



The Habibie Center

THC REVIEW

Vol. 4/2017

**Pembiayaan
Pembangunan,
Korupsi dan
Tindak Kekerasan
di Indonesia**

EDITOR:
Zamroni Salim

THC REVIEW

**PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN, KORUPSI
DAN TINDAK KEKERASAN DI INDONESIA**

Editor:

Zamroni Salim

THC REVIEW

**PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN, KORUPSI
DAN TINDAK KEKERASAN DI INDONESIA**

Terbit Sejak 19 November 2013

ISSN: 2339-2959

Penanggungjawab:
Rahimah Abdulrahim,
Hadi Kuntjara, Ph.D.

Editor Pelaksana:
Zamroni Salim, Ph.D

Usaha dan Sirkulasi:
Ghazali Hasan Moesa, Natassa Irena Agam

Desain dan Layout:
Rahma Simamora

Penerbit:
The Habibie Center

Alamat Redaksi:
Jl. Kemang Selatan no.98, Jakarta 12560, Indonesia
Telp: +62 21 7817211 Fax: +62 21 7817212
e-mail: thc@habibiecenter.or.id, www.habibiecenter.or.id

DAFTAR ISI

Daftar Isi	iii
Kata Pengantar	v
<i>Zamroni Salim</i>	1
PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN DAN BEBAN HUTANG	
<i>Indria Samego</i>	13
KITA, KORUPSI DAN PEMBERANTASANNYA	
<i>Bawono Kumoro</i>	25
MENAKAR KUALITAS INSTITUSIONALISASI PARTAI POLITIK DALAM SISTEM MULTIPARTAI ERA REFORMASI	
<i>Mohammad Hasan Ansori, Imron Rasyid, Sopar Peranto, Johari Efendi</i>	38
FENOMENA KEKERASAN RUTIN DAN PEMBANGUNAN IBU KOTA	
<i>Hana Hanifah</i>	56
COUNTERING TERROR: THE STATE OF COUNTERING VIOLENT EXTREMISM (CVE) IN INDONESIA	
<i>Alexander C. Chandra, Askabea Fadhillah and Ibrahim Almuttaqi</i>	69
SE-ASEAN APAKAH INDONESIA? SEBUAH HASIL SURVEI	

Kata Pengantar

Sebagai negara berkembang, Indonesia menghadapi sejumlah permasalahan dalam pembangunannya, baik yang menyangkut permasalahan ekonomi, social, politik, kemandirian dan lainnya. Adanya berbagai kendala yang ada di negeri ini bisa mengurangi kemampuan Indonesia dalam melaksanakan pembangunan secara optimal, sehingga hasil pembangunan belum terdistribusi secara merata di Indonesia (baik hasil pembangunan yang bisa dinilai secara ekonomis/finansial, maupun hasil pembangunan non ekonomi). Beberapa permasalahan tersebut diantaranya adalah masalah sosial (kekerasan dan kerusuhan), terbatasnya sumber finansial negara, anggaran yang deficit, korupsi, keterbatasan infrastruktur, permasalahan social di masyarakat, belum terwujudnya *clean governance* secara menyeluruh dan kepedulian terhadap lingkungan yang masih terbatas.

Menyikapi berbagai fenomena social, ekonomi dan politik tersebut di atas The Habibie Center (THC) berusaha melakukan kajian dan review pendek terhadap permasalahan kebangsaan yang ada. Dengan diketahuinya berbagai permasalahan yang ada, diharapkan bisa ditemukan solusi untuk pemecahannya secara bersama. Solusi ini diharapkan bisa membantu pemerintah dan masyarakat secara umum dalam upaya memaksimalkan hasil pembangunan dalam berbagai bentuk dimensinya.

Indonesia sebenarnya mempunyai masyarakat yang cukup dinamis dan demokratis, terutama sejak era Reformasi 1998. Karakteristik

masyarakat yang demikian, bisa dinilai sebagai sumber daya ekonomi dan sosial dalam upaya untuk melakukan kegiatan pembangunan secara optimal, sekaligus pemanfaatan hasil pembangunan yang lebih merata. Tujuan dari penulisan dan penerbitan THC Review adalah untuk mengumpulkan ide-ide konstruktif dari sumber daya manusia yang ada di THC dengan melakukan analisis permasalahan yang ada di Indonesia (dari berbagai disiplin ilmu/multidisipliner) dan berupaya memberikan solusi pemecahan. Tulisan yang ada dalam THC Review 2017 ini merupakan sumbangsih dari civitas the Habibie Center dalam ikut memberikan masukan dalam pemecahan sejumlah masalah yang dihadapi oleh bangsa Indonesia.

Ada enam tulisan dalam THC Review 2017 dengan tajuk: PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN, KORUPSI DAN TINDAK KEKERASAN DI INDONESIA. **Tulisan pertama**, adalah **Pembiayaan Pembangunan Dan Beban Hutang**. Bangsa Indonesia yang sedang giat melakukan pembangunan dihadapkan pada sejumlah masalah diantaranya adalah keterbatasan anggaran dan besarnya deficit anggaran yang terjadi. Pemenuhan sumber pembiayaan pembangunan/pengeluaran pemerintah untuk membiayai pembangunan (*Government Expenditure*) harus memprioritaskan penggunaan sumber-sumber daya ekonomi di dalam negeri sebelum memutuskan diri untuk mengambil hutang luar negeri. Pemerintah juga harus bisa memastikan bahawa hutang yang ada dikelola dengan baik dengan tidak ada kebocoran dan digunakan sesuai dengan tujuan awal berhutang (missal untuk pembangunan infrastruktur di Indonesia).

Tulisan kedua mengkaji **Kita, Korupsi Dan Pemberantasannya**. Sejak memasuki era reformasi, korupsi telah dijadikan semacam musuh bersama (*common enemy*) seluruh elemen negara-bangsa. Paling tidak pada tataran wacana, tidak ada satu tokoh atau golongan pun yang mendukung praktik korupsi. Meskipun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah 15 tahun terbentuk, dan telah berhasil memenjarakan koruptor, fenomena penyalahgunaan kekuasaan tersebut masih terus terjadi. Bahkan, praktik korupsi kini terus menyeruak baik kuantitas maupun kualitasnya, serta lokusnya. Tata Kelola Pemerintahan yang baik (*Good Governance*) memberi jaminan terhadap upaya-upaya pemberantasan korupsi. Dengan memperhatikan sejumlah elemen berikut ini, diharapkan, secara lambat namun pasti, praktik korupsi – penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan diri dan kelompoknya – akan dapat dimonitor, dan pada gilirannya akan dianggap sebagai tata kelola pemerintahan yang buruk, dan tidak pantas untuk dipertahankan. Berangkat dari ketiga persoalan mendasar di atas, tulisan ini berasumsi

bahwa perjuangan untuk memberantas korupsi di negeri ini mustahil dapat segera dilaksanakan tanpa dukungan secara sistematis oleh banyak pihak, terutama para elite.

Tulisan ketiga, Sistem Multipartai Era Reformasi. Tulisan ini mengkaji (1) pasang surut sistem multipartai di Indonesia dan (2) Mengetahui institusionalisasi partai politik di Indonesia dalam sistem multipartai pada masa reformasi. Partai politik di Indonesia belum terinstitusionalisasi dengan baik. Kita semua tentu berharap kelak institusionalisasi partai-partai politik di Indonesia akan kian membaik seiring dengan semakin dewasa umur demokrasi kita. Untuk itu mutlak dibutuhkan upaya perbaikan kehidupan kepartaian melalui jalur institusi dengan menempatkan kelompok masyarakat sipil sebagai motor penggerak utama. Kelompok-kelompok masyarakat sipil dapat mendesakkan sejumlah agenda perbaikan institusional terhadap partai-partai politik melalui perangkat-perangkat regulasi yang dapat merangsang perbaikan internal di dalam tubuh partai-partai politik tersebut. Dengan institusionalisasi partai politik yang semakin baik diharapkan kehidupan politik di Indonesia pun akan menjadi lebih stabil sehingga kesejahteraan rakyat sebagai tujuan demokrasi menjadi tercapai secara maksimal.

Tulisan keempat, Fenomena Kekerasan Rutin Dan Pembangunan Ibu Kota. Tulisan ini membahas kompleksitas permasalahan pembangunan perkotaan di Jakarta yang disumbang oleh berbagai aspek, misalnya laju pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan kelompok muda, keterbatasan lahan, infrastruktur, dan ketersediaan ruang publik. Persoalan ini tentunya harus sudah menjadi dasar pemikiran dan prioritas utama bagi pengambil kebijakan, aparatur pemerintah kota. Kompleksitas permasalahan perkotaan disumbang oleh berbagai aspek, misalnya laju pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan kelompok muda, keterbatasan lahan, infrastruktur, dan ketersediaan ruang publik. Karenanya permasalahan perkotaan harus dilihat secara menyeluruh. Kombinasi kompleksitas dan interkoneksi antar kota di Jakarta harus menjadi kerangka dalam melihat kekerasan di Jakarta. Kekerasan yang terjadi bukan disebabkan karena faktor tunggal, namun disumbang oleh gabungan faktor, walaupun salah satu faktor lebih dominan untuk bentuk kekerasan tertentu. Respons terhadap permasalahan kekerasan di Jakarta memerlukan dukungan dan kerja kolaboratif dari berbagai pihak, baik level nasional maupun lokal, juga level pemerintah dan masyarakat.

Tulisan kelima, Countering Terror: The State Of Countering Violent Extremism (CVE) In Indonesia. Tulisan ini disajikan dalam bahasa

Inggris. Inti dalam tulisan ini adalah bagaimana suatu negara, khususnya Indonesia bisa menerapkan Countering Violent Extremism (CVE). Pendekatan CVE ini merupakan pendekatan yang lunak (soft approach) dalam memberantas terorisme; bukan pendekatan keras (hard approach) yang lebih mengedepankan operasi intelijen atau bahkan operasi militer. Pemerintah Indonesia sekarang ini sedang menyusun the National Plan of Action on CVE (NAP on CVE), yang diperkirakan rampung di bulan Juli 2018. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk sinkronisasi berbagai usaha dalam CVE, koordinasi dengan berbagai lembaga internasional dan memenuhi rekomendasi Sekretaris jendral PBB (UN Secretary General) dalam mengimplementasikan CVE di Indonesia.

Tulisan keenam, Se-Asean Apakah Indonesia? Sebuah Hasil Survei.

Tulisan ini memberikan gambaran yang relatif positif akan arti dan makna ASEAN bagi rakyat Indonesia. Dijelaskan dalam tulisan ini bahwa ada peningkatan pemahaman akan ASEAN di kalangan masyarakat. Meskipun mereka mungkin tidak secara menyeluruh mengikuti dan menggeluti semua hal berkenaan dengan ASEAN dan kegiatannya, masyarakat setidaknya mulai mengetahui dan paham akan tujuan dan maksud dari kerjasama ASEAN. Satu hal menarik yang dapat dilihat dari hasil survei adalah tanggapan positif yang diberikan responden dan narasumber terhadap 'ke-ASEAN-an' mereka. Meskipun demikian, tidak berarti bahwa proyek integrasi ASEAN berjalan tanpa hambatan. Agar ASEAN dapat terus menjadi relevan bagi masyarakatnya, Asosiasi ini perlu menghasilkan program dan inisiatif yang benar-benar mencerminkan aspirasi rakyat ASEAN.

Kami berharap buku ini bisa memberikan sumbangan pemikiran (dari the Habibie Center) terhadap sejumlah permasalahan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia; sekaligus sumbangsih terhadap perkembangan ilmu pengetahuan. Oleh karena, saran dan masukan sangat diharapkan untuk perbaikan terbitan ini di tahun-tahun berikutnya.

Jakarta, November 2017
Editor

Zamroni Salim

PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN DAN BEBAN HUTANG

Zamroni Salim

Pusat Penelitian Ekonomi (P2E LIPI) – The Habibie Center

Email: zamronisalim@gmail.com

Sebagai salah satu pelaku penggerak ekonomi nasional, pemerintah mempunyai tugas yang lebih berat dibanding pelaku ekonomi lainnya seperti masyarakat (konsumen) dan dunia swasta (baik domestik maupun asing). Pemerintah melakukan perannya sebagai aktor perekonomian melalui pengeluaran yang dilakukannya (biasa disebut *Government Expenditure/Spending*). Tugas ini tentu bukanlah tugas yang mudah untuk dilakukan, apalagi bila dihadapkan pada semakin terbatasnya sumber-sumber daya ekonomi (dan bahkan sumber daya politik) yang dimiliki oleh pemerintah.

Dalam prakteknya, tugas mengalokasikan anggaran dalam negeri Indonesia dipegang oleh Menteri Keuangan. Seberapa berat sebenarnya tugas ini? Ibu Sri Mulyani (Menteri Keuangan sekarang) pernah membocorkan peran tersebut dengan menantang siapa yang mau jadi Menteri Keuangan di saat kondisi perekonomian Indonesia seperti sekarang ini (DetikFinance.com, 2017). Tentu statemen tersebut adalah sebuah candaan ibu Sri Mulyani, tetapi pada kenyataannya memang berat untuk mengatur keuangan/sumber dan alokasi yang ada, pada situasi ketika perekonomian negara dihadapkan pada sejumlah permasalahan

yang ada. Permasalahan tersebut diantaranya adalah masalah target penerimaan pajak yang tidak sesuai dengan yang diharapkan, kebutuhan investasi khususnya infrastruktur yang sangat besar dan isu-isu politis yang terus berkembang (menjelang pemanasan Pemilihan Presiden/Pilpres 2019) yang sekarang sudah mulai digulirkan oleh sejumlah pihak.

Isu-su politis seringkali muncul disaat/menjelang Pilpres. Dalam era sekarang ini, isu politis tersebut bahkan bisa muncul lebih deras dan lebih cepat karena adanya internet dan tumbuhkembangnya dunia sosial media. Namun sangat disayangkan, justru isu-isu non-ekonomi yang muncul via social media seringkali dikemas dalam bentuk 'Hoax'. Tentu saja kita semua berharap bahwa isu non-politis dalam bentuk hoax ini bisa diatasi oleh pihak berwenang. Juga, masyarakat Indonesia diharapkan semakin teredukasi dan tidak dengan mudah terpengaruh untuk menyebarkan berita/informasi yang tidak berdasarkan fakta dan tidak ada sumber yang jelas. Dengan demikian, kita semua berharap kerja pemerintah yang sudah berat dalam mengalokasikan anggaran, tidak diperberat lagi oleh berbagai isu/rumor hutang luar negeri yang dikemas dalam sebagai hoax yang tujuannya untuk memperoleh keuntungan politis dalam Pilpres 2019 maupun Pilkada.

Mengapa harus dari hutang? Mengapa tidak mencari sumber lain dalam membiayai pembangunan. Dari sisi teori, tugas pemerintah untuk mencari dana dalam membiayai pembangunan nasional sebenarnya bisa berasal dari beberapa sumber/pilihan, diantaranya adalah melalui pengenaan pajak yang lebih tinggi, melakukan optimalisasi penerimaan pajak, dan mencari hutang baik hutang dari dalam negeri maupun hutang luar negeri. Terus mengapa pemerintah pada akhirnya mengambil opsi hutang luar negeri? Mari kita lihat apa yang sudah dilakukan oleh pemerintah dalam upaya untuk membiayai pembangunan dengan Pengeluaran Pemerintah (*Government Expenditure*).

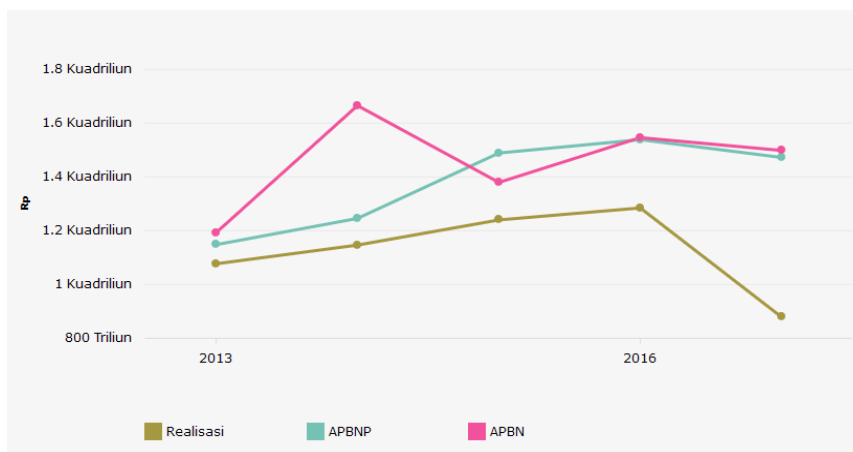
PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN MELALUI PAJAK

Dari sisi pajak, sebenarnya pemerintah sudah berupaya dengan mengeluarkan target penerimaan pajak dalam APBN 2017 sebesar Rp Rp 1.472,71 triliun. Kemudian target pajak tersebut dalam APBNP 2017 sudah direvisi dan diturunkan angkanya sebesar 1.75% dari APBN 2017. Namun target tersebut (meski telah direvisi) rupanya belum bisa terelasi-

sasi dengan baik. Penerimaan pajak negara selalu di bawah target, yang didasarkan baik pada APBN maupun APBNP tiap tahunnya (KataData, 2017).

Untuk tahun 2017, sampai bulan September 2017, penerimaan pajak mencapai 60% (sekitar Rp 770,7 triliun) dari target APBN-P 2017 sebesar Rp 1.283,57 triliun. Berikut adalah besarnya target dan realisasi pajak, sebagai salah satu sumber penerimaan negara (yang sebagian digunakan) untuk membiayai pengeluaran pemerintah (Grafik 1).

Grafik 1: Target dan Realisasi Penerimaan Pajak (2013 – 2017, September)



Sumber: Databoks, KataData Indonesia (2017).

Masih ada pekerjaan rumah bagi pemerintah yang cukup berat bagaimana memaksimalkan penerimaan pajak yang belum terkumpul sampai akhir tahun ini sebesar Rp 593,85. Sebagai perbandingan, realisasi penerimaan pajak 2016 hanya sebesar 83,5 persen dari target APBNP 2016 sebesar 83,5 persen. Untuk tahun 2015, realisasi penerimaan pajak mencapai 92 persen dari APBNP 2015 (KataData, 2017).

Dari kondisi realisasi penerimaan target pajak yang meleset secara terus menerus, sebenarnya pemerintah telah berusaha menaikkan target pajak, salah satunya adalah dengan program nasional *Tax Amnesty*. Am-

nesti pajak ini diharapkan dalam tahun berikutnya akan diperoleh hasil pungutan pajak yang lebih besar, karena adanya tambahan pembayar pajak baru yang sebelumnya menyimpan uangnya di luar negeri dan tidak membayar pajak, atau dari mereka yang uangnya/asetnya di dalam negeri tetapi tidak melaporkan dan tidak membayar pajak.

Upaya lain adalah dengan mengintensifkan aparat pajak dalam memungut pajak, baik pajak perorangan maupun korporasi. Beberapa langkah pasca *tax amnesty* yang dilakukan oleh pemerintah (melalui Direktorat Jenderal Pajak, Kemneterian Keuangan) adalah strategi penerimaan pajak melalui kegiatan *extra* pemeriksaan, penagihan dan pengawasan, dan mengejar data valid wajib pajak (Detik Finance, 2017, 14 Oktober). Namun berbagai upaya peningkatan penerimaan pajak tersebut belum memberikan hasil sesuai yang diharapkan. Upaya peningkatan pajak untuk memperkuat sisi penerimaan pendapatan negara meleset dari target yang ditentukan.

Sebenarnya cara lain yang bisa dilakukan adalah dengan menaikkan pajak. Menaikkan pajak berimplikasi pada sejumlah permasalahan baru diantaranya adalah penolakan masyarakat konsumen karena berkurangnya pendapatan mereka (pendapatan setelah dikurangi pajak - *disposable income*) dan penolakan dari dunia industri -karena semakin besar/berat beban biaya produksi dalam berusaha, kenaikan pajak penghasilan korporasi berarti berkurangnya keuntungan bersih mereka.

