majelis Hakim Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Tipikor Jakarta pada 10 Agustus 2009 telah menjatuhi hukuman selama lima tahun penjara kepada Walikota Jimmy, tetapi sampai sekarang Pemred *Media Sulut* Doan Tagah masih dalam posisi tersangka telah mencemarkan nama baik sang Walikota Jimmy. Majelis Hakim menilai Walikota Jimmy telah menyebabkan kerugian negara sebanyak Rp 70,3 miliar. Terdakwa telah bersalah memperkaya diri dengan perbuatan berlanjut. (http://www.korupsi.vivanews.com 10|8|2009, 13.30 WIB).

Seandainya gonggongan *watchdog Media Sulut* diapresiasi sejak dini, Walikota Jimmy Rimba Rogi tidak perlu harus masuk penjara lima tahun.

Keenam, kritik pers sebagai suara hati bangsa tidak didengar wakil rakyat.

Media cetak, radio, televisi dan internet tidak henti-henti memberitakan ketidakseriusan 550 anggota DPR melaksanakan tugas pokoknya. Berita dan foto ruang sidang, Sidang Dengar Pendapat, Sidang Pansus, Sidang Paripurna yang hanya dihadiri oleh sebagian kecil anggota dewan terhormat. Hanya sebagian kecil anggota dewan --menurut pengamatan saya sekitar 20%-- yang serius menekuni tugas pokoknya. Sementara

penerimaan anggota dewan yang tekun tersebut dan sebagian besar anggota dewan yang tidak serius sama, yakni sekitar Rp 100 juta perbulan.

Dari sumber terbuka diketahui, anggota Kongres AS menekuni fungsi dan tugasnya. Di negeri itu tidak dikenal ada wakil rakyat terpilih malas menghadiri sidang. Saya pernah diundang menghadiri sidang-sidang Parlemen di London, Edinburg dan Canberra. Di sana tidak dikenal anggota dewan yang malas sidang.

Ironisnya, kritik pers tentang laku buruk sebagian besar anggota DPR tersebut belum juga mampu menyentuh hati nurani semua anggota dewan agar *perform* serius menekuni tugas pokoknya. Kritik apalagi yang harus disuarakan pers sebagai pilar ke-4, agar suaranya didengar oleh semua anggota DPR untuk berjati diri, malu kalau tidak menekuni tugas pokoknya.

Ketujuh, peringatan dini pers diapresiasi negatif. Sikap Mantan Gubernur DKI Jakarta Ali Sadikin terhadap pemberitaan negatif pers atas kinerja pemerintahannya dapat dianalogikan dengan sikap dokter terhadap data-data kesehatan seorang pasien yang dipasok lembaga laboratorium kesehatan. Berkat data-data laboratorium kesehatan itu, dokter dimampukan membuat diagnosa yang benar dan kemudian menghasilkan resep penyembuhan yang tepat.

Demikian juga Ali Sadikin –berkat temuan-temuan hasil kontrol pers– dibantu merumuskan langkah-langkah pemecahan masalah demi efektivitas pemerintahannya.

Paradoksnya, di era reformasi ini sejumlah pejabat masih menilai pemberitaan pers dengan menggunakan paradigma lama.

Trans TV pada 1 Mei 2008 menayangkan acara pengibaran bendera Bintang Kejora di halaman kantor Kelurahan Yobansai Distrik Heram Jayapura. Kemudian Dirut *Trans TV* menyurati Dewan Pers bahwa wartawannya, peliput berita itu, dipanggil Kapolres Kota Jayapura.

Jawaban Dewan Pers atas panggilan itu, berdasar UU No. 40/1999 tentang Pers untuk mempertanggungjawabkan pemberitaan itu bukan wartawan peliput, tetapi Penanggung Jawab media terkait yang dipanggil.

Merespon sikap Dewan Pers itu, dalam suratnya (31|5|2008) Kapolres Kota Jayapura mengemukakan antara lain: "Pengibaran Bendera Bintang Kejora adalah kejahatan terhadap keamanan negara. Wartawan/peliput *Trans TV* itu diduga kuat mengetahui adanya permufakatan jahat/ perencanaan dan pelaksanaan pengibaran bendera Bintang Kejora tersebut. Sesuai dengan Pasal 164 KUHP: *"Barang siapa mengetahui adanya sesuatu permufakatan untuk melaksanakan kejahatan berdasarkan pasal-pasal 104, 106, 107, 108, 113, 115, 124, 187 atau 187 bis..... dan dengan sengaja tidak segera memberitahukan tentang hal itu kepada pejabat kehakiman atau kepolisian ..... dipidana jika kejahatan itu dilakukan, dengan pidanan penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak tiga ratus rupiah."*

Dalam balasannya Dewan Pers (16|6|2008) menjawab: "Kepada aparat penegak hukum perlu dingatkan, tugas utama pers berdasar UU Pers adalah mencari, mengolah, dan menyebarkan informasi, dan untuk memenuhi hak rakyat untuk mengetahui."

Untuk mengatasi konflik tersebut, wakil Dewan Pers dan *Trans TV* menemui Kadiv Humas Polri (16|6|2008). Dalam pertemuan itu Dewan Pers menyampaikan Dewan Pers tidak melihat kesalahan wartawan *Trans TV* terkait pemberitaan pengibaran bendera Bintang Kejora tersebut. Kadiv Humas Polri menyanggupi penyelesaian permasalahan Kapolres Kota Jayapura dan wartawan *Trans TV.* Hasilnya wartawan peliput berita tersebut kembali bertugas ke Papua, bebas dari tuduhan terlibat kejahatan subversi.

Contoh lain adalah tentang konflik antara Menkopolhukam dan Menkominfo dengan *Metro TV.*

Hari Kamis, (20|8|2009) pukul 23.05 WIB *Metro TV* menyiarkan program Inside dengan judul ”Menembus Markas OPM” tentang upacara pengibaran bendera Bintang Kejora oleh Tentara Nasional Papua (TNP) Organisasi Papua Merdeka (OPM) di Paniai. Dalam siaran tersebut juga ditayangkan pernyataan-pernyataan dari Jenderal TNP Thodius Jhoney Magayogi Panglima Makodam IV Paniai berisi antara lain menolak otonomi khusus dan berjuang untuk merdeka.

Menyikapi pemberitaan itu Sekretaris Menkopolhukam dalam surat tertanggal 27 Agustus 2009 dan Menteri Kominfo dalam suratnya (10|9|2009) ke Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) mengemukakan antara lain: ”Berdasarkan Pasal 8 UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran menyebutkan bahwa KPI sebagai wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat penyiaran, mempunyai wewenang antara lain mengawasi dan memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran (konten siaran)”.

Dalam pertemuan wakil-wakil Menkopolhukam, wakil-wakil Menkominfo, wakil-wakil Dewan Pers dan komisioner-komisioner KPI di kantor KPI (21|10|2009) disampaikan pendapat pemerintah: ”Penayangan program tersebut dapat menimbulkan dampak negatif terutama dalam kerangka persatuan dan kesatuan nasional, dan juga dapat mendorong Indonesia ke jurang disintegrasi dan sangat merugikan NKRI. Penayangan tersebut secara tidak langsung telah membesarkan Organisasi Papua Merdeka dan menjadi wahana propaganda yang dapat menumbuhkan dan membangkitkan semangat/moral masyarakat asli Papua dan pilar-pilar perjuangan rakyat Papua yang menginginkan merdeka, terpisah dari NKRI”.

Dalam pertemuan itu mewakili Dewan Pers saya menyampaikan pertama, pemberitaan *Metro TV* tersebut memenuhi UU Pers Pasal 1

butir 1, Pasal 3 ayat (1), Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 6, Pasal 15 ayat (2), dan UU No. 32/2002 tentang Penyiaran Pasal 42.

Kedua, temuan atau pemberitaan *Metro TV* (20|8|2009) itu sama sekali tidak berintensi disentigrasi NKRI, tetapi memasok data-data penyakit di sebagian tubuh NKRI di Paniai agar *the national and provincial policy makers* dapat merumuskan strategi pemecahan masalah secara tepat.

Membiarkan bisul di Timor Timur --ketika menjadi Provinsi ke-27 RI-- tidak boleh diberitakan pers berdampak bisul tersebut berkembang menjadi kanker dan mempersulit penyembuhan penyakit. Timor Timur lepas dari NKRI.

Metro TV memberitakan penyakit bisul di Paniai berintensi agar dalam waktu sedini mungkin dilakukan *treatment* pemecahan masalah, yakni terwujudnya cita-cita nasional di Papua. Masyarakatnya diupayakan maju, sejahtera, keamanannya dilindungi, adil dan makmur.

Kebijakan pemerintah yang tidak boleh memberitakan penyakit bisul berakibat ikutan pada gilirannya akan membiarkan bisul menjadi kanker. Kebijakan seperti ini mengulangi kebijakan rezim Orde Baru dan pada akhirnya justru menyuburkan aspirasi disintegrasi bangsa. Motto kebebasan pers, *right is right wrong is wrong*.

* * *

59

Kemedekaan Pers: Pergulatan Dalam Paradoks

Pergulatan pers nasional untuk memajukan dan memperkukuh kemerdekaan pers adalah pergulatan dalam paradoks. Di era Orde Lama dan Orde Baru, di satu sisi Pasal 28 UUD 1945 mengamanatkan kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan berekspresi, tapi di sisi lain DPR dan pemerintah justru membuat peraturan, UU Pers dan UU Penyiaran, yang mengekang kemerdekaan pers.

Kini, amendemen terhadap Pasal 28 UUD 1945 telah menegaskan bahwa kebebasan mengeluarkan pendapat, berkomunikasi, dan memperoleh informasi serta mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi adalah hak warga negara. Sejalan dengan konstitusi yang makin memperkuat kemerdekaan pers, UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers pun telah menghapus otoritas pemerintah untuk membredel pers. Pers menjadi merdeka. Pers bebas melakukan fungsi pengawasan, kritik, dan koreksi. Dalam liputannya, pers

mengungkap kasus-kasus korupsi, praktek pebisnis hitam, premanisme, dan pelanggaran hak asasi. Masalahnya, apakah temuan-temuan tersebut efektif membantu pengupayaan *clean and good governance.*

Ternyata, banyak dari temuan tersebut tak direspons penegak hukum. Pers, untuk sebagian besar, malah dicitrakan kebablasan dan menyebarkan aib bangsa. Bahkan sejumlah jurnalis dan pers menjadi korban kekerasan oleh berbagai pihak. Dari Mei 1999 sampai akhir tahun 2002, menurut catatan Aliansi Jurnalis Independen, telah terjadi 275 kali kekerasan terhadap wartawan dan pers. Pelakunya bukan saja oleh massa, tapi 44,4 persen dilakukan oleh penyelenggara negara seperti polisi, aparat pemerintah, TNI, jaksa, dan anggota parlemen.