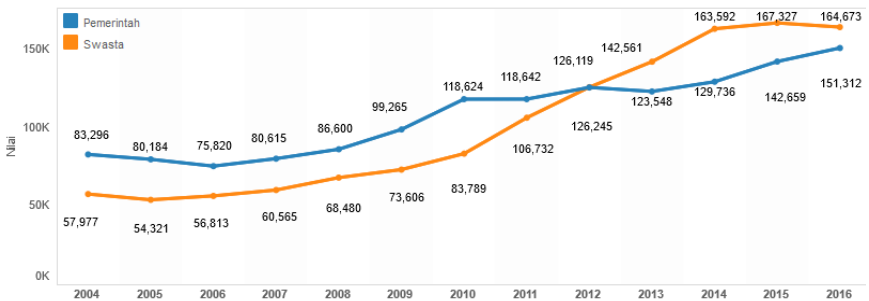
Di sisi lain, implikasi kenaikan pajak juga bisa dilihat dari sisi politis. Kenaikan pajak berarti semakin tidak populernya posisi pemerintah karena dianggap tidak berpihak pada rakyat (khususnya rakyat berpenghasilan rendah/miskin). Ini tentu memberikan beban/biaya politis bagi pemerintah sekarang, sekaligus keuntungan (*benefit*) bagi lawan politik pemerintah dalam hal pengumpulan suara dalam pemilu (*voters*).

Dalam hal Pengeluaran Pemerintah yang dibiayai melalui kenaikan pajak, sebenarnya agak sulit untuk bisa diwujudkan di tengah kondisi perekonomian nasional yang belum bisa tumbuh sesuai yang diharapkan dan kondisi perekonomian global yang belum stabil akibat sejumlah isu proteksionisme di sejumlah negara termasuk negara maju (khususnya Amerika Serikat). Dengan kondisi ini, posisi pemerintah semakin sulit, karena opsi yang tersedia semakin sedikit, yaitu hutang luar negeri.

Pembiayaan Pembangunan Melalui Hutang Luar Negeri

Para peminjam hutang (debitur) sebenarnya tidak hanya pemerintah tetapi juga swasta (bank, lembaga keuangan non bank, dan non - lembaga keuangan). Dalam tulisan ini, hanya hutang luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah saja yang dibahas. Dalam melakukan pinjaman hutang luar negeri, pemerintah lebih leluasa dalam memilih jalur yang dipakainya. Beberapa jalur yang bisa dipakai oleh pemerintah adalah jalur multilateral seperti IMF, IBRD, atau ADB; dan jalur bilateral dengan negara tertentu melalui penerbitan Surat Utang Negara. Untuk tahun 2015, jumlah hutang luar negeri pemerintah adalah sebesar USD 151,312 milyar; di mana angka hutang swasta jauh lebih besar yaitu USD 164,67 milyar (Grafik 2). Untuk tahun 2004 beberapa negara seperti Jepang, Amerika, Singapura, dan Belanda menjadi empat negara kreditor utang Indonesia (Kontan, 2017). Di tahun 2016 (per Maret) posisinya berganti menjadi Singapura, Jepang, Tiongkok, dan Belanda.

Grafik2: Hutang Luar Negeri Indonesia: Pemerintah dan Swasta (Milyar USD)

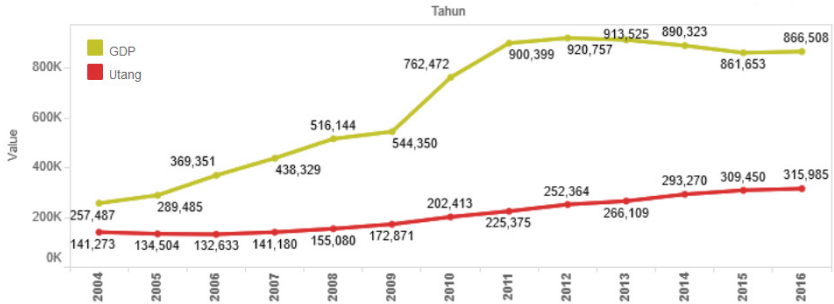


Sumber: Kontan (2017): Data Visual Utang luar Negeri

Hutang luar negeri bukannya tanpa halangan dan tantangan untuk direalisasikannya. Halangan untuk berhutang tentu saja muncul, khususnya dari dalam negeri. Ada *image* yang beredar di masyarakat Indonesia bahwa tiap orang Indonesia termasuk bayi yang baru lahir telah dibebani hutang sebesar Rp. 13 juta, seperti yang dikatakan

langsung oleh Ibu Menteri Keuangan RI, Sri Mulyani: “... jumlah rasio utang Indonesia saat ini sebesar 27% dari Gross Domestic Product (GDP) yang sekitar Rp 13.000 triliun, maka setiap masyarakat di Indonesia memiliki utang sebesar US\$ 997 per kepala (Rp 13 juta) (Detik Finance, 17 April 2017). Grafik 3 merinci perkembangan jumlah hutang luar negeri Indonesia dan besarnya GDP Indonesia dari tahun 2004-2016.

Grafik 3: GDP VS Hutang Luar Negeri (USD Milyar)



Sumber: Kontan (2017): Data Visual Utang luar Negeri

Tentu saja pemikiran bahwa setiap masyarakat di Indonesia memiliki utang sebesar US\$ 997 per kepala (Rp 13 juta) itu tidak bisa disalahkan, karena memang kenyataannya seperti itu, bawa kalau hutang luar negeri sekarang dibagi dengan jumlah penduduk Indonesia adalah sebesar angka tersebut. Kondisi ini secara psikologis tentu memberikan *image* negatif terhadap pendanaan *Government Expenditure* melalui hutang luar negeri yang tengah diambil oleh pemerintah. Apakah rasio hutang tersebut besar (27% terhadap GDP Indonesia)? Tentu saja besar bila kita melihat angkanya. Akan tetapi, masih amankah rasio hutang tersebut bila dikaitkan dengan besarnya ukuran ekonomi negara kita. Mari kita tengok salah satu acuannya yaitu Maastricht Treaty: bila rasio hutang terhadap GDP suatu negara di bawah 33%, maka hutang luar negeri tersebut masih aman (Kontan, 2017).

Menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati, bahwa defisit Indonesia masih lebih baik dibandingkan dengan negara-negara di kelompok

G-20. “Setiap ada APBN defisit, maka tambah utang”.¹ Hal ini karena hutang yang dilakukan pemerintah karena anggaran yang defisit berada pada kondisi pererkonomian Indonesia yang relative lebih tinggi dibandingkan beberapa negara di G-20 (Metrotvnews, 04 Sep 2017a).² Hal ini berarti bahwa angka 27% terhadap GDP tersebut masih relatif aman dan Indonesia akan bisa membayarnya.

Kita tentu harusnya tidak cukup sampai disitu untuk melihat fenomena hutang luar negeri, baik hutang luar negeri yang lama (yang belum terbayar lunas) maupun hutang luar negeri baru (era pemerintahan Bapak Jokowi JK). Digunakan untuk apa uang yang berasal dari hutang luar negeri tersebut?

Seperti halnya hutang luar negeri masa pemerintahan sebelumnya, Pemerintahan Jokowi JK, juga menggunakan hutang luar negeri sebagai salah satu opsi pembiayaan *Government Expenditure*. Bila kita telusur lebih lanjut, kemana sebenarnya alokasi tambahan hutang baru yang dilakukan oleh Pemerintahan Jokowi JK ini? Secara gamblang bisa dikatakan bahwa arah penambahan hutang baru dilakukan untuk menambal atau membiayai pembangunan infrastruktur yang memang digalakkan selama masa Pemerintahan Jokowi JK. Berbeda dengan pemerintahan sebelumnya yang pengalokasiannya lebih umum/alokasi untuk berbagai bidang kegiatan.

Bicara infrastruktur, tentu bicara proyek/investasi yang *return on investment*-nya relative bersifat jangka panjang. Hasil/manfaat ekonomis yang bisa diperoleh/dinikmati oleh masyarakat juga butuh waktu (bisa dilihat untuk infrastruktur pelabuhan, *Light Rail Transportation* – LRT, *Mass Rapid Transportation* – MRT dan proek-proyek infrastruktur lainnya). Jadi untuk hutang luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah harus dilihat penggunaan/alokasinya, tidak sekedar menunjuk dan menghakimi nilai nominal yang ada pada tambahan hutang baru. Yang harus ditekankan adalah bahwa sebagai rakyat Indonesia yang baik, kita harus bisa ikut mengawal jangan sampai proyek infrastruktur yang digagas dan dibangun oleh pemerintah ini, dikorupsi oleh pihak atau kelompok tertentu.

1 Seperti dikatakan oleh Menteri Keuangan, Sri Mulyani dalam Rapat Kerja dengan Komisi XI, DPR, Senayan, Jakarta, Senin 4 September 2017.

2 Sebagai pembanding besarnya defisit, negaralain Amerika Serikat (AS) defisit 6,7 persen, Jepang 6,4 persen, Inggris 6,2 persen, dan Brasil 4,3 persen (Metrotvnews, 04 Sep 2017a).

PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR DENGAN MENGGANDENG SWASTA

Pemerintah mempunyai beberapa opsi lain dalam memperoleh pinjaman, tidak selalu hanya dari pemerintah asing (luar negeri) tetapi juga dari dalam negeri. Per Juli 2017 utang pemerintah mencapai Rp3.779,98 triliun (Kemenkeu, 2017). Sebagaimana dari hutang tersebut berasal dari dana masyarakat yang diperoleh pemerintah melalui penjualan produk investasi seperti Surat Utang Negara (SUN), Obligasi Ritel Indonesia (ORI), sukuk (surat berharga negara berdasarkan prinsip syariah), dan lainnya. Lebih rinci, hutang pemerintah tersebut berasal dari pinjaman luar negeri (19,3 persen), pinjaman dalam negeri sebesar 0,1 persen, SBN Valas sebesar 22,2 persen dan SBN Rupiah sebesar 58,4 persen (Metrotvnews, 4 Sept. 2017b).

Untuk mengurangi beban APBN dalam pembangunan nasional, sebenarnya pemerintah mengharapkan partisipasi swasta (baik domestik maupun asing) untuk ikut membangun perekonomian (khususnya dalam membangun infrastruktur di Indonesia). Ada sejumlah skema yang bisa dilakukan yaitu melalui skema Pembiayaan Investasi Non Anggaran Pemerintah (PINA) dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU).³

Jumlah total kebutuhan dana untuk membiayai pembangunan infrastruktur di Indonesia 2015 – 2019 sebesar Rp 4.769 triliun (berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional - PJMN 2015-2019). Dari jumlah nilai tersebut peran pemerintah (baik via APBN maupun APBD) hanya sekitar Rp 1.978,6 triliun (41,3%). Peran serta pihak lain seperti BUMN diharapkan berperan aktif dalam pembangunan infrastruktur sebesar Rp 1.066,2 triliun (22,2%). Sementara itu swasta murni diharapkan ikut berpartisipasi sebesar Rp 1.751,5 triliun (36,5%).

Rincian besaran proyek infrastruktur yang menjadi prioritas pembangunan yang diharapkan berasal dari swasta melalui skema PINA dan KPBU seperti dalam Tabel 1 berikut:

³ Seperti disampaikan oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Bambang Brodjonegoro dalam keterangan tertulisnya (Detik Finance, 3 Oktober 2017).

Tabel 1: Pembangunan Infrastruktur Melalui Skema PINA dan KPBU

Skema	Tahapan Investasi	Proyek
PINA	Tahap identifikasi (US\$ 13,72 miliar)	Pesawat turboprop R80 PT RAI (US\$ 2 miliar), 10 pembangkit listrik PT PJB (US\$ 10,073 miliar), pengembangan regional Pulau Flores - Flores Prosperindo Ltd (US\$ 1 miliar), pembangkit listrik diesel-gas Pesanggaran, Bali (US\$ 156,8 juta), bandara di Kulon Progo, DIY (US\$ 495 juta).
	Tahap Persiapan (US\$ 1,01 miliar)	jalan tol PT Utama Marga Waskita (US\$ 1,01 miliar)
	Tahap Fasilitas (US\$ 2,74 miliar)	tiga jalan tol PT Waskita Tol Road Fase II (US\$ 2 miliar), Bandara Internasional Jawa Barat (BIJB) (nilai US\$ 170 juta), PLTU PT PP Energi senilai US\$ 570 juta.
KPBU	Tahap Financial Closed (Rp. 3.5 T)	proyek jalan tol PT Waskita Toll Road Fase I (Rp. Rp 3,5).
	Tahap Konstruksi	10 proyek
	Tahap Transaksi	6 proyek
	Tahap Penyiapan	36 proyek

Catatan: Pembiayaan Investasi Non Anggaran Pemerintah (PINA) dan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU)

Sumber: DetikFinance (2017)

Dengan melihat Tabel 1 tersebut, sebenarnya terbuka luas bagi dunia swasta untuk ikut melakukan pembangunan infrastruktur di Indonesia. Sementara untuk asing, meskipun terbuka lebar, perlu melihat apakah proyek-proyek infrastruktur yang ada bisa dilakukan dengan murni investasi asing (penuh) atau tidak, apakah ada batasan-batasan tertentu atau tidak dan persyaratan lainnya. Untuk memastikannya, pihak swasta asing bisa melihatnya pada UU Penanaman Modal (UU No. 25 tahun 2007) dan Daftar Negatif Investasi (DNI) berdasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal (khususnya bagi penanaman modal asing di Indonesia).

PENUTUP: BIJAK DALAM BERHUTANG, BIJAK DALAM MENILAI

Ada dua hal yang ingin ditegaskan lagi dalam bagian penutup ini, yaitu: kita semua (bangsa Indonesia) berharap bahwa pemerintah dalam mengambil hutang luar negeri (khususnya) haruslah bijak dalam arti mencari sumber hutang dengan berbagai pertimbangan yang matang apakah melalui jalur multilateral, bilateral atau mengeluarkan surat utang negara.

Yang perlu mendapat perhatian khusus dari pemerintah adalah bahwa pemenuhan sumber pembiayaan pembangunan/pengeluaran pemerintah untuk membiayai pembangunan (*Government Expenditure*) harus memprioritaskan penggunaan sumber-sumber daya ekonomi di dalam negeri melalui optimalisasi penerimaan pajak. Bila memilih opsi hutang, maka yang perlu diprioritaskan adalah hutang yang bersumber dari pendanaan di dalam negeri. Hutang luar negeri adalah opsi terakhir dari setiap keputusan pemenuhan sumber pembiayaan bila anggaran nasional Indonesia mengalami deficit.

Pemerintah juga harus bisa memastikan bahawa hutang yang ada dikelola dengan baik dengan tidak ada kebocoran dan digunakan sesuai dengan tujuan awal berhutang (missal untuk pembangunan infrastruktur di Indonesia). Kalau tujuan awalnya untuk membangun infrastruktur, maka harus diarahkan ke pembangunan infrastruktur, yang diharapkan *return on investment*-nya bisa dinikmati rakyat banyak. Di sini diperlukan tanggungjawab pemerintah yang konsisten terhadap upaya peningkatan kesejahteraan rakyat Indonesia.

Di pihak lain, masyarakat juga jangan sampai serta merta mengkritik meningkatnya nilai nominal hutang sebagai sesuatu yang selalu berkonotasi negatif/buruk. Masyarakat perlu dan harus mengetahui, paling tidak, ke arah mana hutang tersebut dikucurkan oleh pemerintah. Tingkat pembangunan infrastruktur yang selama ini dinilai belum mencukupi dalam mendukung daya saing perekonomian Indonesia, menjadi tempat yang tepat bagi pemerintah untuk mengalokasikan dana hutang luar negeri untuk pembangunan infrastruktur.

DAFTAR PUSTAKA

DetikFinance.com. (2017). Tantangan Sri Mulyani: Anda Ingin Jadi Menteri Keuangan? <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3654785/tantangan-sri-mulyani-anda-ingin-jadi-menteri-keuangan>

Detik Finance. (2017, 14 Oktber). Ini Strategi DJP Capai Target Penerimaan Pajak. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3684018/ini-strategi-djp-capai-target-penerimaan-pajak>

DetikFinance. (2017, 4 Oktober). Lewat Skema Ini, Pemerintah Ajak Swasta Bangun Infrastruktur. https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3669578/lewat-skema-ini-pemerintah-ajak-swasta-bangun-infrastruktur?_ga=2.138742643.1528252566.1506913587-1618982399.1470638119

Detik Finance. (2017, 17 April). Sri Mulyani: 1 Orang Indonesia Tanggung Utang Negara Rp 13 Juta. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3476141/sri-mulyani-1-orang-indonesia-tanggung-utang-negara-rp-13-juta>

Kontan. (2017). Data Visual Hutang Luar Negeri. <http://pusatdata.kontan.co.id/datavisual/utangluarnegeri/news/8>

Kontan. (2017). Data Visual Hutang Luar Negeri. pusatdata.kontan.co.id/datavisual/utangluarnegeri/news/10

Metrotvnews. (2017b, 4 September). Menkeu: 62% Utang Pemerintah Berasal dari Dana Masyarakat. <http://ekonomi.metrotvnews.com/makro/0KvGE9IN-menkeu-62-utang-pemerintah-berasal-dari-dana-masyarakat>

Metrotvnews. (2017a, 04 September). Menkeu: Defisit Utang Indonesia Lebih Baik Dibandingkan Negara G20. <http://ekonomi.metrotvnews.com/makro/8N0eQ85b-menkeu-defisit-utang-indonesia-lebih-baik-dibandingkan-negara-g20>

KataData. (2017). Penerimaan Pajak Selalu di Bawah Target. https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2017/10/13/penerimaan-pajak-selalu-di-bawah-target?_ga=2.50178726.1200378784.1508906036-527777343.1480396728

KITA, KORUPSI DAN PEMBERANTASANNYA

Indria Samego

*Anggota Board of Experts, The Habibie Center,
Pensiunan Profesor Riset Bidang Perbandingan Politik dan Pemikiran
Pembangunan LIPI, Anggota Penasihat Ahli Kapolri Bidang Politik
Email: indriasamego@yahoo.com*

PENDAHULUAN

Sejak memasuki era reformasi, korupsi telah dijadikan semacam musuh bersama (*common enemy*) seluruh elemen negara-bangsa. Paling tidak pada tataran wacana, tidak ada satu tokoh atau golongan pun yang mendukung praktik korupsi. Tindakan yang berasal dari penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) ini dikecam di mana-mana, baik di pusat mau pun di daerah. Bersama dengan praktik kolusi dan nepotisme, korupsi (KKN) sering dipandang sebagai masalah utama yang harus diberantas, dan karenanya pula kita sepakat untuk membuat regulasi baru beserta lembaga yang menjalankannya untuk mewujudkan cita-cita bersama di atas. Baik pemerintah, politisi maupun berbagai kalangan masyarakat, sama-sama menganggap bahwa korupsi telah menghambat pembangunan.

Sayang sekali, kita belum berhasil memberantas korupsi, yang terjadi justru sebaliknya. Meskipun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah 15 tahun terbentuk, dan telah berhasil memenjarakan koruptor, fenomena

penyalahgunaan kekuasaan tersebut masih terus terjadi. Bahkan, praktik korupsi kini terus menyeruak baik kuantitas maupun kualitasnya, serta lokusnya. Desentralisasi pemerintahan pun telah melahirkan berbagai fenomena desentralisasi korupsi. Pelakunya juga beragam, mulai dari mereka yang memiliki akses langsung kepada sumber kekuasaan dan finansial, pelaksana pembangunan, sampai ke para hakim dan jaksa yang seharusnya menjadi penegak hukum. Walau pun KPK telah melebarkan sayapnya ke daerah dengan melakukan berbagai operasi tangkap tangan (OTT) di sana, ibarat penyakit, korupsi telah menjadi semacam tumor ganas yang menyebar ke berbagai penjuru. Berita mengenai OTT sejumlah kepala daerah, justru disikapi secara kontroversial. Ada yang mengatakan sebagai kisah sukses KPK. Namun tak sedikit pula yang menuduhnya sebagai “sensasi”.

Sejauh mana kebenaran dari kontroversi tersebut, yang pasti memang tidak terlalu mulus jalannya pemberantasan korupsi di negeri ini. Karena sebagian besar para pelakunya adalah para pemilik kekuasaan (power holders), maka tidak ringan pula tugas para penegak hukumnya. Ada seorang kawan yang pernah menjadi Anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mengatakan “rupanya tidak terlalu nyaman bekerja di sana, karena harus memeriksa banyak kawan-kawan sendiri yang diduga melakukan pelanggaran.” Saya kira, hal yang sama dialami oleh Komisioner Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) serta para pimpinan dan penyidikannya di komisi independen tersebut. Terlebih lagi setelah harus mengungkap kasus korupsi Proyek KTP Elektronik, KPK harus berhadapan dengan DPR RI karena banyak penguasa lembaga perwakilan rakyat tersebut diduga menerima suap dari proyek bernilai triliunan rupiah tersebut.

KPK yang semula banyak diapresiasi karena keberhasilannya, belakangan menghadapi “gangguan” dari DPR sendiri. Gara-gara menolak untuk memenuhi permintaan lembaga wakil rakyat tersebut, KPK sekarang sedang menghadapi “pengadilan” di DPR. Dengan Hak Angket yang dimilikinya DPR RI telah membentuk Pansus yang tujuannya untuk menguji keabsahan KPK di dalam menjalankan fungsinya. Meski diwarnai oleh pro dan kontra mengenai legalitas Pansus tersebut, DPR terus berjalan dengan agendanya. Belakangan, DPR berhasil mengadu KPK dengan dua unsur penegak hukum yang ada sebelumnya, yakni Polri dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Panitia Angket KPK DPR dan Komisi III DPR beralasan bahwa KPK telah gagal mencegah praktik korupsi. Apa yang dilakukan KPK sekarang tak lebih dari apa yang seharusnya menjadi tugas utama Polri dan Kejaksaan Agung,

yakni penindakan. Oleh karenanya, menurut Komisi III DPR RI, justru kedua lembaga penegak hukum terdahulu itulah yang harus diperkuat. Sementara KPK dibiarkan untuk melakukan kerja pencegahan, dan dikurangi wewenang penindakannya.

Oleh karena itu, cukup masuk akal bila ada kekhawatiran di sementara kalangan bahwa nasib KPK tidak akan lebih baik dari lembaga sejenis yang pernah kita bentuk di masa-masa sebelumnya. Seperti halnya Tim Pemberantasan Korupsi yang diciptakan pada 1967, Komisi 4 pada 1970, Tim Operasi Tertib yang dilahirkan pada 1977, Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara, 1999, Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada 2000, serta Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, 2005, semuanya berakhir tanpa hasil yang memuaskan. Melihat berbagai jurus yang dilakukan oleh Pansus Angket KPK, patut dicurigai bahwa pada akhirnya, mereka, kalau tidak berusaha mendelegitimasi keberadaan KPK, minimal akan memotong kewenangan lembaga pemberantas korupsi itu semaksimal mungkin. Sehingga, tinggal soal waktu saja untuk mengakhiri keberadaannya. Wacana terakhir dari Senayan adalah sebagaimana telah disinggung di muka, yakni bagaimana mendorong penguatan Polri dan Kejaksaan, sebagai penegak hukum, di dalam memberantas korupsi di tanah air. Dengan mendukung pembentukan Detasemen Khusus (Densus) Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) di tubuh Polri, dan menghabisi peran penindakan KPK, maka selamatlah para penjarah Proyek KTP Elektronik yang sebelumnya sudah disidik KPK.

KORUPSI MAKIN BERJAMA'AH

Sayang sekali, janji politisi tetap tinggal janji, praktik dalam mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan berkata lain. Sebagaimana yang dapat kita saksikan belakangan, banyak politisi dan kepala daerah yang harus berurusan dengan Komisi Pemberantasan Korupsi, atau dibawa ke meja hijau untuk bertanggungjawabkan perbuatannya. Hanya dalam tempo tidak lebih dari dua bulan saja, kita mendengar sejumlah bupati, walikota dan gubernur terkena operasi tangkap tangan (OTT) KPK yang menggemparkan itu. Bila di masa lalu korupsi hanya dilakukan oleh para pelaksana pembangunan, dalam hal ini pihak eksekutif, sekarang sudah menyebar, terdesentralisasi ke berbagai aktor di luar pemerintah. Gencarnya pemberitaan media massa mengenai perilaku anggota DPR dan DPRD yang diduga korup, telah menjadi santapan masyarakat

sehari-hari. Wajah-wajah mereka pun kian akrab di mata penonton televisi. Meski jumlahnya belum terlalu signifikan dibanding 560 anggota DPR RI dan ribuan anggota DPRD yang ada di seluruh tanah air, namun fenomena ini telah melahirkan persepsi merata di kalangan publik politik, bahwa para wakil rakyat sekarang telah menyalahgunakan amanat rakyat. Tidak terlalu berlebihan bila dikatakan bahwa DPR kini menjadi lembaga terkorup di negeri ini.

Lebih mengejutkan lagi adalah berita tentang pelanggaran kode etik dan pidana para hakim. Bahkan Ketua Mahkamah Konstitusi, Akil Mochtar, dan Hakim Konstitusi, Patrialis Akbar, harus menikmati hukuman karena perbuatan korupsinya. Belakangan, Ketua Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Irman Gusman juga tertangkap tangan oleh KPK karena menerima gratifikasi atas kasus yang dibelanya. Yang lebih menyedihkan lagi adalah keterlibatan keluarga dalam praktik korupsi yang dilakukan sementara pejabat. Dari segi hukum, hal ini mesti dibuktikan kebenarannya. Tapi dari sisi politik, keterlibatan keluarga dalam urusan dinas, patut dicurigai akan membawa implikasi politik, yang ujung-ujungnya adalah penyalahgunaan wewenang oleh hakim konstitusi. Meski masih harus dibuktikan oleh pengadilan, fenomena korupsi di kalangan penguasa politik lokal, erat kaitannya dengan ambisi yang bersangkutan untuk membangun distai politik di daerahnya. Karena adanya pembatasan periode kekuasaan penguasa daerah yang tidak lebih dari dua kali masa jabatan (10 tahun), sejumlah kepala daerah telah melakukan investasi politik dengan mendorong istri dan anak-anaknya untuk menjadi penggantinya kemudian. Untuk itu, tidak sedikit diperlukan modal finansial. Satu-satunya cara yang paling “mudah” adalah menyalahgunakan kekuasaan ketika masih memegang jabatan kepala daerah. Apabila fenomena korupsi “berjamaah” ini terjadi di kalangan penyelenggara negara secara lebih masif, masih adakah harapan untuk melihat praktik tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) di negeri ini?

KORUPSI SEBAGAI PATOLOGI POLITIK

Belakangan, berita mengenai korupsi terasa kian banyak dan terbuka. Apa yang di masa lalu dianggap taboo, sekarang diterima sebagai hal biasa. Mulai dari jenis korupsi yang kecil sampai yang berskala besar dan dilakukan oleh orang “besar”, tidak lagi diberitakan secara berbisik-bisik. Sejumlah mantan menteri (Menteri Perikanan dan Kelautan,

Menteri BUMN, Menteri Agama, Menteri Kesehatan), Menteri yang masih aktifpun (Menpora dan Menakertrans), kepala badan (BKPM dan BULOG), Kepala Daerah (mulai dari Bupati sampai Gubernur), Gubernur Bank Indonesia dan sejumlah Pejabat terasnya, juga sudah merasakan akibat dari kebijakan anti korupsi dari pemerintah sekarang. Mereka yang disebut sebagai “orang kuat” dan cenderung “*the untouchable*” di masa lalu, termasuk para anggota DPR dan DPRD yang terhormat juga sudah banyak yang berstatus terdakwa dan terpidana. Kini, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sedang disibukkan dengan kasus sejenis yang melibatkan para penegak hukum sendiri. Karena pemberitaan itu, sifat korupsi yang semula dianggap sebagai peristiwa perorangan (*individual corruption*), sekarang sudah menjadi sebuah sistem (*systemic corruption*), di mana korupsi tidak dipandang sebagai sebuah penyimpangan, melainkan norma dari sistem itu sendiri.

Konon, kata Wertheim yang mengikuti pemikiran Max Weber, gejala pemberitaan tentang korupsi yang demikian dianggap sebagai sebuah kewajaran. Dalam masyarakat yang mulai mengalami perubahan sistem politik dari patrimonial menuju legal-rasional, atau dari sistem masyarakat yang tradisional menuju masyarakat modern, kesadaran publik mengenai kepentingan umum dan ranah publik (*public sphere*) menjadi kian menonjol. Loyalitas kepada pemimpin digantikan oleh ketaatan kepada hukum dan sistem. Jika dalam masyarakat yang patrimonial korupsi dianggap sebagai *privilege* dari sang penguasa, maka pada sistem yang modern, status keistimewaan sang pemimpin itu mulai digugat. Di sinilah suara rakyat mulai mendapatkan tempat baik melalui media massa maupun berbagai kekuatan penekan serta organisasi non-pemerintah lainnya.

Namun, masalahnya apakah menguatnya pemberitaan tersebut akan dapat mengurangi tindak pidana korupsi? Atau sejauh mana para pelaku korupsi akan jera atau malu untuk mengulangi tindakannya gara-gara diberitakan secara luas? Nampaknya, masih perlu ditunggu lebih lama lagi pengaruhnya. Yang berkembang kemudian, justru sebaliknya. Oleh karena tiadanya pelembagaan politik yang cukup efektif untuk menangani masalah penyalahgunaan wewenang itu, maka pelakunya dapat menghindar dari tekanan, dan bahkan mengajak pihak lain untuk bersama-sama ikut dalam praktek yang secara normatif dianggap melanggar hukum itu. Selama terjadi ketimpangan antara sistem sosial dengan sistem politik formal, maka kata J.C. Scott, praktek korupsi akan terus terjadi dan korupsi diterima sebagai patologi politik. Kendatipun dari perspektif modern dianggap sebagai kesalahan, penyalahgunaan

kekuasaan itu akan tetap dipandang sah manakala norma politik dan sosial yang masih berlaku adalah tradisional. Apalagi bila aturan perundangannya pun dibuat masih dalam paradigma tradisional, maka sangat boleh jadi dia akan menghadapi kesulitan bila diimplementasikan.¹

GOOD GOVERNANCE SEBAGAI KUNCI

Tata Kelola Pemerintahan yang baik (*Good Governance*) memberi jaminan terhadap upaya-upaya pemberantasan korupsi. Dengan memperhatikan sejumlah elemen berikut ini, diharapkan, secara lambat namun pasti, praktik korupsi – penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan diri dan kelompoknya – akan dapat dimonitor, dan pada gilirannya akan dianggap sebagai tata kelola pemerintahan yang buruk, dan tidak pantas untuk dipertahankan.

Pertama, perlunya transparansi. Dalam masyarakat yang tidak demokratis, peran pemerintah sangat dominan, bahkan menjadi sebuah kekuatan yang hegemonik di mata masyarakat. Pemerintah dianggap sebagai perwujudan negara, yang memiliki kekuasaan absolut atas rakyat, wilayah dan segala kekayaan yang dimilikinya. Tindakan aparaturnegara dianggap sebagai manifestasi dari kekuasaan negara, dan semua tindakan negara – termasuk korupsi - akan dianggap sah karena demi kepentingan nasional. Dalam masyarakat yang tertutup inilah, kontrol terhadap penggunaan kekuasaan sangat lemah. Informasi yang beredar di negara seperti ini hanyalah informasi yang dikehendaki oleh pemerintah dan mengabdikan kepada kepentingannya. Setelah demokrasi menjadi sistem politiknya, maka keterbukaan dan partisipasi publik dalam pembuatan keputusan serta penyelenggaraan negara menjadi sebuah keniscayaan. Berbagai media komunikasi diberi kebebasan untuk menjalankan haknya. Media massa, baik tertulis maupun elektronik, saling bersaing dalam mencari berita. Di era internet, sifat dan masifikasi informasi kian cepat dan terbuka, bahkan dapat melakukan interaksi lintas ideologi dan wilayah. Dalam masa globalisasi demokrasi seperti sekarang, pemerintah kian menghadapi kesulitan untuk membatasi peran media massa tersebut.

Kedua, peradilan dan aturan hukum harus kuat. Sebuah lembaga

¹ Analisis lebih rinci dan menarik mengenai hal ini dapat dibaca dalam J.C.Scott, "An Essay on the Political Functions of Corruption", dalam *Asian Studies*, Vol.V No. 3, 1967, hlm. 501-523.

peradilan yang independen, menjadi salah satu tonggak demokrasi. Dengannya kita dapat memperkuat akuntabilitas dan melindungi hak warga negara dalam menghadapi kebijakan yang tidak adil. Kita sudah memiliki aturan terbaru untuk menangani penyakit politik tersebut. Paling tidak dalam beberapa tahun terakhir ini, tindak pidana korupsi sudah dapat dihadapi oleh aturan perundangan tersebut, yakni UU No 20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang merupakan perbaikan atas UU yang sebelumnya dibuat, yaitu UU No 31/1999. Kemudian, dikeluarkan lagi UU Pencucian Uang, yang nampaknya lebih sulit lagi untuk “diakali”. Lewat aturan terakhir ini, pelaku korupsi tidak hanya diincar dari satu sisi saja, terutama berapa banyak dia korupsi, melainkan juga untuk apa hasil korupsi itu digunakan. Bahkan, sejak reformasi dilakukan, Pemerintah dan DPR telah membentuk sebuah Komisi khusus yang ditujukan untuk mengatasi masalah korupsi di tanah air, yaitu KPK. Selain lembaga pemerintah di atas, *Civil Society Organizations* (CSOs) juga membentuk *Indonesia Corruption Watch* yang bekerja tanpa henti itu, serta Gerakan Masyarakat Pencegahan Tindak Pidana Korupsi (GMPTK).

Namun demikian, seperti telah disinggung di muka, nampaknya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi itu bukanlah sebuah persoalan yang sederhana. Menurut hemat penulis, proses penegakan hukumnya dihambat oleh sejumlah faktor berikut: Yang paling utama adalah betapa sulitnya para penyidik dalam menemukan bukti materialnya. Di masa lalu, betapa sulitnya penegak hukum untuk membuka Kasus Wisma Atlet Jakabaring Palembang, dan Kasus Hambalang atau Gelanggang Olah Raga Riau. Kendati sudah menjadi bahan perdebatan publik, dan secara teknis pun terlihat betapa terang-benderangnya mega korupsi di sana, secara hukum, proses pengadilannya tidaklah sesuai dengan harapan masyarakat. Hal yang sama kini dialami KPK dalam menuntaskan kasus mega korupsi Proyek E KTP. Para pihak yang diduga memiliki hubungan nyata dengan berbagai kasus tersebut, sampai sekarang belum ada yang dijadikan sebagai tersangka, bahkan saksi sekalipun. Terutama dalam Kasus E KTP, gara-gara melibatkan sejumlah nama anggota DPR yang diduga menerima suap, terutama Setia Novanto, KPK terpaksa harus menghadapi ujian berat di DPR. Sebagaimana sudah disinggung di awal tulisan ini, Pansus Hak Angket yang dibentuk DPR berusaha untuk menghabisi kekuatan KPK, dan tak mustahil pula akan membubarkannya.

Sulitnya KPK menelusuri persoalan itu adalah karena minimnya bukti-bukti material yang diperlukan. Walaupun sejumlah saksi sudah berulang kali

menyebut nama sejumlah tokoh yang dikaitkan dengan praktik korupsi di beberapa mega proyek tersebut, ternyata tidak terlalu membantu kerja KPK. Semua kesaksian yang mengatakan besarnya aliran dana suap ke berbagai institusi dan tokoh, sebagian besar tidak disertai bukti-bukti konkrit yang dianggap sebagai fakta hukum. Semua pihak terkait yang memiliki kepentingan dengan proyek tersebut tidak memiliki kuitansi tanda terima upeti atas perannya di sana. Kata orang “mana ada suap pakai kuitansi?”, telah menjadi penyebab dari diperolehnya bukti material dalam kasus korupsi. Jangankan untuk kasus suap-menyuap proyek, dalam pembuatan UU dan pemilihan pejabat di DPR pun, tidak bebas dari praktik suap menyuap yang sulit dicari bukti materialnya.

Praktek simbiose mutualistik semacam ini, jelas tidak memerlukan tanda bukti. Hal yang sama juga terjadi di DPRD ketika diduga terkait korupsi di lembaganya. Atas nama demokrasi dan otonomi daerah, para anggota dewan memiliki hak baru –Budgeting, selain Pengawasan dan Legislasi - untuk mengelola anggarannya sendiri. Sejauh disetujui oleh pihak Eksekutif, maka sah sudah keputusannya. Kembali, praktek korupsi sulit untuk ditindak di kalangan dewan.

Kemudian, korupsi menjadi sulit ditindak manakala dilakukan oleh orang “kuat” dan berpengaruh. Tatkala tercium publik adanya praktek tersebut, sebagai orang kuat, yang bersangkutan dapat dengan mudah berlindung dibalik posisi yang diembannya. Atas nama stabilitas politik, sang penguasa tidak terlalu mudah untuk didekati secara hukum. Himbuan sementara pihak agar baik Amien Rais maupun Presiden SBY saling menahan diri untuk mengungkap kelemahan pelaporan anggaran kampanye dalam Pemilu 2004, yang diakhiri dengan pertemuan 12 menit di Bandara Halim Perdanakusumah pada 26 Mei 2007, menunjukkan betapa penegakan hukum dikalahkan oleh pertimbangan politik.

Ketiga, penerapan strategi *reward and punishment* secara sistemik, menyeluruh dan konsisten, akan sangat membantu program penanggulangan persoalan korupsi. Sebagian yang terangkat ke media, dan dilakukan oleh orang kuat serta para pejabat, merupakan sebuah bentuk korupsi yang harus diberantas tanpa ampun. Sementara sebagian besar jenis penyalahgunaan yang ditujukan hanya untuk memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarga dan dilakukan oleh pegawai rendahan, disebabkan oleh rendahnya penghasilan mereka sebagai pegawai negeri. Dengan demikian, bila imbalan kerja (*rewards*) dinaikkan secara proporsional, maka sudah waktunya pula untuk menjatuhkan sanksi kepada siapa pun (*punishment*) yang melanggarnya. Langkah

Departemen Keuangan untuk memberi remunerasi, dipandang sebagai salah satu usaha yang rasional, meski belakangan citranya dirusak oleh Kasus Gayus Tambunan di atas.

Keempat, lemahnya elemen pengawasan di negeri ini. Secara kelembagaan, kita sudah memiliki Badan Pengawas Keuangan (BPK), kemudian Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), serta institusi pengawasan internal, baik Inspektorat maupun Badan Pengawasan Daerah (Bawasda), dan terakhir adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Namun, sampai sekarang, semuanya masih tidak bergigi. Terbukti, praktek korupsi jalan terus, dan menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara terkorup di dunia.

Kelima, proses penyelenggaraan pemerintahan yang memperhatikan aspek akuntabilitas. Elemen *good governance* ini dapat ditafsirkan dalam bentuk *checks and balances* di antara lembaga-lembaga demokrasi yang ada. Secara resmi, mekanisme ini terwujud melalui hubungan fungsional antara ketiga cabang kekuasaan: Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Namun, tidak bisa pula hanya diserahkan kepada ketiganya. Perlu pengawasan dari lembaga-lembaga lain yang mewakili kekuatan *Civil Society*. Lembaga-lembaga negara yang ada harus terbuka dan siap dimintakan pertanggungjawaban atas segala praktek pemerintahan yang dilakukan. Laporan kepada publik dan partisipasi warga didalamnya mesti menjadi sebuah imperatif politik. Dengan cara ini, maka niat untuk menyalahgunakan kekuasaan, termasuk korupsi, akan dipikir ulang. Namun juga harus diperhatikan bahwa kekuatan yang disebut sebagai *Civil Society* tersebut harus sungguh-sungguh memiliki legitimasi, jangan hanya claim subyektif saja.

Keenam, proses demokratisasi harus dikembangkan terus untuk mengikis struktur sosial yang elitis. Dalam masyarakat yang tidak demokratis, keadilan – dalam konsep John Rawls adalah kesetaraan kebebasan dan kesetaraan kesempatan - menjadi sebuah barang langka. Kalaupun ada, semuanya tergantung pada penafsiran dari kalangan elite yang berkuasa. Akibatnya tidak terlalu mengherankan jika korupsi terjadi di dalam kelas yang berkuasa. Karena adanya hak istimewa dan lemahnya pengawasan sosial, maka praktik penyalahgunaan kekuasaan oleh elite tidak pernah terungkap. Publik menganggapnya sebagai hal yang tak perlu dipersoalkan, karena menyangkut privilese penguasa. Jangan heran bila praktik lama ini masih terpelihara sampai sekarang. Seorang penguasa, apalagi raja dan keturunannya, memiliki akses yang luar biasa bebasnya terhadap berbagai sumberdaya kerajaan, sementara rakyat,

sangat tergantung pada kebaikan sang penguasa. Itu pun kalau masih ada.

Ketujuh, *Corporate Governance* menjadi elemen penting lain dalam pemberantasan korupsi. Aturan perundangan yang jelas dan tegas harus dibuat, demikian pula penindakannya. Tidak boleh lagi ada perbedaan antara penguasa dengan yang dikuasai dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan. Semuanya mesti taat azas dan hukum berlaku tanpa pandang bulu. Hubungan antara pemimpin dengan yang dipimpin hanya terbatas pada sistem korporasi yang dibentuk. Tak ada yang merasa paling penting. Semuanya bergerak secara sistemik menuju satu arah yang telah ditentukan oleh organisasi.