Lantas, agar dalam melakukan fungsi kontrol sosialnya pers aman dari tindakan kekerasan, apa yang harus dilakukan? Jawabannya sangat relevan dengan momentum Hari Kemerdekaan Pers Sedunia yang baru kita peringati 3 Mei kemarin.

Pertama, mengubah kultur penyelenggara negara kita. Sejak Indonesia merdeka, parlemen kita tidak memiliki tradisi demokrasi dan tidak peduli pada kepentingan rakyat. Selain itu, penyelenggara negara tidak memiliki tradisi menghargai kemerdekaan pers dan melindungi rakyatnya. Mereka berbudaya kekuasaan. Kultur itulah yang menjadi penyebab utama terbitnya peraturan dan UU Pers yang bertentangan dengan konstitusi dan menjadi penyebab penyelenggara negara melakukan pembiaran terhadap tindakan kekerasan terhadap wartawan dan pers. Karena itu, perjuangan mengubah tradisi ini haruslah menjadi prioritas.

Kedua, terus berusaha mereformasi paradigma hukum nasional dari kebiasaan mengkriminalkan pers ke arah dekriminalisasi pers seperti yang lazim berlaku di negara-negara demokrasi. Pers sendiri perlu memperjuangkan agar para praktisinya yang melakukan kesalahan tidak dikenai sanksi pidana penjara, tapi cukup sanksi pidana sebatas denda. Tercatat, 47 pasal—di KUHP ada 37 buah, di UU Perlindungan

Konsumen No. 8/1999 tercatat satu pasal, dan sembilan lainnya di UU No. 32/2002 tentang Penyiaran – yang dapat memenjarakan pelaku pers. Tentu saja hal ini sangat potensial mengancam pers dalam menjalankan fungsi kontrol sosialnya, serta membahayakan jurnalisme investigasi.

Ketiga, membangun model interaksi—pers, penyelenggara negara, dan masyarakat—berdasarkan sistem: a) Pers bebas memerankan diri sebagai pemberi peringatan dini, wadah dialog yang memberi pencerahan dan kekuatan keempat demokrasi. b) Peran dan tugas pers nasional hanya efektif dan bermakna bila penyelenggara negara juga melakukan reformasi sikap dengan belajar mendengar, merespons, dan menindaklanjuti apa kata pers profesional sebagai cerminan suara hati bangsa. Di sisi lain, demi tegaknya kemerdekaan pers dan dilindunginya pers profesional, pemerintah diharapkan menegakkan *law enforcement* terhadap pelaku pers yang melanggar hukum. *Rule of just law* harus berfungsi sebagai penyelesai konflik, tanpa itu, anarki. c) Dengan interaksi pers dan penyelenggara negara sebagaimana diproyeksikan, kontribusi pers untuk turut membantu terwujudnya kontrak sosial Agustus 1945, yakni terbentuknya negara Indonesia yang akan melindungi segenap warganya, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan bangsa, dapat diwujudkan.

Kemudian budayakan kultur ini: mereka yang merasa dirugikan pers hendaknya mengambil langkah sebagai berikut. Bila pers dinilai melanggar kode etik, adukan ke Dewan Pers. Bila pers dinilai melanggar hukum, proseslah secara hukum. Komplain bisa juga dikomunikasikan langsung ke media yang bersangkutan. Atau, masyarakat dalam kelompok dapat memboikot untuk tidak membeli/tidak mendengar/tidak memirsa/tidak beriklan di media tersebut. Cara-cara itu lebih demokratis dan efektif, daripada melakukan tindakan kekerasan terhadap wartawan dan pers. Pertimbangannya jelas, tindak kekerasan melanggar hukum. Selain itu,

bila pers yang pada hakikatnya merupakan pipa saluran informasi publik dirusak, yang akhirnya dirugikan adalah *the public right to know*.

Keempat, memberdayakan UU No. 40/1999 tentang Pers sebagai landasan yuridis penyelenggaraan pers. Berdasar UU Pers dan Kode Etik Wartawan Indonesia, pemberitaan Majalah *Tempo* (3-9 Maret 2003) berjudul "Ada Tommy di *Tenabang*" telah memenuhi standar prinsip jurnalisme, informasi yang disajikan bernilai berita, memenuhi kriteria yang terkait dengan kepentingan publik, dan telah memenuhi prinsip *cover both sides*. Keseimbangan sumber dan pendapat serta cara kerja pers telah dilakukan secara korek.

Bila pengadilan tak mempedomani UU Pers dan hanya mengacu KUHP buatan kolonial Belanda tahun 1918, kemudian kedua tersangka Pemimpin Redaksi *Tempo* Bambang Harymurti dan wartawannya Ahmad Taufik dijebloskan ke penjara, dikhawatirkan pers akan terancam dalam menjalankan fungsi kontrol sosial terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum serta terancam dalam memperjuangkan penegakan keadilan dan kebenaran.

Kelima, penegak hukum hendaknya responsif terhadap pelaku kekerasan terhadap wartawan dan pers dengan mengenakan Pasal 4 ayat (2) dan (3) *jo* Pasal 18 ayat (1) UU Pers. Dari Mei 1999 sampai 2002 tercatat 275 tindakan kekerasan terhadap wartawan dan pers. Telah terbukti, kebijakan komunikasi dan informasi rezim Orde Lama dan Orde Baru yang dapat membredel pers telah membungkam fungsi kontrol sosial, kritik, dan koreksi oleh pers. Tapi membiarkan pelaku kekerasan terhadap wartawan dan pers bebas dari jerat hukum pada gilirannya juga akan berdampak membungkam dan menggentarkan pekerja pers.

Karena itu—tanpa bermaksud mempengaruhi otoritas pengadilan—terhadap David A Miauw yang memimpin tindak kekerasan terhadap *Tempo* dan empat wartawannya, menurut hemat saya, semestinya

dikenakan Pasal 4 ayat (2) dan (3) *jo* Pasal 18 ayat (1) UU Pers dengan ancaman pidana penjara paling lama dua tahun atau denda paling banyak Rp 500 juta. Perbuatan David bukan soal perbuatan tidak menyenangkan, tapi tindak kekerasan fisik. Maka, demi keadilan, sepatutnya dakwaannya bukan melanggar Pasal 335 (ancaman hukuman maksimal setahun), tapi Pasal 170 KUHP, dengan ancaman hukuman maksimal lima tahun.

Keenam, memberlakukan wartawan sebagai petugas palang merah. Dalam pembahasan UU Pers No. 40 di DPR tentang perlunya perlindungan negara terhadap wartawan dalam melakukan kegiatan jurnalistik, terproyeksi keinginan agar polisi dan aparat keamanan lainnya menyikapi kehadiran wartawan dalam peristiwa konflik, sama seperti kehadiran anggota palang merah dalam perang. Kehadiran wartawan dalam peristiwa konflik, selain melakukan liputan untuk memenuhi *the public right to know,* juga untuk mencegah agar aparat tidak melakukan pelanggaran hak asasi.

Ketujuh, dalam melaksanakan fungsi kontrol sosialnya dan melakukan peran pengawasan, kritik, dan koreksinya itu pelaku pers haruslah taat kepada prinsip profesionalisme pers yang bermottokan "sebelum berurusan dengan polisi, sebaiknya pers mempolisi diri sendiri". Pemberitaan yang disajikan memenuhi standar prinsip jurnalisme, bernilai berita, memenuhi kriteria yang terkait dengan kepentingan publik, akurat, menggunakan sumber yang jelas dan kredibel, menjaga keseimbangan, melakukan konfirmasi, *check* dan *recheck*, menyaring rumor, tidak memasukkan opini, tidak melakukan *jumping into conclusion* tanpa dukungan fakta, serta melakukan antisipasi agar aman dari tuduhan melanggar pasal-pasal permusuhan, kebencian, penghinaan, fitnah, dan pencemaran nama baik.

Majalah *Tempo*, 5-11|5|2003

* * *

60

Tujuh Tahun Pers Merdeka

Pers merdeka dan pers tidak merdeka berbeda dalam paradigma. Menteri Penerangan RI pertama Mr. Amir Sjarifuddin pada Oktober 1945 menegaskan, penyelenggaraan pemerintahan harus bersendikan asas pers merdeka.

Berbicara dalam kaitan kebijakan komunikasi dan penerangan yang dianut pemerintah, ditegaskan, "Pikiran masyarakat umum (*public opinions)* itulah sendi dasar pemerintah yang berkedaulatan rakyat. Pers yang tak merdeka tidak mungkin menyatakan pikiran masyarakat, tetapi hanya pikiran beberapa orang yang berkuasa. Maka, asas kita ialah pers harus merdeka."

Dalam perjalanan 61 tahun, usia pers tidak merdeka lebih panjang daripada pers merdeka. Pers tertindas di era Orde Lama dan Orde Baru, serta pikiran penguasa menjadi acuan. Maka, pers harus terkendali. Badan pengatur dan pengawas adalah Departemen Penerangan.

Ditakuti dan dibenci

Aneka ketentuan pers tidak merdeka diregulasi dan dikukuhkan dalam Undang-Undang Pokok Pers No 11/1966, juncto No 4/1967, juncto No 21/1082. Isinya, pertama, UU Pokok Pers didesain dengan paradigma pemerintah yang mengontrol opini publik dan pers.

Kedua, sesuai dengan paradigma itu, pemerintah memerlukan *legal authority* untuk bisa mencampuri dan mengintervensi penyelenggaraan pers. Maka, UU Pokok Pers memberi Menteri Penerangan wewenang menyusun peraturan pelaksanaan penyelenggaraan pers dalam peraturan pemerintah dan peraturan menteri.

Ketiga, agar kontrol pemerintah atas pers menjadi efektif, pemerintah memerlukan dua alat kendali. Pertama, izin pemerintah bagi penerbitan pers. Maka, penerbitan pers bisa dibredel jika tidak mendukung pemikiran penguasa. Alat kendali kedua, selain diatur KUHP, politik hukum kriminalisasi pers juga diatur dengan UU Pokok Pers. Pers dan wartawan yang melakukan pelanggaran jurnalistik bisa dipidana penjara dan atau didenda dengan jumlah yang membangkrutkan. Dengan kendali perizinan dan kriminalisasi pers, pers dapat dijinakkan secara efektif.

Keempat, Dewan Pers menjadi mitra pemerintah bertugas (1) merepresentasi komunitas pers dan masyarakat, (2) memberi legitimasi terhadap kebijakan komunikasi dan penerangan pemerintah. Dewan Pers ditakuti dan dibenci. Ditakuti karena ketuanya Menteri Penerangan. Dibenci karena jika pemerintah hendak membredel media, Dewan Pers lebih dulu ditugasi mengusulkannya.

Penerapan kebijakan komunikasi dan penerangan seperti dikemukakan selama kekuasaan Orde Lama dan Orde Baru berdampak (1) pikiran masyarakat umum tersekat, rakyat dibina menjadi seperti beo; (2) hanya pikiran penguasa yang menjadi acuan; dan (3) pers tumpul dan gagal memberi peringatan dini atas penyalahgunaan kekuasaan.

Menelan banyak korban

Pergulatan memerdekakan pers amat melelahkan dan menelan korban. Ratusan penerbitan pers dibredel. Puluhan wartawan dibui. Ketika penguasa Orde Baru tumbang, gerakan reformasi berembus. Aktivis prodemokrasi dan pegiat pers merdeka bangkit dari posisi tiarap.

Pertemuan relawan Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) yang di-*back up* Serikat Penerbit Suratkabar (SPS) di Pacet-Cianjur, 20-23 Oktober 1998, selain menghasilkan RUU Tap MPR tentang Kebebasan Informasi yang diakomodasi dalam Tap MPR No. XVII/ 1998 tentang HAM—rumusan itu menjadi Pasal 28F UUD 1945—juga menghasilkan RUU Pers.

Pada 1 Maret 1999, 22 anggota Komisi I DPR dipimpin Bambang Sadono mengajukan RUU Pers MPPI menjadi RUU Pers. Usulan draf itu dibahas pada Rapat Pleno DPR 1 Juli 1999 untuk kemudian akan dibawa ke Rapat Pleno DPR 12 Juli 1999. Tiba-tiba Presiden BJ Habibie, pada 7 Juli mengirimkan RUU Pers Pemerintah ke DPR. Sesuai dengan tata tertib DPR, draf pemerintah itu diagendakan menjadi pokok bahasan, sementara RUU Pers versi MPPI menjadi bandingan.

Pembahasan intensif 25 Agustus sampai 13 September 1999 oleh empat fraksi DPR Komisi I dengan pemerintah yang diwakili Deppen. Dalam pembahasan hampir tiga pekan itu, lahirlah UU yang memerdekakan pers, yang diundangkan 23 September 1999. Tanggal ini adalah hari lahir Kemerdekaan Pers Indonesia.

Mengapa UU Pers No. 40/1999 tentang Pers dinilai memerdekakan pers? Pertama, UU itu berparadigma publik dan pers-lah yang mengontrol pemerintah, bukan sebaliknya.

Kedua, sejalan dengan paradigma itu, dalam UU itu tidak ada lagi kewenangan pemerintah untuk mencampuri dan mengintervensi penyelenggaraan pers. Karena itu, peraturan pemerintah dan peraturan

menteri tidak diperlukan. Pasal 15 Ayat 2 Huruf f menegaskan—atas fasilitasi Dewan Pers—regulasi penyelenggaraan pers disusun organisasi-organisasi pers *(self regulating*).

Ketiga, penerbitan pers tidak memerlukan izin. Ketentuan ini meniadakan ancaman pembredelan.

Keempat, penerbitan pers menganut politik hukum dekriminalisasi pers. Kesalahan jurnalistik diselesaikan berdasar mekanisme jurnalistik. Sanksi terberat bukan penjara, tetapi denda maksimum Rp 500 juta. Dalam UU ini, barang siapa yang menghambat kegiatan jurnalistik terancam pidana penjara maksimum dua tahun atau denda maksimum Rp 500 juta.

Kelima, Dewan Pers independen dan diberi kewenangan melaksanakan tujuh fungsi antara lain melindungi kemerdekaan pers dari campur tangan pihak lain dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus pemberitaan pers.

Siapa penyumbang terbesar UU Pers (No. 40/1999)? Banyak pihak dan ujung tombaknya adalah Menpen RI M Yusuf Yosfiah dan Sekjen Deppen IKG Manila. Sementara itu, dari MPPI yang hadir tiap hari pembahasan adalah Atmakusumah, Azkarmin Zaini, dan Leo Batubara yang mendapat mandat dari Menpen. Dan bintang-bintang reformis Komisi I adalah Bambang Sadono (F-KP), Soenarto, SH (F-ABRI), YB Wiyanjono SH (F-PDI), Amir L Sirait MBA (F-KP), H Sofjan Lubis (F-KP), Ansel Da Lopez (F-KP), Dr. Bachtiar Ali (F-KP), dan Usamah Hisyam (F-PP).

Tantangan

Apa hasil pemberlakuan UU Pers yang baru? Apa masalah yang dihadapi?

Kini, sekitar 30 persen dari 829 media cetak meraih bisnis yang sehat, tiras dan jumlah halamannya meningkat. Media itu tersebar di 33 provinsi,

terbit sebagai pers daerah, media lokal, dan media komunitas. Sebagian dari pers sehat bisnis itu dikontribusi surat kabar berkategori *quality* media. Media ini kian maju dan berkembang.

Media ini mampu menghasilkan produk pers yang (1) atraktif; (2) mencerahkan; (3) taat kode etik jurnalistik; dan (4) dibutuhkan khalayak (pembaca dan pengiklan). Jumlah *quality media* itu minoritas dari segi jumlah perusahaan. Namun, mayoritas dari 7,2 juta tiras milik mereka.

Perkembangan pers di era reformasi ini bukan tanpa masalah. Pertama, sekitar 70 persen media cetak berkategori belum sehat bisnis. Tantangan yang dihadapi (1) jumlah modal tidak mencukupi; (2) wartawan profesional tidak tersedia di pasar kerja sehingga mempekerjakan wartawan yang tidak memenuhi syarat; (3) sering melanggar kode etik jurnalistik; (4) tidak mampu membuat medianya dibutuhkan pembaca dan pengiklan. Dari sisi profesionalitas, sebagian dari media tidak sehat bisnis itu semestinya menghentikan penerbitan. Namun, Pasal 28 konstitusi melindungi keberadaannya.

Masalah kedua, sebagian besar penyelenggara negara—legislatif, eksekutif, dan yudikatif—masih bertradisi tidak menghargai kemerdekaan pers. Hal itu ditandai oleh, pertama, hasil temuan pers profesional selama tujuh tahun ini tentang (1) kinerja pejabat yang tidak becus; (2) dugaan KKN; dan (3) praktik-praktik *bad governance*, bukannya digunakan wakil rakyat dan penegak hukum untuk mewujudkan pemerintahan bersih. Bahkan, temuan pers digunakan menjerat pers dan wartawan ke pengadilan. Mereka diancam pidana penjara dan atau denda sampai triliunan rupiah.

Kedua, penyelenggara negara masih memberlakukan sejumlah UU yang mengancam kemerdekaan pers. Ironisnya, pemerintah masih menerbitkan RUU Rahasia Negara, draf Perpres Perlindungan Pejabat dan RUU KUHP—semuanya berintensi memagari pemerintah dari kontrol pers.

Ketiga, Menkominfo Sofyan Djalil dalam wawancara dengan sebuah media (8|9|2006) berpendapat, UU Pers No. 40/1999 lahir karena tingginya antipati kepada pemerintah. Saat itu aroma permusuhan kepada pemerintah amat kental. Kini pemerintah tidak bisa campur tangan, maka UU Pers perlu direvisi.

Jika pemerintah masih menganut kebijakan ingin membatasi kontrol pers, jika berahi pemerintah untuk merevisi UU Pers terwujud, akankah usia pers merdeka bertahan lebih lama?

Kompas, 19|9|2006

* * *

61

Refleksi 9 Tahun Kemerdekaan Pers. Apakah Pers Sudah Merdeka?

Dalam editorialnya, *Media Indonesia* (2|8|2008) mendefinisikan secara tepat pengertian pers merdeka. Hakekat dari kemerdekaan pers adalah tidak boleh lagi pers dianggap sebagai penjahat. Karena itu, tidak boleh ada pers yang dibredel dan wartawan yang dipenjara karena menjalankan tugas jurnalistik. Sanksi yang memadai adalah denda, bukan penjara.

Lebih lanjut tajuk itu menyatakan, tidak mudah meyakinkan elite pemegang kekuasaan yang terlalu lama hidup dalam alam otoritarian untuk menerima eksistensi pers bebas. Selalu saja pers dianggap sebagai kekuatan jahat yang amat membahayakan. Padahal hanya pers bebas yang mampu menyuarakan suara publik secara jujur.

Sejak negeri ini terjajah pemerintah kolonial Belanda maupun pemerintah tentara pendudukan Jepang sama-sama menilai pers Indonesia sebagai penjahat. Ketika pemerintahan kolonial Belanda misalnya

penerbitan pers memang tidak memerlukan izin, tetapi dapat dibredel sampai 30 hari. Sejak 1918 Pemerintah kolonial Belanda memberlakukan *Wetboek Van Strafrecht* (KUHP) berisi 37 pasal yang dapat memberlakukan wartawan sebagai penjahat. Ketika pemerintahan fasis Jepang juga demikian. Lewat UU No.16/1942, Pemerintah Jepang mempersyaratkan Surat Izin Terbit (SIT) bagi penerbitan pers. Pers yang pemberitaannya tidak sejalan dengan kebijakan penguasa dibredel selamanya. Jepang juga memberlakukan politik hukum yang mengkriminalkan pers.

Selama kurun waktu 350 tahun, penjajah memberlakukan orang-orang pergerakan dan orang-orang pers sebagai penjahat. Ratusan orang-orang pergerakan dan orang-orang pers dipenjarakan dan ratusan penerbitan pers dibredel. Kendatipun ditindas, orang-orang pergerakan dan orang-orang pers adalah penyumbang paling berjasa atas tumbuhnya konsep Indonesia.