Kedelapan, birokratisasi penyelenggaraan negara harus diminimalisir. *Mindset* birokrat yang sering dipengaruhi oleh jargon “kalau bisa dipersulit kenapa mesti dipermudah”, sudah masanya disingkirkan. Praktik semacam ini sering memihak kepada kepentingan birokrat ketimbang masyarakat. Karena dalam masyarakat yang tidak demokratis, biasanya pemerintah dominan, maka rakyat tergantung kepada penyelenggara pemerintahan. Penguasa berupaya mempertahankan cara ini agar dapat mengakumulasi dan menyatukan kekuasaan. Pendekatan *top-down* dan tidak demokratis akan mampu melindungi kepentingan penguasa. Oleh karena itu, hanya lewat debirokratisasi itulah, segala bentuk penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat pemerintah dapat diminimalisir, dan ketergantungan rakyat kepada mereka dapat dikurangi. Debirokratisasi akan menjamin partisipasi masyarakat secara lebih luas dalam praktik bernegara.

MASALAH DAN PROSPEK

Dalam konteks Indonesia, semula muncul harapan baru bahwa pemberantasan korupsi akan sejalan dengan perbaikan kualitas pemilihan umum. Melihat janji-janji kampanye para politisi serta sistem pemilihan yang dikembangkan, cukup beralasan bagi siapa pun untuk lebih optimis di dalam menunggu pemberantasan korupsi secara empirik. Dari sini, ada peluang bagi para pemimpin bangsa ini untuk lebih terbuka terhadap proses penyelenggaraan pemerintahan secara akuntabel dan transparan. Karena secara langsung dipilih oleh rakyat, paling tidak terbersit adanya tanggung-gugat dari pemimpin terhadap konstituen yang memilihnya.

Rasanya, karena tiga hal berikut ini, kita masih perlu menahan nafas lebih panjang dalam melihat implikasi pemilu terhadap masalah ini. Pertama, secara prosedural, elite politik memang dipilih secara demokratis oleh rakyat. Pemilu yang “jurdil” dan “luber” menjadi bukti dari asumsi tersebut. Namun secara substansial, masih terlihat kelemahan dalam prosesnya. Mahalnya kampanye politik, telah mendorong para kandidat presiden dan juga calon anggota legislatif untuk membelanjakan uang yang tidak sedikit. Pertanyaannya, dari mana semua itu diperoleh. Sementara partai politik – dari mana sang calon presiden berasal – masih lemah dalam bidang keuangan, tiada jalan lain kecuali mencari pendukung dana yang kuat. Dalam konteks Indonesia, pemilik dana adalah konglomerat. Akibatnya terjadilah semacam ketergantungan struktural dari calon kepada konglomerat penyandang dana. Lingkaran setan (*vicious circle*) dalam pemberantasan korupsi terjadi disini. Penyalahgunaan keuangan negara oleh aparaturnegara juga setali tiga uang, sulit memberantasnya. Kecuali dalam kasus-kasus tertentu yang sungguh-sungguh signifikan, sebagian yang lain, dianggap sebagai persoalan yang tak mudah untuk dicarikan jalan keluarnya.

Kedua, lingkungan kandidat politisi seperti di atas, merupakan satu hal yang tak mudah dihindari. Namun, lingkungan pemilih sendiri merupakan hal yang lain. Bila partai politik dan para kandidat sudah menjalankan fungsi sosialisasi politiknya dengan benar, barangkali, tingkat melek politik masyarakat akan bertambah. Pemilih akan dengan rasional menentukan hak suaranya. Kepada siapa akan diberikan, sebagian ditentukan oleh pertimbangan rasional politik. Namun ketika fungsi sosialisasi dan komunikasi politik para elite dan partai politik masih belum dijalankan, dan sebagian besar tingkat kesejahteraan masyarakat masih sangat rendah, maka faktor politik uang jelas sangat menentukan di sini. Pragmatisme politik pemilih tak terlalu dapat disalahkan manakala mereka dihadapkan pada pilihan: uang atau janji kampanye calon politisi.

Ketiga, setelah pemilihan umum terjadi, mandat rakyat diserahkan kepada wakil rakyat, Presiden serta Wakil Presiden, dan Kepala Daerah hasil pemilu langsung. Artinya, demokrasi secara langsung tidak dapat seterusnya dilembagakan. Yang kemudian berlaku adalah demokrasi perwakilan. Soalnya kembali lagi, kita akan terjebak pada formalisme politik. Persoalan korupsi tidak akan mencuat ke permukaan bila kedua pihak, Eksekutif dan Legislatif saling bekerjasama. Di sini, kembali, demokrasi berlaku secara prosedural. Artinya, penegakan hukum terhadap praktek korupsi juga tidak mudah.

Berangkat dari ketiga persoalan mendasar di atas, tulisan ini berasumsi bahwa perjuangan untuk memberantas korupsi di negeri ini mustahil dapat segera dilaksanakan tanpa dukungan secara sistematis oleh banyak pihak, terutama para elite. Masih kuatnya budaya patrimonial dan budaya keraton dalam sistem politik Indonesia, telah menyinambungkan hubungan yang tidak simetris antara elite dengan massa. Karena tuntutan jabatan atau status, elite memiliki lebih banyak kebebasan dibandingkan massanya. Ketika negara belum dapat menyediakannya semua, maka penyalahgunaan menjadi alternatif solusinya. Sampai kapan?

DAFTAR PUSTAKA

- Fukuyama, Francis. (1995). *Trust*, The Free Press, New York
- Osborne, David, and Gaebler, Ted. (1992). *Reinventing Government*, William Patrick Book, New York
- Osborne, David, and Plastrik, Peter. (1997). *Banishing Bureaucracy*, Addison-Wesley Publishing Company Inc., New York
- Scott, J.C. (1967). An essay on the, Political Functions of Corruption, *Asian Survey*, vol. v, No. 3, 1967, pp. 501-523
- Tempo. (2012). Majalah Mingguan edisi 17 Juni dan 25 Juni 2012
- UU No 20/2001 tentang Pemberantasan Korupsi
- Vidick, Arthur j. (ed.). (1995). *The New Middle Class*, New York University Press, New York, 1995.

MENAKAR KUALITAS INSTITUSIONALISASI PARTAI POLITIK DALAM SISTEM MULTIPARTAI ERA REFORMASI

Bawono Kumoro

Peneliti Politik The Habibie Center dan Co-Founder Indo Riset

Email: bwnkmr@gmail.com

PENDAHULUAN

Maklumat Pemerintah Nomor X yang ditandatangani oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta pada tanggal 3 November 1945 tentang pendirian partai politik merupakan titik awal bagi penerapan sistem multipartai di Indonesia. Realitas kemajemukan masyarakat menjadi salah satu pendorong utama bagi penerapan sistem multipartai di Indonesia.

Perjalanan sistem multipartai di Indonesia mengalami dinamika dan gejolak seiring dengan perjalanan demokrasi. Mulai dari kemunculan sistem multipartai ekstrem pada masa demokrasi liberal (1950-1957) lalu mengalami proses penyederhanaan pada masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965) dan Orde Baru (1966-1998) hingga kemudian kembali lagi ke sistem multipartai ekstrem pada masa reformasi seperti saat ini. Dengan demikian sejarah perkembangan sistem kepartaian di Indonesia adalah peralihan dari sistem multipartai ke sistem multipartai.

Penerapan sistem multipartai di Indonesia ternyata tidak diiringi dengan institusionalisasi partai politik yang baik. Institusionalisasi partai politik

yang buruk seakan telah menjadi bagian inheren dari sistem multipartai di Indonesia, terutama masa reformasi. Tidak semua partai politik mampu memberikan kontribusi positif bagi perkembangan demokrasi di Indonesia. Padahal, sebagaimana dikatakan Samuel P Huntington, hanya partai politik yang kuat dan terinstitusionalisasi yang menjanjikan pembangunan demokrasi lebih baik. (Huntington, 1968: 12)

Tidak mengherankan bila kemudian muncul penilaian negatif bahwa kehadiran partai-partai politik Indonesia masa reformasi lebih merupakan beban ketimbang menjadi jembatan antara rakyat dan pemerintah. Penulis membatasi permasalahan dalam tulisan ini pada perjalanan sistem multipartai di Indonesia. Batasan permasalahan ini kemudian dirumuskan ke dalam dua bentuk pertanyaan: (1) Bagaimana pasang surut sistem multipartai di Indonesia? dan (2) Bagaimana institusionalisasi partai politik di Indonesia dalam sistem multipartai pada masa reformasi?

Dengan batasan masalah tersebut penulis hendak melihat dua hal: (1) Mengetahui pasang surut sistem multipartai di Indonesia dan (2) Mengetahui institusionalisasi partai politik di Indonesia dalam sistem multipartai pada masa reformasi.

Dalam kajian ini penulis menggunakan metode kualitatif. Data hasil temuan diolah menggunakan metode deskriptif kualitatif di mana hasil penelitian dan analisa diuraikan dalam suatu tulisan ilmiah berbentuk narasi. Kemudian dari analisis diambil suatu kesimpulan. Sumber data penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder. Data primer dilakukan melalui survei nasional terhadap 1.200 responden di 34 provinsi di Indonesia dengan tujuan untuk mengetahui tingkat kedekatan pemilih di Indonesia kepada partai politik. Sedangkan pengumpulan data sekunder pada penelitian ini dilakukan dengan cara mencari data mengenai masalah bersangkutan melalui literatur buku, jurnal ilmiah, dan lain-lain memiliki relevansi dengan masalah penelitian.

SISTEM KEPERTAIAN DAN INSTITUSIONALISASI PARTAI POLITIK: TINJAUAN TEORITIS

Ada dua kerangka teori digunakan dalam tulisan ini. *Pertama*, teori mengenai sistem kepartaian untuk melihat pasang surut sistem

multipartai di Indonesia. *Kedua*, teori mengenai institusionalisasi partai politik guna melihat kualitas pelembagaan partai politik di Indonesia dalam sistem multipartai pada masa reformasi.

Sistem kepartaian adalah pola kompetisi terus-menerus dan bersifat stabil yang selalu tampak di setiap proses pemilu tiap negara. Sistem kepartaian bergantung pada jenis sistem politik yang ada di dalam suatu negara. Sistem kepartaian juga bergantung pada kemajemukan suku, agama, ekonomi, dan aliran politik yang ada. Semakin besar derajat perbedaan kepentingan yang ada di negara tersebut, semakin besar pula jumlah partai politik. Di samping itu, sistem politik yang dianut suatu negara turut mempengaruhi sistem kepartaian yang ada.

Sesungguhnya sistem kepartaian belum menjadi bagian yang mapan di dalam ilmu politik. Tata cara melakukan klasifikasi sistem kepartaian belum disepakati oleh para ilmuwan politik. Namun, klasifikasi yang paling mudah dan paling banyak dilakukan oleh para ilmuwan politik adalah menurut jumlah partai yang berkompetisi dalam sistem politik.

Klasifikasi semacam ini pertama kali dilakukan oleh Maurice Duverger. Ia melakukan klasifikasi sistem kepartaian menurut tiga kategori, yaitu sistem partai tunggal, sistem dwipartai, dan sistem multipartai. Sistem partai tunggal dicirikan dengan hanya adanya satu partai politik yang diakui dan mendominasi seluruh peran partai politik di negara tersebut. Sistem dwipartai secara sederhana diartikan bahwa ada dua partai politik di antara beberapa partai politik yang berhasil memenangkan dua tempat teratas pada pemilihan umum (pemilu) secara bergiliran di suatu negara. Sementara itu, sistem multipartai merupakan kondisi di mana sistem politik suatu negara dihuni lebih dari dua partai politik. (Duverger, 1967: 207)

Terkait dengan masalah institusionalisasi partai politik, *Netherlands Institute for Multiparty Democracy* memberikan definisi menarik tentang institusionalisasi partai politik. Institusionalisasi berarti memiliki ketangguhan dan daya tahan, sanggup menghadapi krisis, dan menyanggah pemerintahan alternatif yang dapat dipercaya rakyat. (Netherlands Institute for Multiparty Democracy, 2004: 12)

Sementara itu, menurut Scott Mainwaring ada empat dimensi institusionalisasi partai politik:

Pertama, di dalam sistem partai yang telah mengalami institusionalisasi terdapat pola kompetisi partai politik yang stabil. Tidak ada dominasi personal dari seorang elite politik.

Kedua, di dalam sistem yang telah mengalami institusionalisasi partai politik memiliki akar kuat di masyarakat. Ada ikatan ideologi yang kuat mengikat antara pemilih dan partai politik. Ikatan ini kemudian menumbuhkan loyalitas di hati pemilih sehingga membuat partai politik mengakar kuat di masyarakat.

Ketiga, adanya pengakuan dari elite dan warga negara bahwa partai politik adalah hal mendasar dan penting bagi kehidupan demokrasi. *Keempat*, di dalam sistem yang telah mengalami institusionalisasi partai politik memiliki struktur internal, prosedur, dan rutinitas jelas. (Mainwaring, 1998: 67-81)

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Secara historis kelahiran partai-partai politik di Indonesia bersamaan dengan pertumbuhan identitas keindonesiaan pada awal abad ke-20. Meskipun mendasarkan diri pada ideologi politik yang berbeda-beda, kehadiran partai-partai politik pada masa kolonial turut memberikan kontribusi bagi pencarian identitas nasional bersama. Bahkan, sebagian besar *founding fathers* kita tercatat sebagai pendiri sekaligus pemimpin partai politik di masa itu.

Namun, ketika Indonesia berhasil lepas dari belenggu penjajahan dan memperoleh kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945 mulai muncul perbedaan-perbedaan pandangan mendasar di antara *founding fathers* mengenai arah sistem kepartaian Indonesia di masa depan. Perbedaan pandangan itu terlihat jelas ketika Soekarno mencetuskan ide partai tunggal di bawah sistem presidensial. Ide ini disampaikan oleh Soekarno melalui pidato pada tanggal 23 Agustus 1945:

“Ada satu hal lagi yang maha penting yang harus kita kerjakan dengan segera ialah membangun suatu partai yang menjadi motor perjuangan rakyat dalam selapangan dan suasana, yaitu Partai Nasional Indonesia...partai kita hajatkan pula terus sampai di masa yang akan datang.” (Sunggono, 1992: 63)

Ide partai tunggal yang disampaikan oleh Soekarno ini merupakan kelanjutan dari perkembangan pemikirannya sejak tahun 1920-an tentang kekuatan massa. Sebagaimana di Uni Soviet saat itu, kehadiran partai politik tunggal dilihat Soekarno sebagai partai politik revolusioner pendukung utama kekuatan sosial politik rakyat. Selain itu, kehadiran partai tunggal juga diyakini dapat mencegah terpecahnya kekuatan-kekuatan politik di masyarakat.

Namun, ide Soekarno tentang partai tunggal ini tidak sempat terwujud seiring dengan keluarnya Maklumat Pemerintah Nomor X yang ditandatangani oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta pada tanggal 3 November 1945 tentang pendirian partai politik. Secara substansi, maklumat ini sangat sejalan dengan semangat Pasal 28 Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang menegaskan pengakuan terhadap kebebasan untuk berserikat dan berkumpul, termasuk mendirikan partai politik. Kehadiran Maklumat Pemerintah Nomor X kemudian diikuti dengan tumbuhnya partai politik yang didirikan oleh berbagai kelompok masyarakat. Indonesia pun secara resmi mulai menganut sistem multipartai.

Meskipun sistem multipartai telah menjadi bagian inheren dari realitas politik Indonesia, tetapi kehadiran partai-partai politik saat itu ternyata menimbulkan kegaduhan politik berupa instabilitas pemerintahan. Salah satu ukuran instabilitas pemerintahan itu dapat dilihat dari teramat sering kabinet mengalami jatuh bangun. Kabinet seringkali mendapatkan mosi tidak percaya dari kelompok oposisi di parlemen. Ada tujuh kabinet yang mengalami jatuh bangun dengan berbagai macam sebab. Tujuh kabinet itu adalah Kabinet Natsir (September 1950-Maret 1951), Kabinet Sukiman (April 1951-Februari 1952), Kabinet Wilopo (April 1952-Juni 1953), Kabinet Ali Sastroamidjojo I (Juli 1953-Juli 1955), Kabinet Burhannudin Harahap (Agustus 1955-Maret 1956), dan Kabinet Ali Sastroamidjojo II (Maret 1956-Maret 1957).

Pemerintahan hasil Pemilu 1955 yang semula diharapkan dapat menjadi solusi berbagai konflik antarpolitical politik pada akhirnya turut kandas dan tidak sampai berusia satu tahun. Terlepas dari segala cerita sukses dan membanggakan mengenai penyelenggaraan Pemilu 1955, partai-partai politik pada masa Demokrasi Parlementer saat itu sesungguhnya sejak awal telah mengalami berbagai kelemahan struktural. Empat dimensi penting institusionalisasi partai politik, sebagaimana dikatakan Scott Mainwaring (1998) di atas, belum teraktualisasikan dengan baik.

Pada tanggal 5 Juli 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden dengan tujuan untuk kembali ke UUD 1945 dan membubarkan konstituante hasil Pemilu 1955 karena tidak kunjung berhasil merumuskan dasar negara dan konstitusi baru. Dekrit ini juga sekaligus menandai berakhirnya masa Demokrasi Parlementer untuk kemudian beralih menjadi Demokrasi Terpimpin. Sejak saat itu pula rasa ketidaksukaan Soekarno terhadap sistem multipartai dan keinginan untuk menerapkan partai tunggal kian mendapatkan momentum.

Perkembangan selanjutnya Soekarno mulai melakukan langkah penyederhaan sistem kepartaian. Langkah ini terekam dengan jelas saat dikeluarkannya Penetapan Presiden (Penpres) Nomor 7 Tahun 1959 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartaian. Kemudian diperkuat dengan kehadiran Penpres Nomor 13 Tahun 1960 tentang pengakuan, pengawasan, dan pembubaran partai politik. (Sunggono, 1992: 80). Dengan demikian, Maklumat Pemerintah Nomor X tanggal 3 November 1945 tentang pendirian partai politik menjadi tidak berlaku lagi.

Praktis, ketika itu partai-partai politik tidak lagi berfungsi sebagai kekuatan sosial politik, melainkan sekadar sebagai atribut bagi kepemimpinan Soekarno notabene merupakan figur sentral di jagad pentas politik Indonesia masa Demokrasi Terpimpin. Partai Komunis Indonesia (PKI) tampil menjadi partai paling beruntung dan mendapatkan ruang politik luas dari Soekarno. Singkat kata, dapat dikatakan bahwa pada masa itu terjadi upaya pelemahan dan penghancuran hebat terhadap kehidupan kepartaian di Indonesia.

PARTAI POLITIK Kerdil

Peralihan kekuasaan dari Soekarno kepada Soeharto pasca-Peristiwa Gerakan 30 September 1965 ternyata tidak membawa dampak positif secara signifikan bagi kehidupan kepartaian di Indonesia. Semangat awal pendirian Orde Baru untuk melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen sekadar slogan belaka. Alih-alih melakukan revitalisasi kehidupan kepartaian, kebijakan pengerdilan peran dan penyederhaan jumlah partai politik justru menjadi salah satu agenda utama pemerintahan Soeharto pada masa-masa awal Orde Baru. Langkah ini merupakan usaha Soeharto untuk membangun sistem partai tunggal dengan menjadikan Golkar sebagai kekuatan politik tunggal dan mengerdilkan sistem multipartai.

Ketetapan MPRS Nomor XXII/MPRS/1966 tentang Kepartaian, Keormasan, dan Kekayaan memerintahkan Presiden Soeharto bersama Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) untuk segera membuat undang-undang tentang kepartaian, keormasan, dan kekayaan menuju pada penyederhanaan.

Aturan ini kemudian menjadi instrument politik bagi Soeharto untuk mengkerdikan fungsi partai politik. Untuk melaksanakan Ketetapan MPRS itu dikeluarkan Undang-Undang (UU) Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilu. Regulasi pemilu tersebut mengakui 10 partai politik saja sebagai peserta pemilu tahun 1971. Yaitu NU, PSII, Parmusi, Perti, Partai katolik, PNI, IPKI, Partai Kristen Indonesia, dan Golkar. (Sunggono, 1992: 80)

Selanjutnya melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golkar, Soeharto melakukan penggabungan (fusi) partai politik. Partai politik berazas Islam bernaung menjadi satu di bawah bendera Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Sementara itu, partai politik bercorak nasionalis dileburkan menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Praktis, Pemilu 1977-1997 hanya diikuti oleh kedua partai politik tersebut plus Golkar. Bersamaan dengan proses pengerdilan partai politik, Orde Baru juga melakukan proses pembesaran Golkar melalui serangkaian kebijakan politik, seperti depolitisasi massa dan pembatasan ruang gerak partai politik di pedesaan dan kebijakan monoloyalitas pegawai negeri sipil (PNS) terhadap Golkar.