Orde Lama, Baru dan Reformasi

Sikap kaum penjajah yang menempatkan pers sebagai penjahat terus dipertahankan. Pada tahun 1956/1957 pemerintah — meniru politik hukum kriminalisasi pers penjajah Belanda — mulai memberlakukan wartawan sebagai penjahat. Pemred *Indonesia Raya* Mochtar Lubis misalnya, didakwa menghina dan mencemarkan nama baik pemerintah berdasarkan KUHP. Dampak dari kebijakan kriminalisasi pers tersebut Mochtar Lubis dipenjarakan 9 tahun. Kemudian untuk mengontrol dan mengendalikan pers, mulai 1 Oktober 1958 Penguasa Perang Daerah (Peperda) Jakarta mengharuskan semua penerbit pers Jakarta untuk mendaftarkan diri guna memperoleh Surat Izin Terbit (SIT). Berdasarkan Penetapan Presiden No.6 Oktober 1960, Penguasa Perang Tertinggi (Peperti) diberi otoritas untuk memberlakukan persyaratan SIT secara nasional. Ketentuan tersebut awal dari pers mulai "tiarap". Pemerintah Orde Baru ternyata

juga memiliki sikap serupa terhadap pers. Di awal pemerintahan Orde Baru penerbitan pers memerlukan dua izin, Surat Izin Terbit (SIT) dari Departemen Penerangan dan Surat Izin Cetak (SIC) dari Laksus Kopkamtib. Berdasar UU No.11/1966 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers jo No.4/1967 jo No.21/1982 setiap penerbitan pers memerlukan Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP). Berdasarkan Peraturan Menteri No.01/1984 Pasal 33h Menteri Penerangan berwenang membatalkan SIUPP. Dengan demikian, selama pemerintahan rezim Orde Lama dan rezim Orde Baru —tidak berbeda dengan kebijakan penjajah Belanda dan Jepang — penguasa memberlakukan pers sebagai penjahat. Puluhan wartawan dipenjarakan, dan 237 penerbitan pers dibredel. Dampaknya suara publik tersekat, pers tidak mampu memberi peringatan dini atas praktik-praktik *bad governance* yang dilakukan penguasa rezim. Baik pemerintah rezim Orde Lama dan Orde Baru terpuruk dan dijatuhkan oleh unjuk rasa puluhan ribu mahasiswa.

Pada era reformasi sesungguhnya terjadi pergulatan untuk memerdekan pers dan mengusahakan agar pers tidak diposisikan sebagai penjahat. Melalui UU No. 40 tahun 1999 tentang Pers, pers tidak lagi dibredel dan wartawan yang menjalankan tugas profesionalnya sesuai standar etika jurnalistik tidak lagi diancam pidana penjara. Kesalahan pers akibat pemberitaan pers diselesaikan dengan Hak Jawab. Bila masih ada *dispute* pengadu dapat menempuh jalur hukum dan pers dapat dipidana denda maksimum Rp.500 juta.

Dilihat dari sudut perundang-undangan, di era Orde Baru payung hukum UU Pokok Pers berstatus *mandatory right,* tidak untuk melindungi pers merdeka. Di era Orde Baru, payung hukum yang digunakan untuk mengendalikan pers adalah sejumlah Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Menteri (Permen). Resminya penyelenggaraan pers dipayungi oleh UU Pokok Pers (No. 11/1966 junto No. 4/1967 junto No. 21/1982). UU tersebut memberi kewenangan kepada Menteri Penerangan untuk

— lewat PP dan Permen— menjadi penentu kebijakan penyelenggaraan pers. PP dan Permen tersebut menjadi alat kendali Menpen untuk mengatur, mengawasi dan memberi sanksi termasuk membredel pers. Nasib kemerdekaan pers tergantung dari kemurahan hati dan *mood* politik pemerintah. PP dan Permen itu tidak ada bedanya dengan cek kosong. Terserah Menpen— sesuai petunjuk penguasa rezim— apa yang mau diisi dengan cek kosong itu. Bermunculan sejumlah PP antara lain tentang (1) pembatasan jumlah penerbitan pers, (2) pembatasan jumlah iklan dan halaman, (3) organisasi pers yang hanya membolehkan satu asosiasi wartawan dan satu asosiasi penerbitan pers. Karena kemerdekaan pers – dapat disebut sebagai *mandatory right* – bersumber dari kebijakan pemerintah lewat PP dan Permen, maka mandat yang sudah diterima pers dapat dicabut. Lewat UU Pokok Pers No. 11/1966, pers mendapat mandat bahwa tidak ada pembredelan pers. Tetapi pada 1984 – sejalan dengan makin otoriternya pemerintah – Menpen mencabut mandat itu. Lewat Permen No. 1 Menpen boleh membatalkan izin penerbitan pers. Apa yang terjadi kemudian ? Pers yang masih berani memberitakan hal-hal yang tidak sesuai petunjuk terancam dibredel dan atau dipidana penjara.

Sementara payung hukum UU No.40/1999 tentang Pers berstatus *legislative right.*

Gerakan reformasi mengantar pers ke pintu gerbang kemerdekaan. UU No. 40 tentang Pers yang diundangkan pada 23 September 1999 memang dengan desain memerdekakan pers. Intervensi dan kontrol pemerintah dalam pers dihapuskan. PP dan Permen dalam penyelenggaraan pers, persyaratan izin pemerintah untuk menerbitkan pers, sensor dan pembredelan – semuanya ditiadakan. Fungsi kontrol pers diperkuat dengan tidak adanya lagi ancaman pidana penjara bagi wartawan karena kegiatan jurnalistik. Namun UU Pers itu sebagai payung hukum kemerdekaan pers masih lemah. Paling tidak ada 8 UU lain yang dapat menghambat bahkan mengancam kemerdekaannya. Pemberitaan

pers berisi kontrol pers atas praktik-praktik *bad governance* dapat di *judge* sebagai pencemaran nama baik berdasar KUHP. Karena dalil-dalil kemerdekaan pers yang dianut oleh UU Pers No. 40 itu bersumber dari kesepakatan politik pemerintah dan DPR pada waktu itu – dapat juga disebut statusnya sebagai *legislative right* – maka nasibnya tergantung kepada *mood* dan kehendak pemerintah dan DPR pembuat UU. Di era pemerintahan Presiden BJ Habibie baik pemerintah maupun DPR sama-sama mendukung pers merdeka. Sekarang ini ketika pemerintah dan DPR menilai pers telah kebablasan, pemerintah dan DPR dapat saja merevisi UU Pers untuk kembali memosisikan Menteri Kominfo sebagai penentu kebijakan, pengatur, pengawas dan pengendali pers. Tindakan seperti ini tidak melanggar konstitusi. Agar kemerdekaan pers kokoh, diperlukan payung hukum berstatus *constitutional right.* Di Indonesia, pers merdeka akan selalu terancam, bila masih diatur oleh PP dan UU. Di negara-negara Uni Eropa, Jepang, Australia, India dan AS kemerdekaan pers kokoh. Payung hukumnya telah berstatus *constitutional right*. Konstitusi mencantumkan "tidak boleh ada ketentuan dan perundang-undangan yang membatasi kemerdekaan pers".

Mengapa masih terancam?

Bila menyimak kembali sejarah, para bapak bangsa (*the founding fathers*) telah berhari-hari membahas desain UUD menyongsong kemerdekaan Indonesia. Semua setuju bahwa bangsa Indonesia harus segera merdeka dari penjajahan bangsa asing. Tetapi ketika hari itu para bapak bangsa tersebut membahas apakah warga negara berhak mendapat kemerdekaan pers hasilnya adalah awal dari *Indonesian paradox.* Para pendiri bangsa bersatu memerdekakan Indonesia dari penjajahan bangsa asing, tetapi tidak bersatu memberi hak kepada warga negara untuk mendapat kemerdekaan pers, agar dengan hak itu rakyat dapat mencegah penjajahan oleh bangsa sendiri. Inilah hulu persoalan kemerdekaan pers

kita. Pada 15 Juli 1945 para perumus konstitusi yang berhimpun dalam Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) menyelenggarakan rapat besar membahas pokok bahasan, ”Apakah Warga Negara Indonesia Berhak Atas Kemerdekaan Pers?”.

Pada rapat besar itu terjadi silang pendapat antara kubu Liem Koen Hian - Moh. Hatta (kubu pertama) dan kubu Soepomo - Soekarno (kubu kedua). Hatta berpendapat kemerdekaan menyatakan pikiran dan pendapat bukan saja cerminan, tetapi akar dari demokrasi. Kemerdekaan menyatakan pikiran dan pendapat akan memperkuat sistem pemerintahan demokratis dan mencegah kekuasaan menjadi otoriter. Sejalan dengan pendapat Hatta, Liem Koen Hian— yang selain anggota BPUPKI juga mantan Pemimpin Redaksi *Sin Tit Po*— berpendapat kemerdekaan pers diperlukan untuk menyiarkan fakta secara benar dan untuk mencegah kekuasaan otoriter. Kemerdekaan pers juga untuk mencegah kejelekan sosial dan kejelekan pemerintah. Kemerdekaan pers bermakna fungsi kontrol dan pengawasan pers akan menciptakan masyarakat dan negara yang sehat dalam kehidupan sosial dan ketatanegaraan.

Berdasarkan argumentasi di atas, kubu pertama –Hatta dan Hian— mengusulkan agar hak warga negara untuk mendapat kemerdekaan pers menjadi hak konstitusional dengan mencantumkannya di UUD. Kubu Soepomo dan Soekarno menentang keras usul Hatta dan Hian tersebut. Soepomo dan Soekarno berpendapat hak individu menyatakan pendapat secara lisan dan tertulis berakar dari falsafah individualisme dan liberalisme. Falsafah itulah yang melahirkan *economische liberal* dengan ciri persaingan, penghisapan, penindasan dan pemerasan sesama manusia. Kubu Soepomo dan Soekarno dengan tegas menolak kemerdekaan menyatakan pikiran secara lisan dan tertulis dimasukkan ke dalam Batang Tubuh Rancangan UUD 1945. Menurut Soepomo idea kemerdekaan pers itu berpaham individualistik —liberal, dan bertentangan dengan asas kekeluargaan— integralistik. Pemikiran individualisme lah yang melahirkan

kolonialisme dan kapitalisme. Hak warga negara menyampaikan pendapat boleh saja dengan syarat harus diatur berdasarkan hukum.

Soekarno, yang adalah juga Ketua BPUPKI menyatakan bahwa gagasan kemerdekaan pers itu beraroma individualisme, liberalisme, dan kapitalisme. Dengan faham itulah kita selama 350 tahun dijajah. Gagasan Hian dan Hatta tentang hak warga negara atas kemerdekaan pers tidak sejalan dengan prinsip kekeluargaan Asia Timur Raya. Soekarno menegaskan kemerdekaan pers adalah sumber konflik. Kemudian Ketua BPUPKI Soekarno membuat rumusan akhir sebagai berikut: *"Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang."* Rumusan itu oleh Rapat Besar Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKKI) disahkan pada 18 Agustus 1945 menjadi Pasal 28 UUD 1945. (Sumber: *"Politik Hukum Pers Indonesia,"* Wikrama Iryans Abidin). Dalam implementasinya apakah Pasal 28 tersebut memayungi kemerdekaan pers? Seperti diisyaratkan oleh Soepomo bahwa hak warga negara menyampaikan pendapat boleh saja dengan syarat harus diatur berdasar hukum. Fakta-fakta menunjukkan pengaturan kemerdekaan pers akhirnya tergantung kehendak pemerintah yang berkuasa dan tidak tergantung kepada payung hukum berstatus hak konstitusional.

Dalam suasana demam reformasi yang baru bergulir beberapa bulan, Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) di-*back up* oleh Serikat Penerbit Suratkabar (SPS) mengajukan draft Rantap MPR tentang Kebebasan Informasi ke Sidang Istimewa (SI) MPR November 1998. Beberapa isi pokok Rantap itu diakomodasi di Tap MPR No. XVII/ 1998 tentang HAM, al pasal "*Negara menjamin hak warga negara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi"*. Pasal ini kemudian diakomodasi menjadi Pasal 28 F Amendemen II UUD 45. Tetapi usulan MPPI agar "*segala bentuk peraturan dan perundang-undangan*

yang membatasi kebebasan pers, dilarang", ditolak oleh MPR. Kemudian MPPI melanjutkan perjuangannya agar rumusan itu diakomodasi dalam Amandemen II pada Sidang Tahunan (ST) MPR Agustus 2000 maupun Amendemen IV pada ST MPR Agustus 2002. PAH I BP MPR tetap menolak payung hukum itu. Selanjutnya dua kali tim Dewan Pers berdialog dengan Komisi Konstitusi, dan menyampaikan usulan amendemennya agar rumusan Pasal 28 F Amendemen II setelah perkataan "*segala jenis saluran yang tersedia* ditambah kalimat berbunyi, *termasuk melalui pers yang bersumber dari kemerdekaan pers dan jaminan tidak dibenarkan ada UU yang dapat mengurangi kebebasan pers"*. Usulan itu masih juga ditolak. Penolakan itu agaknya telah diisyaratkan oleh seorang anggota komisi bahwa hilangnya rumusan perlindungan kebebasan pers dari draf Komisi Konstitusi diduga karena dominannya orang Orde Baru dan orang berlatar belakang militer di komisi (*Kompas*, 27|4|2004). Kendatipun tiga anggota Komisi Konstitusi yakni Prof. Dr. Sri Sumantri (Ketua), Dr. Albert Hasibuan dan Dr. Krisna Harahap mendukung usul amandemen Dewan Pers tersebut, tetapi Rapat Pleno Komisi Konstitusi lebih mendengar argumentasi Latuconsina (Purn. Perwira Tinggi TNI) dan Dr. Tjipta Lesmana yang menolak kemerdekaan pers sebagai hak konstitusional warga negara.

Jika dirunut dari fakta sejarah akan ditemukan bahwa sesunggunya pemerintah RI memang masih tetap meneruskan politik hukum kriminalisasi pers penjajah. Hal ini bisa dilihat dari berbagai contoh. Pada 1907 RM Tirtoadisuryo alias Djokomono menerbitkan media *Medan Prijaji* kemudian menjadi harian dengan alamat Bandung, tiras 2.000. Mottonya: "*Orgaan boeat bangsa yang terperintah di Hindia Belanda. Tempat akan memboeka swaranya anak Hindia"*. RM Tirtoadisuryo dinilai sebagai peletak batu dasar jurnalistik modern, bapak pers, wartawan pemula Indonesia dan penggagas konsep Indonesia. Hari

terbitnya edisi perdana *Medan Prijaji* dapat dianggap sebagai Hari Lahirnya Pers Nasional. Karena koran *Medan Prijaji* dinilai melanggar politik hukum penjajah, Tirtoadisuryo divonis pidana penjara, dibuang dan diasingkan oleh Pemerintah Hindia Belanda ke Pulau Tidore, Maluku.

Kemudian wartawan Hezekiel Manullang dipenjarakan karena menghina pejabat Belanda.Sebagai wartawan dan aktivis pergerakan Hezekiel telah mengantisipasi ancaman pidana penjara. Putusan Pengadilan Tarutung (20|2|1921) mengirim dia ke penjara Tjipinang Batavia dari Maret 1922 sampai Mei 1923. Apa pasal? Sebagai Pemimpin Redaksi suratkabar *Soara Batak* dia divonis bersalah memfitnah dan menjelek-jelekkan Asisten Residen Ypes berdasar Pasal 207 dan 310 KUHP. Kendatipun pemberitaan suratkabar itu berdasarkan fakta dan kebenaran bahwa aparat kolonial Belanda itu menempeleng demonstran perempuan dan menyepak petani pengunjuk rasa laki-laki, pemberitaan itu dinilai memfitnah dan menjelek-jelekkan.

Lalu wartawan Mochtar Lubis, Pemred *Indonesia Raya* dipenjarakan karena tulisan-tulisannya dinilai menghina pemerintah. Pemred *Indonesia Raya* —beritanya tentang korupsi oleh aparat pemerintah Agustus 1956— diadili dengan dakwaan melanggar Pasal 154 dan 207 KUHP dengan ancaman hukuman penjara sampai 7 tahun. Dia dibui 9 tahun. Keputusan hakim Abdul Razak Sutan Malelo membebaskan Mochtar Lubis dari ancaman pidana penjara berdasar KUHP adalah cerminan hakim yang masih bersendikan hukum, yang independen, responsif dan adil, sesuai amanat konstitusi (*rule of the law*). Kendatipun Mochtar Lubis diputus bebas oleh hakim, kemudian CPM menjebloskan Mochtar Lubis ke tahanan. Era *law of the ruler* terhadap pers dimulai. Di tahun 1975, Mochtar Lubis kembali dibui karena laporan investigasinya tentang dugaan korupsi di PN Pertamina dinilai mencemarkan nama baik pemerintah. Penahanan Pemimpin Redaksi dan pembredelan *Indonesia Raya* dengan tuduhan subversi.

Kemudian ada berbagai contoh lainnya. Misalnya Pemred *Nusantara* Tengku Hafaz juga divonis pidana penjara karena isi korannya dinilai menghina pemerintah yang sah. Majalah *Tempo* dibredel pada 21 Juni 1994. Mengapa? Karena liputannya tentang terjadinya dugaan KKN dalam pembelian puluhan kapal perang ex Jerman Timur – dinilai mencemarkan nama baik pemerintah. Dua wartawannya Ahmad Taufik dan Eko Maryadi dipenjarakan karena menerbitkan media *Independen* tanpa izin pemerintah. Menjelang berakhirnya pemerintah Orde Baru Prof. Dr. Sri Bintang Pamungkas (anggota DPR dan guru besar UI) divonis pidana penjara. Apa pasal? Ucapannya di Berlin dalam pertemuannya dengan para mahasiswa Indonesia bahwa ”pemerintahan Presiden Soeharto adalah pemerintahan diktator” dinilai menghina pemerintah. Pemerintahan rezim Orde Baru juga memvonis pidana penjara tokoh buruh Dr. Mochtar Pakpahan karena sikapnya tentang pemerintahan rezim Orde Baru yang menekan buruh dianggap penghinaan terhadap pemerintah.

Menarik untuk dicatat, bahwa pemerintahan Orde Reformasi masih mempertahankan politik hukum yang mengkriminalkan pers, meskipun Undang-Undang No. 40 tahun 1999 tentang Pers menjamin kemerdekaan pers. Pemred *Rakyat Merdeka*, Karim Paputungan, misalnya divonis 5 bulan penjara dengan masa percobaan 10 bulan (9|9|2003). Foto beritanya dinilai mencemarkan nama baik Akbar Tanjung. Redpel *Rakyat Merdeka,* Supratman divonis 6 bulan penjara dengan masa percobaan 12 bulan (17|10|2003). Beritanya al. “Mulut Mega Bau Solar” dinilai mencemarkan nama baik Presiden Megawati. Kemudian Pemimpin Redaksi mingguan *Oposisi* Medan Dahri Nasution diputus oleh Majelis Hakim MA (Des. 1999) penjara satu tahun. Pada 23 Oktober 2007 dia dimasukkan ke penjara Tanjung Gusta Medan. Kasus Dahri berawal dari berita di *Oposisi* edisi minggu ke-2 November 1999 berjudul “3,5 Tahun Bertugas Diduga Rektor IAIN Kumpulkan Harta Hasil KKN”. Pemberitaan itu membuat

Rektor IAIN Medan Yakob Matondang malapor ke polisi. MA (13|1|2006) menjatuhkan putusan terhadap Pemimpin Umum Harin *Radar Jogja* Risang Bima Wijaya, S.H., 6 bulan penjara. Berita *Radar Jogja* dalam edisi Mei-Oktober 2002 dinilai oleh Pemimpin Umum *Kedaulatan Rakyat* Soemadi Martono Wonohito sebagai mencemarkan nama baiknya. Risang dimasukkan Rutan Sleman sejak 10 Desember 2007.

Dalam hubungan itu, terkesan kuat bahwa Pemerintah dan DPR masih menganggap pers penjahat. Hal ini bisa dilihat misalnya UU Penyiaran (No. 32/2002) dalam beberapa pasal mengakomodasi politik hukum yang lebih kejam. Isi siaran televisi —termasuk karya jurnalistik— bermuatan fitnah, hasutan, menyesatkan dan bohong diancam dengan pidana penjara bukan hanya sampai dengan lima tahun juga dapat ditambah dengan denda paling banyak 10 miliar rupiah. Pasal 99 ayat (1) f UU Pemilu (No.10/ 2008) mengancam membredel media cetak.

Dalam Undang-Undang ini juga ada sejumlah ketentuan yang membingungkan.

Pasal 94 ayat (1): "Media massa cetak dan lembaga penyiaran dilarang menjual *blocking segment* atau *blocking time* untuk kampanye Pemilu.Pasal 96 ayat (4): Media massa cetak dan lembaga penyiaran wajib menyiarkan iklan kampanye Pemilu layanan masyarakat non-partisan paling sedikit satu kali dalam sehari dengan durasi 60 detik."