Hasil, selama enam kali pemilu di masa Orde Baru Golkar senantiasa memperoleh suara mayoritas dan tampil sebagai pemenang. Jika kita telaah perkembangan kehidupan kepartaian di Indonesia sangat tergantung dari kebijakan otoritas penguasa. Proses penyederhanaan partai politik yang dilakukan oleh Soekarno dan Soeharto tersebut jelas bukan merupakan sebuah proses yang mengedepankan nilai-nilai demokrasi, melainkan lebih bersifat pemaksaan dari otoritas penguasa.

PARTY ID RENDAH

Bergulirnya masa reformasi yang ditandai dengan kejatuhan Soeharto dan pengangkatan Bacharuddin Jusuf Habibie sebagai presiden pada tanggal 21 Mei 1998 diikuti dengan perubahan mendasar terhadap kehidupan kepartaian di Indonesia. Pemerintah tidak membatasi jumlah partai politik dan dibebaskan untuk menentukan azas partai. Kebijakan ini dilembagakan melalui UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik. Hal ini sekaligus menandai awal dari tumbuhnya kembali sistem multipartai di Indonesia.

Gerakan reformasi tahun 1998 memang telah melahirkan keterbukaan dan kebebasan untuk mendirikan partai politik. Namun, keterbukaan politik dan kebebasan mendirikan partai politik ternyata tidak diiringi dengan peningkatan kualitas tata kelola partai politik. Tidak heran bila sejumlah hasil survei menunjukkan partai politik sebagai salah satu institusi politik paling tidak dapat dipercaya di mata publik.

Tidak dapat dimungkiri kualitas tata kelola partai politik masih terbilang sangat rendah. Hal itu dapat dilihat dari belum teraktualisasikannya empat dimensi institusionalisasi partai politik. Sebagaimana diungkapkan Scott Mainwaring (1998), ciri *pertama* dari belum kuatnya institusionalisasi partai politik adalah dominasi personal dari seorang elite politik. Dalam konteks politik Indonesia hari ini hal itu dapat dilihat dari dominasi personal seorang tokoh di internal partai politik. Partai Demokrat sangat bergantung terhadap tuah dan petunjuk Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) selaku pendiri partai. PDI Perjuangan memiliki ketergantungan tinggi terhadap sosok Megawati Soekarnoputri. Pengaruh Prabowo Subianto sangat kuat mewarnai setiap langkah dan kebijakan Partai Gerindra.

Tingkat party ID yang rendah merupakan ciri *kedua* dari masih lemahnya institusionalisasi partai politik di Indonesia. Party ID dapat diartikan secara sederhana sebagai identifikasi pemilih terhadap partai politik atau dengan kata lain sejauh mana pemilih merasa dekat dengan partai politik di negara mereka.

Hasil survei nasional terbaru Indo Riset periode tanggal 16-23 Mei 2017 terungkap 28% responden merasa memiliki kedekatan dengan partai. Sementara itu, 59,1% responden merasa tidak memiliki kedekatan dengan partai. Sedangkan 12,9% responden menjawab tidak tahu/tidak jawab. Para pemilih seperti ini lazim disebut massa mengambang. Mereka belum melekatkan diri terhadap sebuah partai politik tertentu. Dengan mudah mereka dapat berpindah-pindah pilihan dari satu partai politik ke partai politik lain.

Ideologi dan platform partai politik di Indonesia cenderung seragam tanpa diferensiasi jelas juga menjadi salah satu sebab dari rendahnya tingkat party ID di Indonesia. Hampir tidak ada perbedaan menonjol dalam hal garis ideologi antara satu partai politik dengan partai politik lain. Akibat lebih lanjut para pemilih pun terlampau mudah untuk berpindah-pindah pilihan dalam setiap pemilu sesuai dengan dinamika sosial politik ketika pemilu berlangsung.

Di pemilu legislatif tahun 1999 PDI Perjuangan tampil sebagai peraih suara terbesar dengan perolehan 33,74% suara. Namun, di pemilu legislatif tahun 2004 suara PDI Perjuangan mengalami penurunan perolehan suara menjadi 18,53 persen. Partai Golkar tampil sebagai pemenang dengan raihan suara 21,58%. Di pemilu legislatif itu juga terjadi kejutan

dimana Partai Demokrat sebagai partai baru langsung melesat masuk jajaran lima besar dengan peroleh suara 7,45%.

Kejutan politik Partai Demokrat berlanjut di pemilu legislatif tahun 2009 dengan tampil sebagai pemnang setelah berhasil meraih suara sebesar 20,85%. Sedangkan Partai Golkar sebagai pemenang di pemilu terdahulu mengalami penurunan cukup signifikan dengan peroleh suara 14,45%.

Kemudian di pemilu legislatif tahun 2014 kembali terjadi perubahan posisi pemenang pemilu. Keperkasaaan Partai Demokrat tidak dapat bertahan seiring dengan terpaan berbagai kasus korupsi dialami sejumlah elite-elite partai tersebut. Raihan suara 20,85% di pemiluu terdahulu tersisa 10,19% saja. Pemilu legislatif tahun 2014 menjadi momen kebangkitan kembali PDI Perjuangan setelah selama 10 tahun absen dari lembaga eksekutif. Partai pimpinan Megawati Soekarnoputri tersebut tampil merajai pemilu legislatif dengan perolehan suara 18,95%.

Singkat kata, selama empat kali pelaksanaan pemilu legislatif di era reformasi selalu menghasilkan pemenang berbeda-beda sebagai peraih suara terbesar. Tidak pernah ada predikat juara bertahan.

Ciri *ketiga* institusionalisasi partai politik berupa pengakuan dari elite dan warga negara bahwa partai politik merupakan hal penting dan mendasar bagi kehidupan demokrasi. Dalam konteks politik Indonesia muktahir hal itu mulai terlihat rapuh. Jika di masa-masa awal reformasi publik sangat menaruh ekspektasi tinggi terhadap partai politik sebagai harapan bagi perubahan kehidupan berbangsa dan bernegara menuju arah lebih baik, tetapi kita publik justru merasa sangat kecewa terhadap kinerja partai politik. Alih-alih menjadi harapan bagi perubahan kehidupan berbangsa dan bernegara, partai politik kini justru lebih menjadi sumber masalah akibat perilaku korup sejumlah elite dan kader-kader mereka.

Lembaga perwakilan seperti DPR dan DPRD, dimana notabene merupakan representasi kader-kader partai poltik, menempati peringkat tiga besar sebagai institusi dipersepsikan paling korup menurut hasil survei Global Corruption Barometer tahun 2017. Survei ini lakukan oleh Transparency International dengan jumlah 1.000 responden di 31 provinsi di Indonesia. Survei tersebut digelar sejak pertengahan 2015 hingga awal 2017. Sebesar 54% responden menilai DPR sebagai lembaga paling korup. Disusul oleh lembaga birokrasi 50%, DPRD 47%, dan Direktorat Jenderal Pajak 45%.

Tingkat partisipasi pemilih (*voters turn out*) yang cenderung mengalami penurunan di setiap pemilu legislatif juga dapat dilihat sebagai wujud rasa kecewa publik terhadap kinerja dan perilaku korup elite-elite partai politik. Tingkat partisipasi dalam pemilu tahun 1999, pemilu tahun 2004, dan pemilu tahun 2009 menunjukkan tren penurunan. Di pemilu legislatif tahun 2014 tingkat partisipasi pemilih mengalami sedikit peningkatan. Data di bawah ini memperlihatkan tingkat partisipasi tersebut:

Tabel Tingkat Partisipasi Pemilih dalam Pemilu 1999-2014

No	Pemilihan Umum	Partisipasi Pemilih (%)
1	Pemilu legislatif tahun 1999	92,6
2	Pemilu legislatif tahun 2004	84,1
3	Pemilu legislatif tahun 2009	70,9
5	Pemilu legislatif tahun 2014	75

Sumber: Komisi Pemilihan Umum

RENTAN PERPECAHAN

Ciri *keempat* institusionalisasi partai politik berupa kejelasan struktur internal, prosedur, dan rutinitas partai politik belum tampak jelas di Indonesia. Organisasi internal partai politik di Indonesia belum dapat dikatakan baik mengingat cukup banyak terdapat kasus perselisihan internal partai politik yang kemudian berujung pada pemisahan kubu dan pembentukan partai politik baru.

Sebagai contoh, selama kurun waktu tahun 2001-2004 sejumlah partai politik mengalami perpecahan. Partai Persatuan Pembangunan (PPP) pecah melahirkan partai baru bernama Partai Bintang Reformasi (PBR), masalah internal Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) antara kubu Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dan kubu Muhaimin Iskandar, fragmentasi PDI Perjuangan menjadi beberapa partai politik kecil, seperti Partai Demokrasi Pembaruan (PDP), dan Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI).

Bahkan, Partai Golkar pun tidak luput dari perpecahan. Pascapelaksanaan munas di Pekanbaru, Riau, tahun 2009, partai berlambang pohon

beringin ini mengalami perpecahan internal dengan ditandai dengan hengkangnya Surya Paloh dari keanggotaan Partai Golkar untuk kemudian membentuk Partai Nasional Demokrat (NasDem).

Dewasa ini, kita hampir tidak pernah melihat partai politik saat ini yang memiliki suatu rencana strategi jangka panjang dan program partai politik yang dijunjung tinggi serta mencakup seluruh dimensi organisasi. Hal ini merupakan pertanda awal bahwa partai politik masa reformasi mengalami kegagalan dalam membangun ketangguhan organisasi.

Kegagalan organisasi konflik internal yang dialami oleh partai-partai politik, baik partai politik besar maupun partai politik kecil, secara umum bersumber dari pelanggaran terhadap anggaran dasar/anggaran rumah tangga partai politik bersangkutan. Partai politik yang seharusnya menjadi institusi utama bagi pembangunan dan pematangan pengembangan demokrasi seringkali mengalami konflik internal sebagai akibat tidak berjalannya mekanisme demokrasi di internal masing-masing partai politik. Tidak jarang keputusan politik ditentukan secara sepihak oleh segelintir elite partai politik. Partai politik di Indonesia belum memiliki tradisi kuat untuk menjalankan organisasi secara rasional dan demokratis.

Fenomena pelaksanaan munas/kongres/muktamar yang cenderung didesain untuk memenangkan kelompok berkuasa dalam suatu partai politik mencerminkan kecenderungan semacam itu. Para elite politik negeri ini masih menafsirkan munas/kongres/muktamar sebatas pada ajang suksesi kepemimpinan semata. Sebagai sebuah institusi permusyawaratan tertinggi dari sebuah partai, munas/kongres/muktamar semestinya dapat menjadi forum strategis guna melakukan evaluasi komprehensif perjalanan partai selama lima tahun terakhir, lebih dari sekadar kompetisi sesaat meraih posisi ketua umum. Akibatnya, tidak sedikit partai politik baru bermunculan sebagai buah dari konflik internal di arena munas/kongres/muktamar tersebut.

Pemaparan di atas menunjukkan partai politik di Indonesia belum mengalami institusionalisasi secara baik. Diperlukan perbaikan-perbaikan mendasar untuk mencapai hal tersebut. Namun, pengalaman selama ini menunjukkan tidak ada harapan jika kita menunggu perbaikan partai politik datang dari kesadaran internal elite politik. Karena itu, dibutuhkan upaya perbaikan kehidupan kepartaian dengan menempatkan kelompok masyarakat sipil sebagai motor penggerak utama. Kelompok-kelompok masyarakat sipil dapat mendesak sejumlah agenda perbaikan institusional terhadap partai-partai politik melalui perangkat-perangkat

regulasi yang dapat merangsang perbaikan internal di dalam tubuh partai-partai politik tersebut.

Dalam konteks itu, hemat penulis, di masa mendatang perubahan dan penyempurnaan paket undang-undang partai politik menjadi penting untuk dilakukan. Ada dua alasan mengapa penyempurnaan paket undang-undang partai politik penting dilakukan.

Pertama, undang-undang partai politik harus memiliki “kekuatan memaksa” bagi partai politik untuk memperbaiki berbagai kelemahan struktural mereka selama ini. Undang-undang partai politik harus secara jelas, terang, dan eksplisit mencantumkan sanksi akan dikenakan kepada partai politik apabila tidak menjalankan hal-hal telah diamanatkan oleh undang-undang. Selama ini tidak ada regulasi dengan tekanan kuat kepada partai politik untuk serius memperbaiki kelemahan-kelemahan struktural mereka.

Kedua, harus ada undang-undang partai politik yang memiliki kesesuaian dengan sistem pemerintahan, sistem pemilu, sistem perwakilan, dan sistem kepartaian berlaku. Jika dua hal ini dapat diakomodasi oleh undang-undang partai politik di masa mendatang, maka harapan bangsa Indonesia untuk memiliki partai politik dengan kapasitas institusionalisasi mumpuni tidak lagi sekadar mimpi semata.

KESIMPULAN

Jika merujuk pada elaborasi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa partai politik di Indonesia belum terinstitusionalisasi dengan baik. Kita semua tentu berharap kelak institusionalisasi partai-partai politik di Indonesia akan kian membaik seiring dengan semakin dewasa umur demokrasi kita. Untuk itu mutlak dibutuhkan upaya perbaikan kehidupan kepartaian melalui jalur institusi dengan menempatkan kelompok masyarakat sipil sebagai motor penggerak utama.

Kelompok-kelompok masyarakat sipil dapat mendesak sejumlah agenda perbaikan institusional terhadap partai-partai politik melalui perangkat-perangkat regulasi yang dapat merangsang perbaikan internal di dalam tubuh partai-partai politik tersebut. Dengan institusionalisasi

partai politik yang semakin baik diharapkan kehidupan politik di Indonesia pun akan menjadi lebih stabil sehingga kesejahteraan rakyat sebagai tujuan demokrasi menjadi tercapai secara maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

Duverger, Maurice. (1967). *Political Parties: Their Organization and Activities in Modern State* London: Methuen.

Huntington, Samuel P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven and London: Yale University Press.

Netherlands Institute for Multiparty Democracy. (2004). *Suatu Kerangka Kerja Pengembangan Partai Politik Yang Demokratis*. Den Haag: IMD.

Scott Mainwaring, (1998). Party Systems in The Third Wave. *Journal of Democracy*, Volume 9, Number 3, July 1998.

Sunggono, Bambang. (1992). *Partai Politik dalam Kerangka Pembangunan Politik Indonesia*. Jakarta: PT Bina Ilmu.

FENOMENA KEKERASAN RUTIN DAN PEMBANGUNAN IBU KOTA

Mohammad Hasan Ansori¹, Imron Rasyid²,
SoparPeranto³, Johari Efendi⁴.

ansori@habibiecenter.or.id¹, imron@habibiecenter.or.id²,

sopar@habibiecenter.or.id³, johari@habibiecenter.or.id⁴

**Peneliti SNPK (Sistem Nasional Pemantaun Kekerasan-Indonesia)
The Habibie Center*

Fenomena kekerasan sehari-hari atau kekerasan rutin relatif masif sering terjadi di Jakarta dan cenderung luput dari perhatian pengambil kebijakan dan para analist perkotaan. Kekerasan ini bukan merupakan bagian dari konflik besar dan dampak per insidennya yang relatif kecil. Data SNPK tahun 2014 menunjukkan bahwa kekerasan rutin tersebut secara dominan mengekspresikan dirinya dalam empat bentuk yang berbeda, yaitu kekerasan terhadap pelaku pencurian, kekerasan akibat ketersinggungan, kriminalitas dengan kekerasan, serta perkosaan dan pencabulan. Persoalan kekerasan rutin ini hanya bisa dipami dengan cara menghubungkannya dengan dimensi pembangunan di Jakarta saat ini. Pada kenyataanya, persoalan tersebut merupakan dampak tidak langsung (*unintended consequence*) dari pembangunan dan perencanaan kota Jakarta yang belum sepenuhnya ideal dan/atau sesuai harapan publik. Argumen ini dapat diperkuat dengan kenyataan bahwa kekerasan tersebut banyak bersumber dari berbagai faktor yang memiliki relevansi dengan proses pembangunan di Jakarta, khususnya

keterbatasan infrastruktur perkotaan dan minimnya ruang terbuka publik yang memadai. Tentunya, dimensi legal juga ikut memainkan peran masifnya kekerasan rutin tersebut, termasuk lemahnya penegakan hukum, minimnya aparat dan sarana penegakan hukum di tengah masyarakat, serta minimnya pemahaman tentang mekanisme atau prosedur penegakan hukum di kalangan masyarakat. Persoalan ini sudah seharusnya menjadi salah satu kerangka kerja dan referensi bagi pemerintahan baru di Jakarta tahun 2017 untuk mengkonstruksi ulang visi dan program kerjanya.

PENDAHULUAN

“We will not enjoy development without security, we will not enjoy security without development, and we will not enjoy either without respect for human rights”

(UN Secretary-General, 2005)

Dinamika pembangunan perkotaan di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari beragam persoalan dan tantangan. Persoalan urbanisasi, kemiskinan, kemacetan, kawasan pemukiman kumuh, dan kualitas lingkungan hidup merupakan tantangan serius yang dihadapi hampir seluruh kota di Indonesia. Di samping itu, persoalan kekerasan juga menjadi tantangan besar dalam dinamika pembangunan perkotaan di Indonesia, khususnya kekerasan yang terjadi sehari-hari atau kekerasan keseharian. Kekerasan keseharian sendiri pada umumnya secara teknis sering disebut dengan kekerasan rutin (*routine violence*). Data SNPK (Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan-Indonesia) 2005-2014 mencatat bahwa sebagian besar insiden kekerasan rutin terjadi wilayah perkotaan, khususnya di kota-kota besar di Indonesia. Hal ini sejalan dengan temuan Imbusch *et al* (2011) yang menyebutkan bahwa persoalan kekerasan menjadi tantangan yang seringkali dihadapi oleh kota-kota di hampir seluruh dunia.

Persoalan kekerasan rutin di perkotaan di Indonesia patut menjadi perhatian penting karena arah pembangunan akan cenderung terpusat di wilayah perkotaan di Indonesia. Dalam Proyeksi Penduduk Indonesia 2010-2035 (BPS, 2013), disebutkan bahwa proyeksi tingkat urbanisasi di Indonesia akan mencapai 66,6% pada tahun 2035. Hal ini sejalan dengan studi Bank Dunia dalam *East Asia's Changing Urban Landscape* tahun 2015, yang menyebutkan bahwa 68% penduduk akan memenuhi kota-kota di Indonesia. Proyeksi tersebut akan mendorong persoalan-persoalan perkotaan di Indonesia menjadi semakin kompleks, termasuk

fenomena kekerasan rutin. Ketika tingkat urbanisasi meningkat, maka insiden-insiden kekerasan rutin sangat potensial juga ikut meningkat. Kekerasan yang terus meningkat akan menjadi ancaman bagi pembangunan perkotaan di Indonesia. Kondisi tersebut merupakan tantangan besar bagi pemerintah maupun para pemangku kepentingan lain.

Kekerasan rutin yang marak di wilayah perkotaan merupakan potret yang tidak terlepas dari persoalan-persoalan dasar perkotaan.¹ Kondisi tersebut seakan menjadi gambaran umum di hampir seluruh dunia. Vanderschueren (2001) menyebutkan bahwa hampir 60% penduduk di perkotaan di dunia kerap menjadi korban kekerasan. Menurut Vanderschueren, insiden kekerasan di perkotaan kerap terjadi secara spontan, seperti kekerasan terhadap para pelaku pencurian. Fenomena kekerasan di perkotaan seringkali di dorong beberapa faktor utama, yakni lemahnya hukum (*lawlessness*), pendapatan masyarakat yang rendah, tidak adanya kontrol sosial, banyaknya jumlah kelompok pemuda yang frustrasi, dan terbatasnya upaya-upaya proteksi terhadap warga. Selain faktor-faktor tersebut, Vanderschueren (2001) melihat bahwa fenomena urbanisasi yang cukup pesat sejalan dengan peningkatan kekerasan di perkotaan (*urban violence*).