Kemudian yang lebih aneh, ketentuan UU Pemilu yang dapat membredel pers, suatu hal yang secara fundamental bertentangan dengan Undang-Undang No. 40 1999 tentang Pers. Pasal 99 ayat (1) f UU Pemilu dapat membredel media cetak yang tidak adil dan tidak seimbang dalam pemuatan berita dan wawancara serta untuk pemasangan iklan kampanye bagi peserta Pemilu. Dalam Diskusi Siaran Kampanye yang diselenggarakan oleh KPI (29/5/2008) yang dihadiri KPU dan Dewan Pers, menyikapi ketentuan kontroversial di atas mantan Ketua Pansus RUU Pemilu Ferry Mursidan Baldan menyatakan: *"Karena berdasar*

Pasal 99 ayat (2) UU Pemilu KPI, Dewan Pers dan KPU yang berwenang menetapkan ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan pemberian sanksi pencabutan izin pemberitaan media massa cetak, maka KPI, Dewan Pers dan KPU berwenang untuk tidak melaksanakan ancaman pembredelan tersebut." Begitulah contoh lain *Indonesian paradox,* anggota DPR berpendapat ketentuan pelaksanaan oleh KPU, Dewan Pers dan KPI dapat mensubordinasi ketentuan UU. Menanggapi pasal kontroversial tersebut, Wakil Ketua RUU Pemilu Andi Yuliani Paris berpendapat: "Peraturan kampanye adalah jabaran dari UU Pemilu. Peraturan itu harus sejalan dengan UU. Kalau memang ada sanksi dalam UU, di peraturan sanksi tersebut juga harus dikonkritkan." (SINDO, 9|6|2008). Anggota DPR itu mendukung pembredelan media cetak, bila tidak adil dan berimbang dalam liputan Pemilunya.

Lalu Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 45 ayat (1) UU Informasi dan Transaksi Elektronik/UU ITE (No.11/2008) bisa mengancam pers. Perkembangan IT berdampak —demi *survival* dan kemajuan industri suratkabar— suratkabar harus mengikuti konvergensi media. Produk pers selain disebarkan lewat media cetak juga *go on line*, dan mengembangkan industri dengan memiliki stasiun radio, televisi dan media internet. Media *the mainstreams* seperti *Kompas, Media Indonesia, Tempo* kini dapat diakses dalam wujud informasi elektronik. Tampaknya Menteri Kominfo tidak memahami kecenderungan global itu. Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 45 ayat (1) UU ITE dapat dibaca bahwa pers yang mendistribusikan karya jurnalistik memuat penghinaan dan pencemaran nama baik dalam wujud informasi elektronik dan dokumen elektronik diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun dan/atau denda sampai satu miliar rupiah.

Persoalannya, UU Pers dan KUHP mendefinisi penghinaan dan pencemaran nama baik berbeda. Sekadar ilustrasi dikemukakan beberapa contoh *pertama*, berita majalah *Tempo* "Ada Tomy di Tenabang" (3|3|2003) menurut putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan

Pengadilan Tinggi Jakarta merujuk KUHP dan UU No.1/1946 adalah karya kejahatan, karena berita *Tempo* itu dinilai memuat kebohongan, penghinaan dan pencemaran nama baik. Berdasar putusan Mahkamah Agung (9|2|2006) berita itu mengacu UU Pers dan tidak melanggar hukum. *Kedua,* Majelis Hakim MA (28|8|2007) memvonis TIME Asia membayar ganti rugi satu triliun rupiah kepada mantan Presiden Soeharto. Laporan investigasi TIME edisi 24 Mei 1999 tentang bagaimana mantan Presiden Soeharto membangun kekayaan keluarga dinilai mencemarkan nama baik Soeharto. Padahal berdasar UU Pers pemberitaan TIME itu adalah karya jurnalistik. Kalaupun divonis mencemarkan nama baik, hukumannya maksimum lima ratus juta rupiah. *Ketiga,* Aliansi Mahasiswa dan Pemuda Kristen/AMPK (11|2|2008) mengadu ke Dewan Pers terkait sampul (*cover*) majalah *Tempo* edisi 4-10 Februari 2008 dengan gambar Soeharto (alm) dan enam putra putrinya. AMPK berpendapat gambar itu tiruan gambar perjamuan kudus dan menilainya sebagai menghina agama Kristen. Karena lewat *Koran Tempo* (6|2|2008) dan Majalah *Tempo* edisi 11-17 Februari Pemimpin Redaksi *Tempo* Toriq Hadad telah memberikan klarifikasi dan menyampaikan permohonan maaf kepada umat kristiani, Dewan Pers berpendapat persoalan telah selesai.

Apa yang dapat disimpulkan dari uraian tersebut di atas? *Pertama*, politik hukum yang dianut UU ITE ternyata bertentangan dengan UU Pers, tetapi justeru "saling melengkapi" KUHP dalam melumpulkan fungsi kontrol pers. *Kedua,* ketiga penggugat dalam perkara pers di atas, Tomy Winata, pewaris mantan Presiden Soeharto dan AMPK kini mendapat senjata baru bernama UU ITE untuk melanjutkan gugatan mereka ke pengadilan. Mengacu Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 45 ayat (1) UU ITE, ketiga media dapat dipidana penjara sampai 6 tahun. Bagaimana bisa? Karena muatan ketiga media itu juga didistribusikan dan ditransmisikan lewat transaksi elektronik, yang dilakukan dengan menggunakan komputer, jaringan komputer dan media elektronik lainnya.

Demikian pula Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 51 UU Keterbukaan Informasi Publik/UU KIP (No.14/2008) dapat mengancam pers.Ketika UU No. 40 tentang Pers diundangkan pada 23 September 1999, harapan pers profesional untuk mengaktifkan jurnalisme investigasi bangkit lagi. UU itu antara lain memberi perintah kepada pers untuk melakukan kontrol sosial dan pengawasan, kritik, koreksi dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum, serta memperjuangkan keadilan dan kebenaran. Pers pelaku investigasi tidak perlu takut lagi mengalami nasib Mochtar Lubis, yang karena kritik-kritiknya terhadap pemerintahan Presiden Soekarno, suratkabarnya *Indonesia Raya* dibredel dan dia sendiri dibui 9 tahun. Ketika *Indonesia Raya* terbit kembali di era Orde Baru, liputan investigasinya tentang dugaan korupsi di Pertamina kembali membuat penguasa Orde Baru marah. *Indonesia Raya* dibredel, Mochtar Lubis ditahan.

Memberi payung hukum

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, UU Pers dinilai telah memberi payung hukum bagi pers profesional untuk melakukan kontrol dan jurnalisme investigasi. Pertimbangannya, UU itu menganut politik hukum yang tidak mengkriminalkan pers. Kesalahan pers akibat pemberitaan hasil kegiatan jurnalistik untuk kepentingan umum diselesaikan dengan mekanisme Hak Jawab. Para pihak yang tidak puas dapat menempuh jalur hukum. Pers yang salah dapat diancam dengan denda maksimum lima ratus juta rupiah. Ancaman pidana penjara kepada pers hanya bila beritanya tidak berkategori karya jurnalistik. Berita seperti itu yang untuk pemerasan, berita fabrikasi/imajiner, berita berintensi *malice,* berita porno yang semata-mata untuk membangkitkan nafsu birahi dan berita yang beritikad untuk menghina agama.

Dalam kaitan ini, ada baiknya berbicara tentang UU Keterbukaan Informasi. Pasalnya, problema utama yang dihadapi pers dalam melakukan

investigasi, sumber informasi utamanya kalangan pejabat publik tidak terbuka dan menolak untuk diakses. Kondisi seperti ini menghambat jurnalisme investigasi. Oleh karena itu pers profesional sangat mendukung usaha Koalisi Kebebasan Informasi untuk memperjuangkan RUU Keterbukaan Informasi Publik (KIP) dapat diundangkan oleh DPR dan Pemerintah. UU ini akan memberikan hak kepada pers untuk mencari, memperoleh dan menyebarkan informasi untuk memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui. Pejabat publik diwajibkan terbuka terhadap publik. UU seperti itu efektif membantu penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan baik. RUU KIP tersebut sudah dibahas tujuh tahun. Lama, karena wakil Pemerintah masih mempertahankan konsep rezim kerahasiaan. Dalam pembahasan, Pemerintah ternyata menunjukkan sikap paradoksal. Kata-kata berbeda dengan tindakan. Dalam pidato kenegaraannya yang pertama (20|10|2004) Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berkata: "Saya akan memerangi korupsi dan akan menyelenggarakan pemerintahan secara bersih dan baik (*clean and good governance*)." Untuk diketahui, salah satu prinsip *good governance* adalah keterbukaan pejabat publik.

Dalam pembahasan RUU KIP di DPR, pembantu Presiden yakni Menteri Kominfo –dalam hal ini Ketua Interdep yang mewakilinya– bertindak mempertahankan paling tidak empat pasal yang bertentangan dengan konsep kebebasan informasi. *Pertama*, Pemerintah ngotot mempertahankan ketentuan sanksi yang mengkriminalkan pengguna informasi. Pasal 5 ayat (1) menyebut: "Pengguna informasi publik wajib menggunakan informasi publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Bagi yang menyalahgunakan informasi publik, diancam pidana penjara paling lama satu tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp.5.000.000,- (Pasal 51). Persoalan potensialnya, informasi publik itu justru diperlukan untuk memenuhi akurasi liputan investigasi. Kalau kegiatan seperti itu dapat dinilai melanggar Pasal 5 ayat (1) di

atas, tidakkah ketentuan seperti itu berdampak melumpuhkan UU Pers? *Kedua*, Pasal 4 ayat (3) mempersyaratkan bahwa pengguna informasi publik harus menyertakan alasan permintaan. Tidakkah ketentuan seperti itu berpotensi permintaan dapat ditolak? *Ketiga,* UU KIP yang akan datang akan mengoperasikan Komisi Informasi. Pemerintah menuntut agar beberapa orang pemerintah menjadi anggota Komisi Informasi. Tidakkah ketentuan seperti itu akan mendisain Komisi Informasi yang akan datang seperti Dewan Pers di era Orde Baru, Ketuanya Menteri/ Dirjen Kominfo?

Kemudian harus disinggung pula mengenai RUU KUHP . Menteri Hukum dan HAM ternyata telah mempersiapkan RUU KUHP, yang lebih kejam dari KUHP buatan pemerintahan kolonial Belanda (1918). KUHP —berisi 37 pasal yang telah mengirim orang-orang pergerakan dan orang-orang pers ke penjara Digul— selama 63 tahun ini masih digunakan memenjarakan wartawan. Kini, RUU KUHP bukannya disesuaikan dengan konsep *good governance* justeru berisi 61 pasal yang dapat memenjarakan wartawan. Yang menarik Mahkamah Konstitusi (MK) pun meng-*endorse* politik hukum penjajah Belanda yang menganggap pers sebagai penjahat. Majelis Hakim Konstitusi, yang dipimpin Harjono dalam sidang di Mahkamah Konstitusi Jakarta (15|8|2008), menolak permohonan uji materi pasal pidana penjara untuk penghinaan dan pencemaran nama baik dalam KUHP. Menurut MK, Pasal 310 Ayat 1 dan 2, Pasal 311 Ayat 1, Pasal 316, dan Pasal 207 KUHP yang menyangkut penghinaan dan pencemaran nama baik tak bertentangan dengan konstitusi. MK menyebut pejabat publik yang menjalankan tugas memerlukan perlindungan hukum. Permohonan itu diajukan wartawan Risang Bima Wijaya dan Bersihar Lubis. Mereka memohon, wartawan tidak lagi dipenjarakan karena menjalankan tugas jurnalistik. Sesuai paham demokrasi, sanksinya adalah denda yang proporsional. Pidana penjara terhadap wartawan bertentangan dengan

hak konstitusional rakyat yang diamanatkan Pasal 28E dan Pasal 28F UUD 1945.

Keberpihakan MK terhadap politik hukum pemerintah yang mengkriminalkan pers dalam pekerjaan jurnalistik dapat dikatakan sebagai *endorsement* MK terhadap politik hukum pemerintahan Presiden SBY yang kian mengancam pers. Para menteri pemerintahan SBY dan DPR bekerja sama menerbitkan UU Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE/No. 11/2008) dan UU Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP/ No.14/2008) yang dapat mengkriminalkan pers. Sebulan sebelumnya Mendagri mengusulkan dan DPR menyetujui pemberlakuan UU Pemilu (No.10/2008). Beberapa pasalnya dapat membredel media cetak bila iklan pemilunya (1) mengganggu kenyamanan pembaca, serta (2) tidak adil dan tidak berimbang. Putusan MK, yang memberi pembenaran terhadap kebijakan kriminalisasi pers, tentu akan menyemangati Menteri Hukum dan HAM serta Menteri Pertahanan. Departemen Hukum dan HAM akan lebih optimistis memenangkan RUU KUHP, yang ancaman hukuman penjaranya terhadap pers didesain lebih banyak dan lebih lama. Departemen Pertahanan juga menyiapkan RUU Rahasia Negara, yang demi melindungi pejabat orientasinya masih mempertahankan konsep paradigma lama, yakni lebih berkecenderungan rezim kerahasiaan ketimbang keterbukaan.

Produk hukum hasil pemerintah, DPR, dan MK sebagaimana dikemukakan adalah produk hukum paradoks. *Paradoks pertama,* Presiden SBY dalam berbagai kesempatan selalu mendukung kebebasan pers. Paradoksnya, para menterinya proaktif menerbitkan UU yang mengancam pers. Dalam persidangan di MK, yang mewakili pemerintah dan mengemukakan pendapatnya adalah ahli pemerintah Dr. Mudzakir dan Djafar Husin Assegaff. Dr. Mudzakir berpendapat,"... untuk masyarakat adat kita dan dalam ajaran agama, tindak pidana penghinaan termasuk kategori berat. Mengacu Pasal 28G UUD 1945 dan hukum

yang hidup dalam masyarakat hukum Indonesia serta agama yang diakui di Indonesia, maka pasal-pasal yang terkait dengan penghinaan diperberat ancaman sanksi pidana penjaranya…." Djafar Assegaff menyatakan, "Pasal 310 Ayat 1 dan Ayat 2, Pasal 311 Ayat 1, Pasal 316 dan Pasal 207 KUHP masih perlu dipertahankan karena menjamin kehormatan dan nama baik tiap anggota masyarakat dari pemberitaan media massa." *Kedua,* kendati reformasi menempatkan Indonesia menjadi negara demokrasi, MK masih meng-*endorse* hukum politik Belanda yang menilai kritik orang pergerakan dan pers terhadap penguasa adalah kejahatan. *Ketiga,* selama delapan tahun Dewan Pers melakukan sosialisasi ke-33 provinsi, termasuk bertemu dengan penegak hukum bahwa bila pers melakukan kesalahan dalam pekerjaan jurnalistik agar diproses dengan pedoman UU Pers (No. 40/1999). Putusan MK itu dapat berdampak, penegak hukum bukan lebih dulu memeriksa pejabat bermasalah sesuai yang diberitakan pers profesional, tetapi justru meng-KUHP-kan pers yang memberitakannya. *Keempat*, pers profesional yang terpanggil melaksanakan jurnalisme investigasi dalam pengupayaan pemerintahan yang bersih dan baik justru berisiko menjadi penjahat berdasar putusan MK itu. *Kelima*, dua asosiasi wartawan—Aliansi Jurnalis Independen dan Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia—dalam sidang MK mengemukakan sikapnya mendukung permohonan pemohon. Dalam Kongres XXI di Palangkaraya (4|10|2003), PWI mengeluarkan deklarasi "Menolak segala bentuk dan isi perundang–undangan, termasuk Draf RUU KUHP, yang mengancam kemerdekaan pers. Menolak segala tindakan kriminalisasi terhadap karya jurnalistik dan untuk itu diserukan kepada semua pihak agar menghormati supremasi hukum dan HAM secara adil." Paradoksnya, sikap tertulis PWI (3|7|2008) yang ditandatangani Torozatulo Hendrofa, SH dan Ketua Umum PWI Pusat, Tarman Azzam dan dikirim ke MK justru mendukung kebijakan kriminalisasi pers dan tegas menolak permohonan pemohon.

Dari seluruh uraian di atas dapat disimpulkan bahwa di tengah peringatan 63 tahun kemerdekaan, pers Indonesia tetap terancam kehilangan kemerdekaannya. MK resmi memproklamasikan keberpihakan kepada hukum kolonial Belanda yang mengkriminalkan pers. Uraian tersebut menunjukkan, elite pemegang kekuasaan –MPR, DPR, Pemerintah, Mahkamah Konstitusi— karena terlalu lama hidup dalam alam otoritarian masih sulit mereformasi pola pikir dan pola tindak mereka untuk menerima keberadaan pers merdeka. Dewan Pers menolak ketentuan pembredelan pers dan menolak politik hukum yang mengkriminalkan pers, karena dua alat kendali kekuasaan itu akan melumpuhkan fungsi kontrol pers. Fakta-fakta selama 63 tahun ini menunjukkan lumpuhnya kontrol pers hanya menguntungkan pejabat, politisi, dan pengusaha yang tidak becus dan korup, dan rakyat terus menerus menjadi korban.

Jakarta, 30|10|2008

* * *

62

Refleksi 10 Tahun Kemerdekaan Pers

Pers belum berhenti bergulat antara kebebasan dan ancaman. Pada 23 September 1999 RUU Pers hasil bahasan pemerintah dan DPR diundangkan menjadi UU No.40/1999 tentang Pers. UU Pers itu adalah UU pertama yang ketentuan-ketentuannya memerdekakan pers.

Isi pokoknya, pertama, jika UU Pokok Pers yang sebelumnya memberi otoritas kepada pemerintah sebagai penentu kebijakan, pengatur, pengawas dan pengendali pers, UU Pers hasil gerakan reformasi mengamanatkan pers yang mengontrol pemerintah dan pemerintah tidak lagi mencampuri penyelenggaraan pers.

Kedua, izin penerbitan pers tidak diperlukan.

Ketiga, bagi siapa saja yang melakukan penyensoran, pembredelan termasuk yang menyatakan korporasi perusahaan pers sebagai terlarang, dipidana penjara paling lama dua tahun atau denda paling banyak Rp. 500 juta.

Keempat, pers dan wartawan yang melakukan tugas jurnalistik untuk kepentingan umum, jika salah tidak dikriminalkan. Sanksinya diselesaikan dengan klarifikasi berupa hak jawab. Bila tidak puas atas keputusan Dewan Pers pengadu dapat menempuh jalur hukum dan media teradu dapat dipidana denda paling banyak Rp500 juta.

Kelima, Dewan Pers independen dan diberi kewenangan antara lain menjaga kemerdekaan pers, memfasilitasi organisasi-organisasi pers dalam menyusun peraturan-peraturan di bidang pers dan mengupayakan penyelesaian sengketa pers akibat pemberitaan pers.

Ketika RUU Pers dibahas, mahasiswa dan aktivis demokrasi sedang gencar-gencarnya melakukan tekanan agar penyelenggara negara menyeret pelaku korupsi, kolusi dan nepotisme di era Orde Baru ke pengadilan. Semangat untuk mengupayakan terwujudnya pemerintahan yang bersih dan baik juga tercermin dalam berbagai pasal UU Pers yang baru.

Tercatat beberapa pasal dan ayat yang memberi perintah kepada pers, pertama, memperjuangkan keadilan dan kebenaran; kedua, melakukan fungsi kontrol sosial; ketiga, melakukan pengawasan, kritik, koreksi dan saran terhadap hal-hal yang terkait kepentingan umum; keempat, memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui. Untuk menjamin terlaksananya hal-hal tersebut di atas UU Pers memberi hak kepada pers untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi. Berdasar Amandemen ke-2 UUD 1945, hak itu adalah hak konstitusional warga negara Indonesia.

Kinerja 10 tahun

Pada 23 September 2009 kemerdekaan pers berusia 10 tahun. Menganalisis *performance* pers 10 tahun ini dari segi *freedom from* UU Pers telah membebaskan pers dari berbagai rambu-rambu represif. Dari segi *freedom for*— apakah pers nasional telah memberi manfaat kepada

bangsa— tercatat bukan saja keberhasilan tetapi juga kegagalan dan ancaman.

Pertama, terjadi ledakan media. Jumlah media cetak kurang lebih 1000 dengan tiras kurang lebih 19 juta eksemplar (10 tahun sebelumnya 289 penerbitan, tiras 14,4 juta). Media televisi kurang lebih 250 (6). Media radio kurang lebih 2000 (740 + RRI).

Kedua, dari 1000 media cetak sekitar 30% sehat bisnis, selebihnya belum. Dari segi kuantitas jumlah media cetak yang sehat bisnis minoritas, tapi menguasai sebagian besar tiras yang 19 juta eksemplar. Dari pengaduan masyarakat ke Dewan Pers sejumlah media dari yang belum sehat bisnis terdeteksi melakukan pemerasan.

Ketiga, dari jumlah media tersebut sejumlah media berkategori serius dan berkualitas. Media tersebut kuat dalam memberi pencerahan kepada khalayak.