Data SNPK (1998-2004) menunjukkan bahwa kekerasan rutin telah menjadi bagian keseharian masyarakat yang luput dari perhatian umum karena konflik-konflik komunal berskala besar cenderung menjadi prioritas. Data SNPK (2005-2014) mebegaskan bahwa kekerasan rutin terlihat semakin marak, sedangkan tren kekerasan terkait konflik identitas dan separatisme mengalami penurunan yang sangat signifikan.² Sebagaimana yang terlihat dalam Grafik 1 sebagai berikut:

1 Persoalan-persoalan dasar perkotaan antara lain, kemiskinan, urbanisasi, dan kekerasan. Lihat Robert Muggah, *Researching The Urban Dilemma: Urbanization, Poverty And Violence*, 2012.

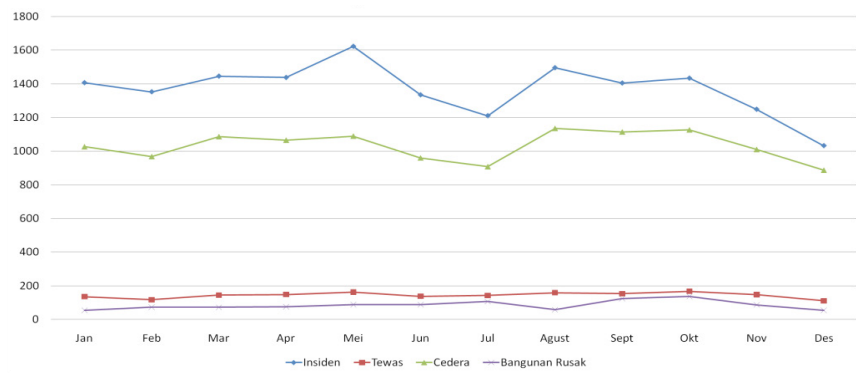
2 Sembilan provinsi pada periode 1998-2004 adalah Aceh, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, NTT, Maluku, Maluku Utara, Papua, dan Papua Barat. Sedangkan pada periode 2005-2014, sembilan provinsi pada periode sebelumnya ditambah dengan Lampung, DKI Jakarta, NTB, dan Kalimantan Timur.

Grafik 1: Isu-isu Kekerasan Sepanjang 1998-2004 dan 2005-2014



Selain itu, data SNPK menunjukkan sebanyak 16.418 insiden kekerasan rutin terjadi sepanjang 2014 yang mengakibatkan 1.720 tewas, 12.374 cedera, dan 1.012 bangunan rusak. Jika dilihat tren per bulan, fenomena kekerasan rutin cenderung terjadi secara dinamis sepanjang tahun 2014, sebagaimana Grafik 2. Pada grafik 2 terlihat bahwa intensitas kekerasan paling besar terjadi pada bulan Mei dengan 1.622 insiden yang mengakibatkan 162 tewas, 1.089 cedera, dan 87 bangunan rusak. Di samping itu, intensitas dampak tewas dan bangunan rusak akibat kekerasan rutin paling banyak terjadi di bulan Oktober jika dibandingkan dengan bulan-bulan lainnya. Sebanyak 1.433 insiden kekerasan terjadi yang mengakibatkan 167 tewas, 1.126 cedera, dan 137 bangunan rusak.

Grafik 2: Insiden dan Dampak Kekerasan di Indonesia Tahun 2014



Kenapa Jakarta yang menjadi fokus dalam tulisan ini, dan secara umum Jabodetabek? Data SNPK tahun 2014 menunjukkan bahwa insiden kekerasan rutin dominan terjadi di lima wilayah, yakni Sumatera Utara, Jawa Timur, Sulawesi Utara, Sumatera Selatan, dan Jabodetabek (**Tabel 1**). Hal penting lainnya sangat terkait dengan posisi Jakarta sebagai Ibu Kota Indonesia yang menjadi barometer pembangunan dan berbagai persoalan terkait lainnya di Indonesia. Sedangkan, lima wilayah yang paling banyak terdapat korban tewas akibat kekerasan rutin adalah Sumatera Selatan, Jawa Barat, Sumatera Utara, Jabodetabek, dan Jawa Timur. Jika dilihat lebih rinci, intensitas (insiden per populasi) dan fatalitas kekerasan (tewas per populasi) paling dominan terjadi di Sulawesi Utara.³ Hal penting yang patut diperhatikan dari data tersebut adalah kekerasan rutin banyak terjadi di wilayah yang selama ini relatif tidak menjadi sorotan atau fokus penanganan konflik dan kekerasan di Indonesia, seperti Sulawesi Utara.⁴ Hal penting lainnya yang perlu untuk diperhatikan adalah fenomena kekerasan rutin sangat marak di ibukota-ibukota provinsi di Indonesia. Data SNPK sepanjang tahun 2014 menunjukkan sekitar 40% insiden kekerasan rutin terjadi di 34 ibukota provinsi di Indonesia, sedangkan sisanya menyebar di 455 kabupaten/kota. Gambaran data tersebut memperlihatkan bahwa kondisi pusat-pusat kota di Indonesia cenderung rawan dengan insiden-insiden kekerasan rutin.

Wilayah	Insiden	Tewas	Insiden Kekerasan (per 100,000 penduduk)	Dampak Tewas (per 100,000 penduduk)
Sumatera Utara	1809	156	13.93	1.20
Jawa Timur	1550	153	4.14	0.41
Sulawesi Utara	1207	81	53.16	3.57
Sumatera Selatan	1078	179	14.47	2.40
Jabodetabek	934	155	9.72	1.61

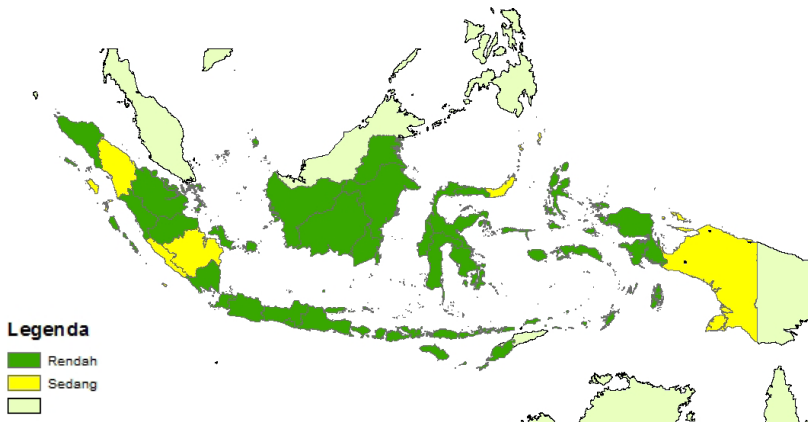
3 Umumnya untuk mendapatkan gambaran insiden dan dampak tewas yang lebih proporsional dan berimbang antar-wilayah, maka diperlukan normalisasi dengan jumlah populasi (per 100.000 jiwa penduduk) sebagai upaya melihat intensitas suatu fenomena kekerasan. Lihat *Institute for Economic and Peace*, 2012.

4 Kementerian Sosial mengindikasikan beberapa wilayah yang rawan konflik sosial pada tahun 2014 lalu, yakni Papua, Jawa Barat, Jakarta, Sumatera Utara, Sulawesi Tengah, dan Jawa Tengah. Lihat <http://kesbangpol.kemendagri.go.id/>

Wilayah	Insiden	Tewas	Insiden Kekerasan (per 100,000 penduduk)	Dampak Tewas (per 100,000 penduduk)
Jawa Barat	879	178	2.04	0.41
Papua	831	69	29.33	2.44
Sulawesi Selatan	689	99	8.58	1.23
Jawa Tengah	656	73	2.03	0.23
Bengkulu	617	20	35.97	1.17
Kalimantan Timur	548	30	15.42	0.84
Riau	508	56	9.17	1.01
Nusa Tenggara Timur	443	36	9.46	0.77
Kalimantan Tengah	433	34	19.57	1.54
Kepulauan Riau	390	33	23.23	1.97
Nusa Tenggara Barat	352	33	7.82	0.73
Bali	345	16	8.87	0.41
Lampung	338	59	4.44	0.78
Sumatera Barat	338	18	6.97	0.37
Papua Barat	330	21	43.40	2.76
Aceh	289	30	6.43	0.67
Kalimantan Selatan	258	56	7.11	1.54
D I Yogyakarta	238	14	6.88	0.40
Jambi	223	29	7.21	0.94
Sulawesi Tengah	220	24	8.35	0.91
Maluku Utara	210	11	20.23	1.06

Wilayah	Insiden	Tewas	Insiden Kekerasan (per 100,000 penduduk)	Dampak Tewas (per 100,000 penduduk)
Banten	208	45	1.96	0.42
Kepulauan Bangka Belitung	188	17	15.37	1.39
Kalimantan Barat	182	24	4.14	0.55
Maluku	165	13	10.76	0.85
Sulawesi Tenggara	149	24	6.67	1.07
Gorontalo	104	11	10.00	1.06
Kalimantan Utara	47	2	6.50	0.28
Sulawesi Barat	22	3	1.90	0.26

Tabel 1: Insiden dan Dampak Kekerasan Rutin di Seluruh Provinsi di Indonesia Tahun 2014



Data studi ini secara umum diambil dari SNPK dan berbagai wawancara dengan berbagai informan yang tinggal di Jakarta dan sebagian dari sekitar Jakarta. Distribusi informans mencakup perwakilan pemerintah, aparat keamanan, akademisi, aktivis LSM, pelaku dan korban kekerasan, dan

masyarakat umum. Wawancara juga dilakukan dengan informan yang tinggal di sekitar Jakarta atas dasar bahwa pembangunan, berbagai aktifitas dan kasus kekerasan rutin di Jakarta sangat terkait dengan lingkungan dan masyarakat di sekitar Jakarta. Selain itu, data sekunder juga banyak dipakai dalam studi ini yang mencakup publikasi akademis, media masa, berbagai laporan dan dokumen.

MEDEFINISIKAN KEKERASAN RUTIN

Beberapa analist kekerasan juga telah mengambil fokus pada dimesni ini, termasuk Barron, et. al.(2009), Tadjoeeddin (2014), dsb. Barron, et.al. (2009), misalnya, mendefinisikan kekerasan rutin sebagai kekerasan yang secara frekuensi sering terjadi (seperti aksi main hakim sendiri terhadap pelaku pencurian) dan bukan merupakan bagian dari konflik besar serta dampak per insiden yang relatif kecil. Umumnya, insiden-insiden kekerasan rutin dipicu oleh isu-isu keseharian di tengah masyarakat dan bukan kekerasan yang didorong oleh persoalan identitas, seperti etnis, agama, atau wilayah. Masih menurut Barron, et al. (2009), kerasan rutin dicirikan beberapa hal, termasuk skalanya yang relatif kecil tapi sering terjadi, memiliki akibat yang serius dan stabil dan, terakhir, memiliki potensi untuk kekerasan berkepanjangan.

Tadjoeeddin (2014) mendefinisikan kekerasan rutin (*routine-everyday violence*) sebagai fenomena kekerasan yang tidak memiliki tujuan politik yang ekspilisit, seperti separatisme atau upaya penggulingan rezim berkuasa.,⁵akan tetapi, ia menekankan bahwa kekerasan rutin tidak hanya sebagai suatu tindak kriminal biasa, meskipun terdapat aspek kriminalitas didalamnya. Tadjoeeddin (2014) juga menyebutkan bahwa kekerasan rutin seringkali terjadi dalam bentuk main hakim sendiri terhadap para pelaku kriminal. Hal senada juga disebutkan oleh Imbusch *et al* (2011) bahwa umumnya kekerasan rutin (*everyday violence*) terjadi dipicu oleh persoalan-persoalan interpersonal, bukan terkait perang atau konflik bersenjata. Dengan demikian, dalam konteks studi ini,

5 Tadjoeeddin (2014) menyebutkan bahwa konflik kekerasan di Indonesia dapat dikategorikan menjadi dua, yakni episodik dan rutin. Kekerasan episodik terdiri dari separatis dan kekerasan etnis. Karakter kekerasan episodik berkaitan dengan konsentrasi insiden baik menurut waktu dan lokasi. Tak hanya itu, insiden-insiden kekerasan tersebut memuncak pada awal transisi demokrasi dan menunjukkan pola yang jelas terkonsentrasi di beberapa daerah.

kekerasan rutin didefinisikan sebagai kekerasan yang sering terjadi dan/atau stabil, tetapi tidak terkait dengan persoalan identitas, suku, agama, separatisme, dsb. Kekerasan bentuk ini lebih terkait dengan persoalan keseharian, seperti main hakim sendiri. Jika tidak ditangani segera dapat berpotensi menjadi kekerasan yang lebih masif.

KEKERASAN RUTIN DAN PEMBANGUNAN PERKOTAAAN DI JAKARTA

Data SNPK tahun 2014 menunjukkan bahwa telah terjadi sebanyak 934 insiden kekerasan rutin di wilayah Jabodetabek. Insiden tersebut mengakibatkan 155 tewas dan 825 cedera. Jika dilihat lebih jauh, sebagian besar (62%) insiden kekerasan rutin terjadi di wilayah DKI Jakarta (**Tabel 2**).⁶ Insiden kekerasan rutin sering terjadi terjadi di beberapa wilayah di Jakarta, yakni Jakarta Pusat, Jakarta Barat, dan Jakarta Selatan.

Tabel 2. Insiden dan Dampak Kekerasan Rutin di Jabodetabek Tahun 2014

Wilayah		Insiden	Tewas	Cedera
DKI Jakarta	Jakarta Pusat	149	7	167
	Jakarta Barat	145	14	151
	Jakarta Selatan	124	17	116
	Jakarta Timur	96	24	75
	Jakarta Utara	61	11	49

⁶ Data SNPK (Sistem Nasional Pemanataan Kekerasan-Indonesia), 2014.

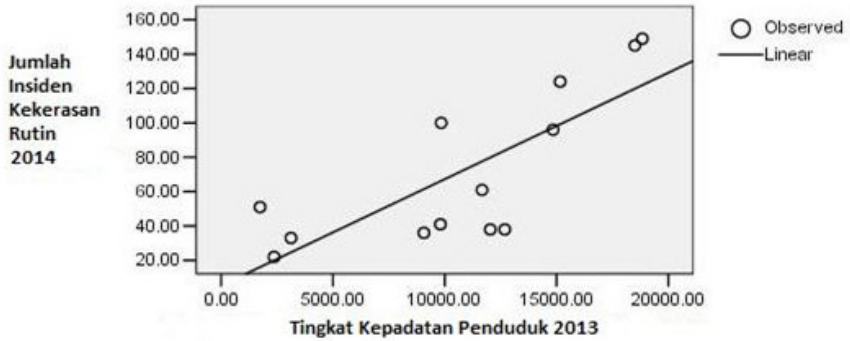
Bodetabek	Kota Depok	100	15	88
	Kabupaten Bogor	51	14	22
	Kota Tangerang Selatan	41	8	40
	Kota Bekasi	38	9	27
	Kota Tangerang	38	11	29
	Kota Bogor	36	2	22
	Kabupaten Tangerang	33	11	28
	Kabupaten Bekasi	22	12	11

Salah satu karakteristik kekerasan rutin di Jakarta adalah insiden kekerasan marak terjadi di wilayah dengan kepadatan penduduk yang tinggi, seperti di Jakarta Pusat. Hasil analisis tim SNP-K-THC (2014) menunjukkan bahwa adanya korelasi antara wilayah padat penduduk dan intensitas kekerasan.⁷ Semakin padat penduduk di suatu wilayah di Jakarta, maka frekuensi kekerasan juga cenderung marak terjadi. Hal ini semakin kompleks dengan tren kepadatan penduduk Jakarta yang cenderung terus meningkat. Bahkan, rata-rata kepadatan penduduk Jakarta pada tahun 2013 telah mencapai **15.801,94** jiwa per km².⁸ Kondisi tersebut turut memicu wilayah Jakarta rentan dengan insiden-insiden kekerasan rutin.

7 Kekuatan korelasi dari kedua variabel ini adalah **kuat** dengan nilai sebesar 0,77. Namun, Lihat Cohen and Holiday (dalam Bryman and Cramer: 2001, 174), Dari perhitungan yang dilakukan dapat diproyeksikan bahwa korelasi kedua variabel ini hanya mampu menjelaskan sekitar 59,9% (*R Square 0,599*) dari fenomena insiden kekerasan rutin yang terjadi di Jabodetabek.

8 Diolah dari Jakarta dalam Angka 2014 dan data tidak masuk kabupaten kepulauan seribu

Grafik 3: Regresi Tingkat Kepadatan Penduduk dan Jumlah Insiden Kekerasan Rutin 2014



Jika dilihat lebih jauh, terdapat empat jenis kekerasan rutin yang dominan terjadi di Jakarta, yaitu kekerasan terhadap pelaku pencurian, kekerasan akibat tersinggung, kriminalitas dengan kekerasan, serta perkosaan dan pencabulan.⁹

Grafik 4: Jenis Kekerasan Rutin di Jakarta Tahun 2014



⁹ Data SNPK (Sistem Nasional Pemanataan Kekerasan-Indonesia), 2014.

Data SNPK, sebagaimana dalam grafik 4 di atas, mencatat bahwa terdapat 252 insiden kekerasan terhadap pelaku pencurian di tahun 2014 di Jakarta. Insiden tersebut mengakibatkan 6 orang tewas dan 334 orang cedera. Sebagian besar insiden kekerasan terhadap pelaku pencurian terjadi dalam bentuk pengeroyokan yang dilakukan massa. Korban pengeroyokan kekerasan tersebut seringkali adalah pelaku pencurian yang berskala kecil seperti penjambret, pencuri sepeda motor, hewan ternak, dan kaca spion mobil. Insiden-insiden tersebut kerap terjadi di kawasan pemukiman penduduk dan kawasan umum seperti halte bis, jalan raya, stasiun, sekitar lampu lalu lintas, tempat parkir umum, pasar, dan kawasan pertokoan. Pada kawasan pemukiman penduduk, aksi pengeroyokan terhadap pelaku pencurian acapkali dilakukan oleh warga setempat.

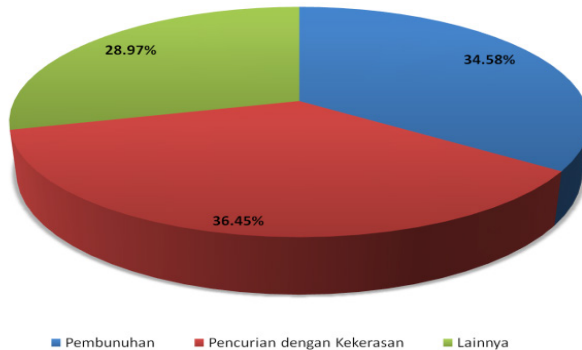
Kekerasan yang dilakukan oleh warga di suatu pemukiman hanya terjadi pada tempat yang kebanyakan penduduknya menganggap bahwa kekerasan dibenarkan secara moral dan/atau diperlukan pada situasi tertentu. Menurut salah seorang pelaku kekerasan, masyarakat lebih memilih untuk membunuh para pelaku pencuri dibandingkan dengan menyerahkannya kepada kepolisian (wawancara 21 Februari 2015). Mereka tidak percaya dengan kinerja kepolisian yang tidak mampu menuntaskan permasalahan pencurian di wilayah mereka. Mereka berpikir bahwa apabila diserahkan kepada pihak yang berwajib, maka pencuri itu akan dibebaskan oleh komplotan/sindiklat mereka dengan memberi uang kepada pihak kepolisian. Seorang tokoh masyarakat yang juga terlibat dalam penghakiman massa terhadap pencuri mengatakan bahwa insiden kekerasan tersebut kerap digunakan warga sebagai pilihan untuk memberikan efek jera terhadap pelaku pencurian (wawancara 21 Februari 2015). Dengan aksi main hakim sendiri tersebut, kawasan pemukiman mereka akan aman dari aksi-aksi pencurian. Selanjutnya, insiden pengeroyokan terhadap pencuri yang terjadi di kawasan umum cenderung dilakukan oleh massa yang muncul secara spontan di tempat tersebut. Warga yang tidak saling kenal satu sama lain dapat melakukan tindakan main hakim terhadap pelaku pencurian tersebut (Wawancara, 24 Februari 2015).

Kekerasan akibat tersinggung juga merupakan fenomena yang marak di Jakarta. Tercatat di tahun 2014, terdapat 97 insiden kekerasan akibat tersinggung yang terjadi di Jakarta yang mengakibatkan 25 orang tewas dan 82 orang cedera. Kekerasan akibat tersinggung acapkali dipicu oleh balas dendam atas penghinaan yang dilakukan oleh orang lain. Kekerasan ini biasanya dilakukan secara individual dan berkelompok.

Data SNPK (2014) mencatat sebagian besar insiden kekerasan dalam kategori ini terjadi diantara warga-masyarakat (43,92%). Individu yang merasa terhina seringkali meminta bantuan dari kelompoknya untuk bersama-sama menyerang orang yang telah menghina dirinya. Dari insiden yang tercatat di dalam data SNPK, berhasil diidentifikasi bahwa sebagian pelaku kekerasan ini adalah pemuda, termasuk kelompok pelajar/mahasiswa.¹⁰ Kekerasan akibat tersinggung juga kerap terjadi diantara individu karena masalah sepele, misalnya persoalan lalu lintas, teguran yang tidak bisa diterima oleh sebagian orang, atau kata-kata yang bersifat melecehkan. Penyebab kekerasan tersinggung yang lain adalah karena teguran.

Kekerasan rutin juga mengambil bentuk kriminalitas. Polda Metro Jaya mengidentifikasi bahwa pada tahun 2014 setiap 100.000 penduduk di wilayah DKI Jakarta, ada 213 orang yang menjadi korban kejahatan (*crime rate*). Sedangkan dalam dimensi waktu pada tahun 2014, setiap 10 menit 50 detik terdapat 1 kasus kejahatan di Jakarta (*crime clock*).¹¹ Salah satu tindakan kriminalitas yang marak di Jakarta adalah insiden-insiden kriminalitas dengan kekerasan. Data SNPK tahun 2014 menunjukkan terjadi 73 insiden kriminalitas dengan kekerasan. Insiden tersebut mengakibatkan 21 tewas, dan 56 cedera. Insiden tersebut mengakibatkan 42 tewas, dan 66 cedera, sebagaimana Grafik 5 di bawah ini.

Grafik 5: Jenis Kriminalitas dengan Kekerasan di Jakarta Tahun 2014.



¹⁰ Data SNPK mencatat bahwa sebanyak 40% dari total pelaku kekerasan adalah kalangan pemuda dan pelajar.

¹¹ Press liris Polda Metro Jaya tahun 2014.

Perkosaan dan pencabulan menjadi bentuk terakhir kekerasan rutin di Jakarta. Data SNPK (2014) menunjukkan sebanyak 47 insiden perkosaan dan pencabulan terjadi di Jakarta selama 2014. Dari jumlah insiden tersebut, 29 insiden (61.7%) merupakan insiden pemerkosaan dan pencabulan yang dilakukan oleh orang dewasa terhadap anak-anak. Sedangkan 6 insiden terjadi dimana pelaku dan korban masih sama-sama anak-anak. Insiden perkosaan dan pencabulan menyebar di 5 wilayah di Jakarta, namun jumlah insiden paling banyak terjadi di wilayah Jakarta Timur dengan 15 insiden. Dari data SNPK terlihat mayoritas insiden pencabulan yang terjadi pada anak-anak oleh orang dewasa terjadi dimana pelaku dan korban saling mengenal, dan tinggal di wilayah yang tidak berjauhan. Korban yang masih anak-anak diperdaya oleh orang dewasa dengan iming-iming mainan ataupun uang. Beberapa insiden pencabulan yang korbannya anak SMP dan SMA terjadi dimana mereka belum lama mengenal pelaku melalui media sosial, *facebook* dan *Black Berry Mesanger*. Selain itu, tindakan pencabulan lain yang muncul di Jakarta adalah pencabulan yang dilakukan di fasilitas angkutan umum.

Terakhir, beberapa faktor diasumsikan sebagai sumber munculnya berbagai bentuk kekerasan rutin tersebut. Faktor pertama terkait dengan laju pertumbuhan penduduk. Keterbatasan spasial di Jakarta tidak mampu membendung kapasitas jumlah penduduk yang ada di dalamnya. Dalam 10 tahun terakhir, rata-rata laju pertumbuhan penduduk Jakarta adalah sebesar 1,4 persen per tahun.¹² Selain itu, migrasi sementara penduduk daerah sekitar Jakarta (Bogor, Depok, Bekasi, Tangerang, Tangsel) turut menyumbang penduduk sebesar 2,3 Juta jiwa penduduk yang semakin membuat Jakarta semakin padat, terutama di siang hari.¹³

Selanjutnya, kekerasan rutin tersebut bersumber dari lemahnya penegakan hukum.¹⁴ Terdapat beberapa sebab yang dinilai sebagai sumber tidak optimalnya penegakan hukum ini, yaitu respon yang lamban dari aparat penegak hukum terhadap laporan masyarakat terkait kekerasan (wawancara, 21 Februari 2015 dan 18 Februari 2015),

12 BPS DKI Jakarta, Profil kependudukan hasil supas 2015 Provinsi DKI Jakarta. Dimambil dari https://jakarta.bps.go.id/backend/pdf_publicasi/Profil-Penduduk-DKI-Jakarta-Hasil-SUPAS-2015.pdf, pada 12 Oktober 2017.

13 <http://bplhd.jakarta.go.id/filing/%282%29%20Paparan%20Ka%20Bappeda%20DKI%20pd%20FCB%20Workshop%20280911.pdf>. Dalam material presentasi *Carbon Finance Capacity Building Workshop* di tanggal 28 September 2011 menjelaskan bahwa jumlah penduduk Jakarta di siang hari adalah sebesar 12 juta orang dan di malam hari adalah sebesar 2,7 juta jiwa

14 Laporan Bank Dunia 2011 menyebutkan bahwa lemahnya peran pemerintah turut menyumbang kemunculan insiden-insiden kekerasan diperkotaan.

adanya ketidakpastian dalam proses-proses penegakan hukum yang berjalan terkait kasus-kasus kejahatan,¹⁵ dan minimnya aparat dan sarana penegakan hukum di tengah masyarakat. Terkait dengan faktor yang terakhir ini, Divisi Humas Polda Metro Jaya menyatakan bahwa saat ini rata-rata rasio jumlah personil aparat kepolisian dan penduduk di kota-kota besar Indonesia adalah 1:2000. Rasio tersebut di kota Jakarta mencapai 1:5000 (wawancara, 16 Februari 2015). Perbandingan rasio tersebut dianggap masih jauh dari standar internasional, yaitu 1:500.

Faktor yang lain terkait dengan minimnya pemahaman tentang mekanisme atau prosedur penegakan hukum di kalangan masyarakat di Jakarta (wawancara 21 Februari 2015 dan 18 Februari 2015) dan keterbatasan Infrastruktur di Perkotaan. Rasio jalan dan luas wilayah yang ideal untuk kota besar pada umumnya di atas 12%. Akan tetapi, rasio tersebut masih sangat jauh dari ideal di Jakarta, yakni sekitar 7.15%.¹⁶ Minimnya Ruang Terbuka Publik yang memadai juga turut menyumbang maraknya kekerasan rutin di Jakarta ini. Di Jakarta, keberadaan ruang terbuka publik masih merupakan masalah serius dari pemerintah daerah. Kepala Bidang Peran Serta Masyarakat Dinas Pertamanan dan Pemakaman DKI Jakarta dalam wawancara dengan media lokal menyatakan bahwa tahun 2014 penambahan ruang terbuka masih sangat kecil dari apa yang ditargetkan pemerintah DKI Jakarta.¹⁷ Faktor terakhir merujuk pada frustasinya pemuda perkotaan yang sering dipicu oleh persoalan akses terhadap pekerjaan (wawancara 18 Februari 2015), dan perkembangan teknologi informasi (wawancara 18 dan 26 Februari 2015).

KESIMPULAN

Kekerasan di perkotaan khususnya di Jakarta dan sekitarnya pada beberapa minggu di bulan Februari-Maret 2015 menjadi perhatian luas. Media elektronik, radio, cetak maupun media sosial diisi oleh berita tentang “begal”. Kompleksitas permasalahan pembangunan perkotaan di Jakarta disumbang oleh berbagai aspek, misalnya laju pertumbuhan

15 Lemahnya kepercayaan terhadap aparat penegak hukum memang menjadi persoalan umum di Indonesia. Jajak pendapat Harian Kompas 2013 menunjukkan bahwa publik kecewa terhadap jaminan kepastian hukum.

16 <http://www.gatra.com/nusantara-1/jawa-1/59987-rasio-jalan-jakarta-jauh-dari-ideal.html>.

17 <http://www.tribunnews.com/metropolitan/2014/11/27/dinas-pertamanan-dki-akui-minimnya-penambahan-ruang-terbuka-hijau>, diakses pada 23 Maret 2015

penduduk dan pertumbuhan kelompok muda, keterbatasan lahan, infrastruktur, dan ketersediaan ruang publik. Persoalan ini tentunya harus sudah menjadi dasar pemikiran dan prioritas utama bagi pengambil kebijakan, aparat pemerintah kota. Kompleksitas permasalahan perkotaan disumbang oleh berbagai aspek, misalnya laju pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan kelompok muda, keterbatasan lahan, infrastruktur, dan ketersediaan ruang publik. Karenanya permasalahan perkotaan harus dilihat secara menyeluruh.

Kombinasi kompleksitas dan interkoneksi antar kota di Jakarta harus menjadi kerangka dalam melihat kekerasan di Jakarta. Kekerasan yang terjadi bukan disebabkan karena faktor tunggal, namun disumbang oleh gabungan faktor, walaupun salah satu faktor lebih dominan untuk bentuk kekerasan tertentu. Respons terhadap permasalahan kekerasan di Jakarta memerlukan dukungan dan kerja kolaboratif dari berbagai pihak, baik level nasional maupun lokal, juga level pemerintah dan masyarakat. Seperti contoh adanya dinas-dinas di pemerintahan kota dengan non-kota tidak jauh berbeda, hanya sebagian kecil yang mencerminkan dan identik dengan kota, seperti dinas tata kota atau dinas pertamanan kota. Struktur lainnya relatif sama, termasuk struktur yang terkait langsung dengan keamanan kota seperti Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol). Pada level masyarakat, dibutuhkan keterlibatan aktif masyarakat, akademisi, dan lembaga swadaya masyarakat dalam menyusun kerangka pembangunan kota sebagai pencegahan munculnya kekerasan di perkotaan. Pemerintah daerah harus memberi ruang partisipasi masyarakat, yang tidak hanya dalam proses perencanaan pembangunan dan pengembangan kota, namun juga pada aspek pengawasan dan pelaksanaan.

Pemilukada Jakarta yang baru selesai dilaksanakan pada 15 Februari 2017 dan 19 April 2017 untuk menentukan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta periode 2017–2022, telah memastikan pasangan Anis Baswedan dan Sandiaga Uno sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta untuk periode tersebut. Sebagai gubernur dan wakil gubernur terpilih, Anis Baswedan dan Sandiaga Uno sudah seharusnya memiliki visi dan prioritas pembangunan dan perencanaan kota Jakarta yang jelas dan strategis dengan mempertimbangkan berbagai isu kekerasan rutin yang sangat terkait dengan relevan. Sebaliknya, mereka nantinya juga seharusnya dapat membangun visi dan program kerjanya dalam membangun Jakarta ke depan dengan mempertimbangan berbagai persoalan yang telah dikaji dalam studi ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Barron, P., et.al. (2009). *Understanding violent conflict in Indonesia: a mixed methods approach*. Dalam Social development working papers ; no. 117. Conflict, crime, and violence. Washington, DC: World Bank. Diambil dari <http://documents.worldbank.org/curated/en/935531468258847009/Understanding-violent-conflict-in-Indonesia-a-mixed-methods-approach>, pada September 23, 2016.
- Bank Dunia. (2015). *East Asia's Changing Urban Landscape*. Diambil dari http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Publications/Urban%20Development/EAP_Urban_Expansion_full_report_web.pdf, pada 3 Januari 2015.
- Gatra (2014). Rasio jalan Jakarta jauh dari ideal. Diambil dari <http://www.gatra.com/nusantara-1/jawa-1/59987-rasio-jalan-jakarta-jauh-dari-ideal.html>, pada 14 Oktober 2017.
- Kemendagri. (2015). <http://kesbangpol.kemendagri.go.id/>, diambil pada 27 Januari 2015.
- Muggah, M. (2012). *Researching The Urban Dilemma: Urbanization, Poverty And Violence*, Diterbitkan oleh IDRC, CRDI, Canada. Diambil dari <https://www.idrc.ca/sites/default/files/sp/Images/Researching-the-Urban-Dilemma-Baseline-study.pdf>, pada 3 September 2016.
- Imbusch, P., et.al. (2011). Violence research in Latin America and the Caribbean: A Literature Review. In *International Journal of Conflict and Violence*, vol. 5, no. 1, July, (87-154).
- Institute for Economics and Peace. (2012). *A supporting paper to the Institute for Economics and Peace and Club de Madrid Position Statement on Post-2015 Development Agenda*. Diambil dari [file:///C:/Users/TAF%201/Downloads/1111_4118_Supporting%20paper%20IEP%20&%20CdM_January2014%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/TAF%201/Downloads/1111_4118_Supporting%20paper%20IEP%20&%20CdM_January2014%20(1).pdf), pada 2 September 2016.

- Tadjoeddin, M.Z. (2014). *Explaining Collective Violence in Contemporary Indonesia: From Conflict to Cooperation*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- BPS DKI Jakarta (2017). *Profil kependudukan hasil supas 2015 Provinsi DKI Jakarta*. Diambil dari <https://jakarta.bps.go.id/backend/pdf/publikasi/Profil-Penduduk-DKI-Jakarta-Hasil-SUPAS-2015.pdf>, pada 12 Oktober 2017.
- Tribun News. (2014). Dinas Pertamanan DKI akui minimnya penambahan ruang terbuka hijau. Diambil dari <http://www.tribunnews.com/metropolitan/2014/11/27/dinas-pertamanan-dki-akui-minimnya-penambahan-ruang-terbuka-hijau>, pada 23 Maret 2015.

**COUNTERING TERROR:
THE STATE OF COUNTERING VIOLENT EXTREMISM (CVE)
IN INDONESIA**

Hana Hanifah
Researcher, The Habibie Center
hana@habibiecenter.or.id

After a series of explosions and gun attack on 14 January 2016 in central Jakarta, Joko “Jokowi” Widodo, Indonesia’s president, responded by condemning the act whilst emphasising that Indonesians should not be afraid and the situation was under control. The response did not sound alarming, nor suggested that Indonesia’s future security will be fraught with danger. This seems to capture the general state’s view on Indonesia’s problem with terrorism: it is not an existential threat and it is well managed. But, is it?

This article seeks to explore Indonesia’s national approach in countering violent extremism (CVE). It aims to examine the state of terrorism threat in Indonesia and analyse the framework of counterterrorism strategy in the country. Focusing on the practice of CVE, the first part is dedicated to explain CVE as a concept and practice. The second part describes and analyses the current framework of counterterrorism and CVE in

Indonesia. The last part is a set of recommendations to improve the practice. As CVE is still relatively new in Indonesia, this article hopefully will contribute to the discussion about finding the best practice of CVE for this country.

COUNTERING VIOLENT EXTREMISM (CVE) AS A NEW WAY TO COUNTER TERRORISM

CVE as a concept and practice is not new. Although it was acknowledged as a political jargon in 2015, the concept of CVE was introduced in Europe after the attacks in Madrid in 2004, and in London in 2005 as a response to the fear of homegrown terrorists. Indeed, the recent emphasise on CVE and preventing violent extremism (PVE) was influenced by the growing “home-grown” terrorists phenomenon, which shaped the understanding that radicalisation can happen within our own community and has become an internal threat that could happen to any country (Smith, 2017). Before, the early efforts to counter terrorism had mostly emphasised on coercive and tactical forms of deterrence (e.g. military strikes, arrests, and sanction), which usually aimed to disrupt terrorist plots (CREST, 2017; Wilner, 2015). The focus on CVE/PVE has brought about new emphasis on policies and programs that are designed to prevent people from engaging in ideologically motivated violence, or to support the disengagement and deradicalisation of those who are already engaged.

CVE is closely related with radicalisation. There has not been a universally accepted definition of radicalisation, but the term generally refers to the process by which individuals come to accept violence, or support the use of violence by others, as a legitimate means of pursuing their political, ideological or religious goals. In other words, radicalisation is a path that leads to violent extremism, or support for violent extremism, which can happen anywhere and anytime. In regards to this, CVE fundamentally aims to prevent and disrupt radicalisation. The term generally refers to non-coercive interventions to reduce involvement in terrorism (Harris-Hogan, Barelle, and Zammit, 2015).

United Nations Security Council (UNSC) has recognised CVE as an essential element in counterterrorism through its Resolution 2178, which was adopted in 2014. The UN further formalised the importance of CVE

by adopting the UN Plan of Action to Prevent Violent Extremism in 2016. At state level, the practice of CVE differs according to the needs and interests of the government. The United Kingdom, for example, has *Counter-Extremism Strategy*, which comprises of programmes related to countering extremist ideologies, disrupting extremist activities, and building partnerships with related stakeholders (The UK Counter-Extremism Directorate, 2015). The European Union pursues a holistic approach, embracing the efforts to eliminate the root causes of radicalisation, de-radicalisation, rehabilitation, and to build transnational collaboration (Korn, 2016). On the other hand, the Australian government established a specific CVE Sub-Committee and implements the “whole-of-government” approach that emphasises on the engagement with all state agencies.

There are several challenges around CVE on conceptual and practical level. Firstly, there is no universal definition of CVE because the concepts of terrorism or violent extremism, and radicalisation are very context-dependent (Harris-Hogan, Barelle, and Zammit, 2015). The political nature of the crime makes it challenging for stakeholders to come up with a collective agreement of what can be considered as “extreme” or “non-extreme” political sentiments or ideology. States construct their own understanding of all the concepts that suits the situation inside the country, so the terms are usually subjective and dynamic. Secondly, there is yet to be a conclusive research on the causal link between belief and action. Not all acts of crime related to terrorism are driven by strong ideological belief. On the flip side, fundamentalist belief does not always translate into terrorism or violent extremism related actions. Moreover, the implementation of CVE that includes efforts to criminalise or curb a certain idea or belief could potentially harm individual freedom and stigmatise a certain group of people with such belief. Therefore, the practice of CVE requires a very detailed and thorough parameter in determining the criteria of violent extremism as well as the appropriate intervention programme.

Despite the challenges, the practice of CVE generally covers three main ideas. The first one is that violent extremists should not be fought exclusively with military, police, and intelligence means. Rather, it should include all government agencies, as suggested by the whole-of-government approach, and beyond (Weine, 2013; GCTF, 2016). Non-government organisations (NGOs) and communities are also crucial, especially to support the prevention and rehabilitation efforts.

Secondly, CVE programmes typically intend to address the conditions and reduce the factors that most likely contribute to recruitment and radicalisation by violent extremists. It mainly aims to prevent people from engaging with extremist ideas, and targets the general public, not just the people at risk and the violent extremists (Harris-Hogan, Barelle, and Zammit, 2015; CREST, 2017).

Thirdly, CVE programmes also consider structural problem (i.e. economic inequality, social disparity, and political instability) as one of the critical factors that must be addressed to prevent the spread of radical ideas and violence. This was inspired by recent researches that suggest structural problem contributes as one of the push factors that influence people to support violent extremism (Campana and Lapointe, 2012). This also explains the tendency of CVE programmes to involve economic and social development agencies.

Lastly, although most the current focus of CVE is on Islamic extremism, the programmes can also be applied to other violent groups such as right-wing extremists, environmentalist extremists, as well as Hindu or Buddhist extremists. Such practice, however, would depend on how the state defines extremism.

FROM COMPREHENSIVE APPROACH TO CVE: COUNTERTERRORISM IN INDONESIA

Looking at the trend of incidents related to terrorism, it is true that terrorism is not an existential threat in Indonesia. There has been no major attack in the country since the Bali bombings in 2002, which killed more than 200 people. Overall, the number and the intensity of terrorist attacks in Indonesia have decreased significantly after 2002 (START, 2017). Although the country's terrorism threat levels have risen recently because of the Islamic State's (ISIS) active recruitment in Southeast Asia, they remain below those of the 2000s. The technical execution of the plots and attacks over the past seven years has also been low on competence and mostly amateurish (Fealy, 2017). Indonesia is ranked 38th in the Global Terrorism Index 2016, with threat level well below the United States, United Kingdom, France, India, Pakistan, Afghanistan, and Iraq (Institute for Economics and Peace, 2016).

Low level of threat and decreasing number of incidents seem to indicate that the problem of terrorism is well managed by the state. The National Counterterrorism Agency (BNPT) was established in 2010 as the leading body in designing, coordinating, and executing counterterrorism strategy in Indonesia. Detachment 88, the country's special police unit for counterterrorism, has successfully prevented at least 54 plots or attacks in Indonesia since 2010 (Allard and Kapoor, 2016).