Keempat, dalam pelaksanaan fungsi kontrol sosial pers, utamanya dalam penyelenggaraan jurnalisme investigasi – menurut hemat saya— pers gagal melaksanakan harapan rakyat. Rakyat mengharap pers profesional proaktif membantu penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan baik dan membantu pemberantasan korupsi, hasilnya bukannya temuan pers tentang pejabat, politisi, pebisnis bermasalah yang diduga korup yang diperiksa, justru persnya yang terancam.

Ancaman meningkat

Fakta-fakta menunjukkan, pelaksanaan perintah UU Pers terhadap pers untuk memperjuangkan keadilan dan kebenaran, melakukan pengawasan, kritik dan fungsi kontrol sosial serta memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui mendapat perlawanan dari penyelenggara negara.

Segera setelah Presiden Megawati menghidupkan kembali kantor Kementerian Komunikasi dan Informatika menterinya berupaya merevisi

UU Pers agar kembali mengakomodasi sistem pers Orde Baru. Birahi merevisi UU Pers semakin mendekati kenyataan setelah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono meningkatkan peringkat Kantor Kominfo menjadi Depkominfo. Menghadapi perlawanan masyarakat pers, ancaman merevisi UU Pers melemah. Dalam kunjungannya ke Dewan Pers (8|6|2007) tidak lama setelah dilantik menjadi Menteri Kominfo, Mohammad Nuh menegaskan: "Pemerintah tidak punya niat merevisi UU Pers. Terserah *sampeyan* Dewan Pers."

Setelah gagal merevisi UU Pers, penyelenggara negara tampaknya meningkatkan tekanannya dengan strategi sebagai berikut.

Pertama, mengkriminalisasi pers. Dalam perkara dengan seorang pengusaha, terkait pemberitaan, Pemimpin Redaksi Majalah *Tempo* Bambang Harymurti dituntut 9 tahun penjara mempedomani UU No.1/1946 tentang Peraturan Hukum Pidana dan KUHP. Birahi mengkriminalisasi pers semakin ditingkatkan lewat UU No.11/2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), UU No.44/2008 tentang Pornografi dan UU No.14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Menurut RUU Rahasia Negara korporasi, termasuk perusahaan pers yang melanggar ketentuan rahasia negara, dipidana penjara paling singkat 7 tahun dan paling lama 20 tahun. Pemerintah sedang mempersiapkan RUU KUHP yang lebih represif dari KUHP. Jumlah pasal yang dapat memenjarakan wartawan meningkat dari 37 menjadi 61 pasal. Dari segi waktu hukumannya juga diperberat.

Kedua, mempidana denda dengan jumlah yang membangkrutkan pers. Harian *Kompas* dalam perkara dengan PT Texmaco, beritanya digugat berdasar KUHAP membayar ganti rugi sebesar US$ 150 juta (Rp1,5 triliun (materiil)) dan US$1 juta (imateriil). Mempedomani RUU Rahasia Negara perusahaan pers yang melanggar ketentuan rahasia negara dipidana denda paling sedikit Rp50 miliar dan paling banyak Rp100 miliar.

Ketiga, menghidupkan kembali kebijakan rezim Orde Baru yakni membredel pers. UU No.10/2008 tentang Pemilu menugaskan Dewan Pers mencabut izin penerbitan pers jika berita dan wawancara yang dimuat tidak adil dan berimbang. UU No.42/2008 tentang Pilpres berisi ketentuan mencabut izin penerbitan pers jika memberitakan pelanggaran kampanye di minggu tenang.

Keempat, mempersempit bahkan menutup akses pers atas sumber-sumber informasi yang bermasalah, yang diduga korup. RUU Rahasia Negara yang berwatak rezim ketertutupan sepertinya didesain untuk membuat pers tidak berdaya untuk memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui.

Dari paparan di atas terproyeksi, pertama, kado yang diberikan pemerintah dan DPR dengan 10 parpol terkait HUT ke-10 kemerdekaan pers bukannya perundang-undangan yang memperkokoh tetapi mengancam kemerdekaan pers.

Kedua, arah kemerdekaan pers ke depan ditentukan oleh *political will* Presiden terpilih SBY dan DPR yang ditopang 9 parpol. Bila mereka satu kata dengan perbuatan tentang janji mereka menyelenggarakan pemerintahan baik dan memberantas korupsi, kemerdekaan pers pasti akan diperkokoh. Tetapi, bila mereka tidak serius dengan janji itu, maka ancaman terhadap pers sekarang ini adalah awal dari berakhirnya kemerdekaan pers. Kemudian, kekuasaan akan tanpa kontrol.

Seputar Indonesia, 25|9|2009

* * *

BIODATA PENULIS

Sabam Leo Batubara, lahir di Saribudolok, Pematang Siantar, Sumatera Utara, 26 Agustus 1939. Ia menyelesaikan studinya di IKIP Negeri Jakarta 1970, setelah sebelumnya menimba ilmu di IKIP Sanata Dharma Yogyakarta hingga sarjana muda. Leo mengikuti berbagai pelatihan, kursus dan studi banding di berbagai negara antara lain: *A course of training in the field of youth activities* Jerman Barat 1968; Kursus di Institut Pendidikan dan Pembinaan Manajemen (IPPM) Jakarta tentang (1) Perencanaan Strategic (Februari s/d Maret 1986), dan (3) *Problem and Problem Solving* (Juni 1986); Kursus tentang Telaahan Strategic Washington, 1992; Mengikuti Sekolah Staf dan Pimpinan Administrasi Nasional (Sespanas) Lembaga Administrasi Negara dari 7 Juni s/d 25 September 1993. Dari 200 peserta, Leo Batubara lulus sebagai peringkat pertama; Ia juga salah seorang dari 86 tokoh media massa peserta kursus Manggala Pancasila Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (BP-7) Pusat yang diselenggarakan di Istana Bogor 1996; *A course on Good Governance*, Berlin 1997; *A course in Editorial Study Centre Thomson Foundation Cardiff,* Wales 2000; Studi banding tentang penyelenggaraan pers, hukum pers dan penyiaran, serta Dewan Pers di Filipina, Inggris, Jerman, Korea

Selatan, Thailand, Australia dan India; Studi banding tentang interaksi pers dan Parlemen di London, Edinburg dan Canberra.

Suami dari Lintong br Tambunan, Ayah dari Lucy Marintan, Choky dan Bobby dan Ayah mertua dari Pirton serta Ompung dari Patricia ini memiliki motto hidup kerja keras, disiplin, setia. Leo kaya dan kenyang dengan berbagai pengalaman kerja dan aktivitas di bidang pers sejak tahun 1971. Selain sebagai pimpinan perusahaan pers, ia juga kolumnis. Leo menjabat Pemimpin Perusahaan *Suara Karya* (1971-1985 dan 1999-2005); Wakil Pemimpin Redaksi Majalah *Pers Indonesia* (1992-1995); Redaktur Senior *Suara Karya* (2005-2009); Pengurus Serikat Penerbit Suratkabar (SPS) Pusat dari 1979 sampai 2007 sebagai Anggota Dewan Kehormatan, Ketua, Sekjen, Ketua Pelaksana Harian dan anggota *Board of Directors*; Mewakili SPS mengikuti seminar dan kongres pers sedunia yang diselenggarakan oleh *World Assembly of Newspapers (WAN*) di Tokyo, Madrid, London, New Orleans AS, Paris, Berlin, Vienna, Washington, Prague, Amsterdam, Rio de Janeiro, Seoul dan Hongkong; Penceramah dalam seminar, lokakarya, diskusi tentang pers.

Leo adalah penggiat (aktivis) Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI) antara lain sebagai Sekjen SPS Pusat memprakarsai pertemuan ratusan tokoh pers, kalangan akademisi dan politik untuk memperjuangkan amandemen konstitusi dan reformasi perundang-undangan tentang pers dan penyiaran yang melindungi kemerdekaan pers. Pertemuan di Hotel Sheraton Media Jakarta (14 dan 15 Oktober 1998) tersebut diperingati sebagai lahirnya Masyarakat Pers Indonesia (MPI) kemudian menjadi Masyarakat Pers dan Penyiaran Indonesia (MPPI); Ikut dalam Tim MPPI merancang TAP MPR tentang Kebebasan Informasi untuk diakomodasi dalam Sidang Istimewa MPR November 1998. Hasilnya hak berkomunikasi dan hak menyampaikan dan menerima informasi diterima sebagai hak warga negara. Ayat tersebut kemudian

menjadi bahan bahasan amandemen kedua UUD 1945 sehingga diterima menjadi Pasal 28 F.

Ia juga ikut dalam Tim MPPI merancang RUU Pers. Menjadi salah satu pakar Menteri Penerangan RI, Muhammad Yunus Yosfiah, dalam pembahasan RUU Pers di DPR pada Agustus dan September 1999. Pokok-pokok isi RUU Pers draft MPPI banyak diakomodasi dalam UU No. 40/1999 tentang Pers; Ikut dalam Tim MPPI merancang RUU Penyiaran (Januari 1999) yang berisi pokok (1) Komisi Penyiaran Indonesia menjadi *an independent regulatory body* penyiaran dan (2) keanekaragaman dalam kepemilikan dan isi penyiaran. RUU Penyiaran tersebut oleh Pansus RUU Penyiaran DPR diambil menjadi RUU Penyiaran Usul Inisiatif DPR; Ikut dalam Tim MPPI memperjuangkan dalam pembahasan amandemen kedua dan keempat UUD 1945 agar pasal "segala peraturan dan perundang-undangan yang membatasi kemerdekaan pers, dilarang" diakomodasi dalam Pasal 28. Perjuangan MPPI agar kemerdekaan pers menjadi hak konstitusional warga negara Indonesia masih ditolak MPR.

Ia juga ikut mendisain Dewan Pers yang independen dan terlibat di dalamnya sebagai anggota tim kerja penyusunan Dewan Pers 2000-2003. Ia menjadi anggota tim kerja perumus awal kode etik wartawan Indonesia; Wakil Ketua Komisi I Pengaduan Masyarakat dan Penegakan Kode Etik Jurnalistik Dewan Pers 2000-2003; Ketua Komisi I Pengaduan Masyarakat dan Penegakan Kode Etik Jurnalistik Dewan Pers 2003-2006; Wakil Ketua Dewan Pers 2007-2010.

Leo telah menulis buku berjudul: *"Menegakkan Kemerdekaan Pers,*" Jakarta 2007.

Jakarta, November 2009

* * *