Indonesia's counterterrorism bill, the Antiterrorism Law no. 15/2003, is under revision, and should be finished by the end of this year. The law deals with strategic and legal mechanism for prevention, prosecution, as well as post-incident responses. The amendments would further strengthen the country's counterterrorism efforts by addressing several issues that were previously not in the bill, such as criminalisation of foreign fighters and extraterritorial fighting, coordination between the military and other agencies, as well as commitment to the principles of human rights. This is not to say that Indonesia's current counterterrorism strategies are flawless. However, such improvements signal a positive progress.

In recent years, there has been a growing interest in practicing CVE in Indonesia. This new development seems to follow the contemporary global trend that champions CVE as a softer approach to counter terrorism, or violent extremism. Beyond that, this also seems to be a strategy to correspond to the new landscape of threat related to terrorism or violent extremism in Indonesia. Whilst the number of terrorist attack in the country has decreased, radicalisation remains one of the most serious risks. A significant number of Indonesians are reported to go abroad and support IS. More than 1,000 Indonesians went to Syria to join IS, and around 170 people were deported from Turkey between February to September 2017 after attempting to support IS in Syria (C-Save, 2017). About 30 Indonesians were recruited to fight with IS-linked militants in Marawi, in the Philippines (Paddock, 2017). Experts have also warned about the danger of recidivism amongst ex-terrorist convicts, and the increasing risk of radicalisation posed by militants or extremists who are now back and have the potential to expand their networks in Indonesia.

Indonesia's national counterterrorism strategy has actually included CVE. Programmes such as deradicalisation, counter-narration, and rehabilitation are put in place as the "soft approach" to complement the "hard approach," which rests on law enforcement, intelligence operations, and capacity building. The soft-approach programme is

labelled as Comprehensive Approach on Deradicalisation and Counter-Radicalisation. On one hand, counter-radicalisation programme aims to engage key players in the community, such as religious leaders, education leaders, youth leaders, NGOs, and the media. On the other hand, deradicalisation programme is executed inside prisons by targeting terrorist prisoners, and in the community by targeting potential radicals, former terrorist convicts, as well as the networks and family members of terrorists (BNPT, 2013). BNPT is the main body that regulates and coordinates this national comprehensive approach.

To further formalise the national commitment to practice CVE, the government is currently formulating the National Plan of Action on CVE (NAP on CVE), which is due to finish by July 2018. The purposes of the document are to synchronise CVE efforts in the country, coordinate cooperation with international partners, and fulfil the UN Secretary General's recommendation on implementing CVE. The document will complement existing regulations, and it will be open for public. Monitoring and evaluation of the NAP will be done collaboratively by BNPT, the National Development Planning Agency (Bappenas), and the Office of Presidential Staff (KSP) (Chrisnayudhanto, 2017). This arrangement indicates that the practice of CVE in Indonesia will not be dominated by national security institutions and go beyond the security narrative. It seems to follow the idea of the whole-of-government approach, because once implemented, the practice of CVE will have to include the consideration of development and social issues, as well as the related institutions.

The NAP will be the first state-led official effort to coordinate the implementation of CVE programmes nationally. Up until this article is written, various CVE initiatives have been done in Indonesia by state agencies and civil society or NGOs. However, most of the programmes are operated on ad hoc basis with little cohesive direction. BNPT, the main agency that should coordinate all CVE initiatives in the country, prioritises their own programmes, which were perceived to be fragmented, top-down, and lacking consistent commitment (Sumpter, 2017). Furthermore, there is also a lack of monitoring and evaluation. Indeed, globally, the practice of CVE has been challenged by the lack of robust method of monitoring and evaluation (Vergani, 2017). Not only because CVE itself is still in its infancy, but also because designing proper evaluation is complicated. A good evaluation will at least include pre-test and post-test, and a control group in order to measure the impact. The lack of funding and human resources, knowledge gap, and

limited period of time are often blamed as the factors that hampered the implementation of a good evaluation.

It is also important to note that the implementation of various CVE programmes in Indonesia tends to be exclusive and elitist. This means that although the idea of CVE is to have a strong people element and to include general public at grassroots level, most of the programmes were top-down and rarely includes inputs and voices from people at the bottom. More importantly, access to necessary information such as the level of threat in the country, definition of terrorism, as well as the meaning and purposes of CVE programmes are not well managed and not transparent. Data and information are dispersed and fragmented, thus they are harder to access and understand. There has not been any comprehensive reporting mechanism that can explain the rationale and result of CVE programmes. Civil society organisations usually have better experience in engaging the grassroots level and promoting transparency. However, the sustainability and impact evaluation of their programmes are often questionable due to limited resources. The NAP on CVE should be able to address these problems as it promises to include more communities in its implementation and be open for public scrutiny. However, changes are yet to be seen until the document is enforced.

DELIVERING PROMISES: ADDRESSING THE CHALLENGES TO MOVE FORWARD

The ideal conception of Indonesia's commitment to counter terrorism and implement CVE is noteworthy. The real practice, however, is still fall-short of the ideal expectations. Finding the best practice for counterterrorism and CVE is complicated, especially because every country has their own priority in dealing with violent extremism based on their own specific local context. Whilst there may be practices that Indonesia can learn from overseas, the country will need to develop its own strategy.

Overall, there are four things that Indonesia can do to improve its CVE practice. First, the country needs to develop a robust monitoring and evaluation mechanism. As Indonesia continues its long fight against extremism, producing evidence about what is working should be given the topmost priority. Government and organisations need to make a robust threshold and indicators as a consideration for all programmes related

to CVE and counterterrorism. The implementation of all programmes should be monitored to ensure effective and successful practice. As there are a variety of methods for CVE; some focus on changing people's beliefs, others only targeting disengagement from extremists' network, stakeholders need to learn what kind of programme or approach works best in the context of Indonesia. It is likely that all of these techniques can be effective in some circumstances and not in others, therefore stakeholders need to understand the most effective methods to use for specific case and specific circumstances. Programmes and evaluation method must be tailored based on the specific needs of targeted subjects and appropriate human rights approach.

Secondly, the NAP on CVE must ensure that the implementation of the whole-of-government approach is transparent and accountable. Contribution from the broader political system is crucial and it must be directed by a systematic guidance to avoid overlapping and redundancy. There should be a clear guideline that describes the roles and the limit of responsibilities of all institutions or organisations involved in the practice of CVE. The roles and responsibilities should be distributed based on the consideration of capacity, expertise, and authority of each body. This is important not only to ensure effectiveness, but also to prevent abuse of power. For example, the parliament should carefully review the legislative framework to clarify responsibilities of each agency and provide careful oversight of the implementation. The Ministries of Finance and National Development Planning should ensure Indonesia's budget assigns sufficient funding to the bodies responsible for managing CVE and be more active in preventing and blocking financial support for extremist groups. More importantly, the guideline also needs to recognise the importance of the involvement of all level of society, including women, youth, and private sectors to support CVE programmes. Civil society and academia must work with the government to add their considerable expertise to resolving the problem. The media and society need to keep the practice in check and ensure a sustainable and responsible public pressure to maintain a strong political commitment at the government level.

Thirdly, the government must ensure a clear protocol and mechanisms for sustainable funding as well as training. One of the biggest challenges in the practice of CVE is the availability of sufficient funding to safeguard a complete implementation, from the design to evaluation. The quality of human resources involved in the programmes should also be improved to guarantee the best delivery of the programmes. Stakeholders must be

equipped with all the necessary skills and knowledge that are applicable to CVE programmes. For example, government officials and activists must be trained to keep up to date with the evolution of terrorism strategy that includes high-technology application such as social media, bitcoin, and cyber-hacking. Guards and officials in the correctional facilities should be trained to deal with the threat of radicalisation inside the prison and recidivism. Academia and civil society must be given the space and sufficient support to design evaluation method and come up with better approach to design counterterrorism or CVE strategy. Funding support from the state should include the calculation to sustain the quality of human resources in all institutions responsible for counterterrorism and CVE.

Finally, all stages of counterterrorism and CVE programmes must uphold human rights and gender equality principles. There has been a growing awareness to protect human rights and prevent human rights violation in the country's practice of counterterrorism and CVE programmes. Such progress needs to be sustained by increasing the awareness about human rights principles amongst all stakeholders. The protection of human rights must be an integral part in all mechanisms of counterterrorism and CVE, from intelligence gathering, prosecution, detainment, rehabilitation, and prevention.

Gender dimension and gender equality principle should also be included in the country's counterterrorism and CVE strategy. This is especially crucial for Indonesia because the country has a considerably high involvement of women in militant activities as well as in supporting extremism. Women have been identified to be involved as recruiters, funding supporters, and they went so far as planning to become suicide bombers (Hanifah, 2016; IPAC, 2017). Other than that, women have been confirmed to be a potential agent of peace that can contribute to the country's CVE practice (Women Without Borders/SAVE, 2015). Although an established policy framework that fully includes women in counterterrorism efforts is not yet established in the global level, Indonesia can learn from the UN experience that started to include recommendations from UN Women and other gender focused organisations to incorporate gender dimensions in counter-terrorism discourse and efforts. Indonesia can also rely on many NGOs and civil societies that have long been concerned and critical on the gender dimensions of security issues, including terrorism.

CONCLUSION

Indonesia's counter terrorism approach includes a soft approach that is currently being developed as CVE. Although CVE as a concept is still widely contested and ambiguous, it has been commonly practised globally. In developing its own NAP on CVE, Indonesia should learn from the experience of other countries in implementing CVE. However, the country must construct its own approach based on the specific conditions of threat it faces.

The changing landscape of terrorism threat seems to be the main reason for Indonesia to formally embrace a state-led CVE. Despite the fact that terrorism is not an existential threat, Indonesia still faces relatively high risk of radicalisation. Radical deportees who attempted to support IS in Syria is one of the most imminent problems for the country. The plan to adopt the NAP on CVE can be seen as an attempt to respond to the new challenges of radicalisation. However, as the current implementation of BNPT's Comprehensive Approach on Deradicalisation and Counter-Radicalisation is still problematic, the progress of the country's counterterrorism and CVE programmes depends on the government's political commitment and capacity in improving the practice. The key things that Indonesia should take into account are (1) the need to develop a robust monitoring and evaluation mechanism, (2) transparency and accountability of the implementation of CVE, (3) adoption of a clear protocol and mechanisms for sustainable funding and capacity development, and (4) the integration of human rights and gender equality principles in all stages of CVE practice.

All of the recommendations should be taken while upholding the principle of human rights and preserving Indonesian democratic values. In the fight against violent extremism, radicalisation is the key problem that should be addressed carefully. It is time for Indonesia to redouble its efforts to respond this threat. Our safety depends on it.

REFERENCES

Allard, T and Kapoor, K. (2016, Dec 23). *Fighting Back: How Indonesia's Elite Police Turned the Tied on Militants*. Retrieved from <https://>

www.reuters.com/article/us-indonesia-security/fighting-back-how-indonesias-elite-police-turned-the-tide-on-militants-idUSKBN14C0X3

- BNPT. (2013). *Blueprint Deradikalisasi*. Limited official document. Jakarta, Indonesia.
- Campana, A, and Lapointe, L. (2012). The Structural “Root” Causes of Non-Suicide Terrorism: A Systematic Scoping Review. *Terrorism and Political Violence*, 24, 79-104, <http://dx.doi.org/10.1080/09546553.2011.611547>
- Chrisnayudhanto, A. (2017). *National Policy on CT and National Plan of Action on CVE*. Presentation. Jakarta, Indonesia.
- CREST. (2017). *Introductory Guide: Countering Violent Extremism*. Retrieved from <https://crestresearch.ac.uk/download/3503/>
- C-Save. (2017). *Reintegration for ISIS Affiliated Deportees/Returnees*. Presentation. Jakarta, Indonesia.
- Fealy, G. (2017, Mar 27). *The Counterterrorism Yearbook 2017: Indonesia*. Retrieved from <https://www.aspistrategist.org.au/counterterrorism-yearbook-2017-indonesia/>
- GCTF – Global Counterterrorism Forum. (2016). *Ankara Memorandum on Good Practices for a Multi-Sectoral Approach to Countering Violent Extremism*. Retrieved from <https://toolkit.thegctf.org/sites/default/files/document-sets/source-document-uploads/2016-08/Ankara-Memorandum-ENG.pdf>
- Hanifah, H. (2016, Dec 30). *Gendering Terrorism in Indonesia*. Retrieved from <http://www.thejakartapost.com/academia/2016/12/30/gendering-terrorism-in-indonesia>
- Harris-Hogan, S, Barrelle, K and Zammit, A. (2015). What is countering violent extremism? Exploring CVE policy and practice in Australia. *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 8, 6-24, <http://dx.doi.org/10.1080/19434472.2015.1104710>.

- Institute for Economics and Peace. (2016). *Global Terrorism Index 2016 – Measuring and Understanding the Impact of Terrorism*. Retrieved from <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf>
- IPAC. (2017). Mothers to Bombers: The Evolution of Indonesian Women Extremists. *IPAC Report No. 35*. Retrieved from http://file.understandingconflict.org/file/2017/01/IPAC_Report_35.pdf
- Korn, J. (2016). European CVE Strategies from a Practitioner's Perspective. *The Annals of the American Academy*, 668, 180-197, DOI: 10.1177/0002716216671888.
- Paddock, R. C. (2017, Sept 3). *He Aimed to Fight in Syria – ISIS had a Broader Plan: Southeast Asia*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2017/09/03/world/asia/isis-fighters-philippines-indonesia.html>
- Smith, D. (2017). *Introduction to Radicalisation, Early Intervention, and Diversion*. Presentation, Canberra, Australia.
- START. (2017). [Graph illustration of terrorism incidents in Indonesia from 1970 to 2016]. *Global Terrorism Database*. Retrieved from https://www.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?chart=country&casualties_type=&casualties_max=&country=93
- Sumpter, C. (2017). Countering Violent Extremism in Indonesia: Priorities, Practice, and the Role of Civil Society. *Journal for Deradicalization*, 11, 112-147, <http://journals.sfu.ca/jd/index.php/jd/article/download/103/86>
- The UK Counter-Extremism Directorate. (2015). *Counter-Extremism Strategy*. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/470088/51859_Cm9148_Accessible.pdf
- Vergani, M. (2017, April 17). *The Alarming Truth about Countering Violent Extremism Programs: We Don't Know What Works*. Retrieved from <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/>

alarming-truth-about-countering-violent-extremism-programs-
we-don-t-know-what-works

Weine, S. (2013). Building Community Resilience to Violent Extremism. *Georgetown Journal of International Affairs*, 14, 81-89, <http://www.jstor.org/stable/43134414>

Wilner, A. (2015). Contemporary Deterrence Theory and Counterterrorism: A Bridge Too Far? *International Law and Politics*, 4, 439-462, <http://nyujilp.org/wp-content/uploads/2015/11/NYI207.pdf>

Women Without Borders/SAVE. (2015). *Can Mothers Challenge Extremism? Mothers' Perceptions and Attitudes of Radicalization and Violent Extremism*. Retrieved from http://www.women-without-borders.org/files/downloads/CAN_MOTHERS_CHALLENGE_EXTREMISM.pdf

SE-ASEAN APAKAH INDONESIA? SEBUAH HASIL SURVEI

Alexander C. Chandra¹, Askabea Fadhilla², Ibrahim Almuttaqi³
Email: alex@habibiecenter.or.id¹, aska@habibiecenter.or.id²,
ibrahim@habibiecenter.or.id³

PENDAHULUAN

Makna Asosiasi Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN) bagi Indonesia, khususnya pada tingkat elit politik, telah banyak dikaji. Seorang pakar hubungan internasional Indonesia, Prof. Dewi Fortuna Anwar (1994), misalnya, pernah memaparkan secara mendetil dinamika politik domestik Indonesia yang mendorong terbentuknya Asosiasi tersebut pada 1967, hingga pandangan elit politik bangsa ini sepanjang masa pemerintahan Orde Baru.¹ Selanjutnya, salah seorang penulis kajian ini, Alexander C. Chandra, juga pernah memaparkan secara mendalam dinamika politik-ekonomi domestik yang membantu menentukan arah kebijakan pemerintah Indonesia terhadap pelaksanaan Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA – *ASEAN Free Trade Area*), khususnya pada era pasca-reformasi.² Meskipun kritis, kedua kajian tersebut, beserta

1 Lihat, khususnya, Anwar (1994).

2 Lihat, misalnya, Chandra (2008).

berbagai kajian serupa yang pernah dilakukan oleh pakar dan pengamat dari luar Indonesia, umumnya, melihat adanya nilai positif akan perspesi elit politik tanah air terhadap ASEAN.

Di lain kesempatan, berbagai survei juga pernah dilakukan untuk mengukur persepsi masyarakat Indonesia terhadap ASEAN dan berbagai inisiatifnya. Misalnya saja, pada tahun 2005, sebuah lembaga nirlaba lokal, Institute for Global Justice, pernah melakukan survei opini public terhadap Organisasi Perdagangan Dunia (WTO – *World Trade Organisation*) dan AFTA.³ Pada tingkat kawasan, ASEAN Foundation, sebuah badan resmi ASEAN yang mengurus isu kerjasama bidang sosio-budaya, telah dua kali melakukan survei terhadap pelajar tingkat perguruan tinggi di negara-negara anggota ASEAN. Survei pertama yang dilakukan pada tahun 2007 menempatkan Indonesia pada posisi ‘tengah’, dimana dilihat bahwa, meskipun tidak terlalu antusias terhadap ASEAN, para pelajar universitas yang terlibat dalam survei menunjukkan pemahaman yang relatif cukup baik terhadap organisasi kawasan tersebut.⁴ Hasil survei tersebut diperbaharui pada kegiatan penelitian serupa yang hasilnya dipublikasikan pada tahun 2016 oleh sebuah lembaga penelitian di Singapura, *Institute for Southeast Asian Studies*. Penelitian tingkat kawasan kedua ini, yang juga melibatkan para pelajar perguruan tinggi di Universitas Indonesia, memperlihatkan hasil yang relative sama, dimana narasumber tidak saja menunjukkan pengetahuan yang cukup baik mengenai ASEAN, tetapi juga sikap yang relatif positif terhadap Asosiasi tersebut (Thompson *et al.*, 2016).⁵

Sebuah survei tingkat kawasan lainnya dilakukan belum lama ini pada tahun 2016 guna memperingati hari jadi ASEAN ke-50. Survei 2017 yang dikoordinasi oleh *Economic Research Institute for ASEAN and East Asia* (ERIA), sebuah lembaga penelitian kawasan yang berbasis di Jakarta, dan melibatkan lembaga penelitian di berbagai negara anggota ASEAN, termasuk The Habibie Center (THC) di Indonesia, mencakup lebih dari 2000 responden. Beda dengan dua survei yang disponsori oleh ASEAN Foundation di atas yang terfokus pada para pelajar perguruan tinggi, survei ERIA kali ini mengikutsertakan jenis responden yang lebih luas, termasuk pejabat pemerintah, pengusaha, perwakilan kelompok masyarakat madani, pelajar, anggota serikat buruh, maupun berbagai profesi informal lainnya. Hasil kajian survei inilah, khususnya yang dilakukan oleh THC di Indonesia, yang kami paparkan dalam makalah ini.

3 Lihat, misalnya, Chandra *et al.* (2005).

4 Lihat Thompson dan Thianthai (2008).

5 Lihat Thompson *et al.* (2016).

Dengan rentang waktu kurang-lebih tiga hingga empat tahun dari survei sejenis sebelumnya, pelaksanaan kegiatan survei ini dimaksudkan untuk memperlihatkan tingkat pemahaman dan sikap terhadap ASEAN yang lebih baru, khususnya dalam memperingati hari jadi ke-50 organisasi kawasan tersebut.

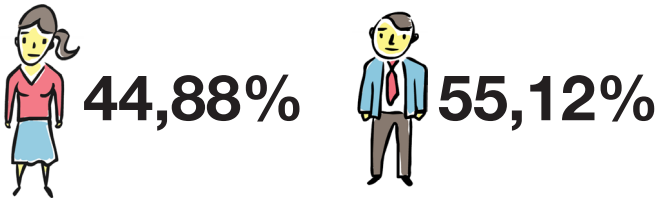
METODOLOGI SURVEY

Pelaksanaan survei pemahaman akan dan sikap terhadap ASEAN di Indonesia dilakukan secara relatif sederhana. Dengan menggunakan sarana survei elektronik ‘Survey Monkey’, kegiatan survei, seperti diutarakan sebelumnya, diarahkan pada publik umum. Survei yang dilakukan sepanjang bulan September hingga Oktober 2016 tersebut berhasil mendapatkan tanggapan 302 responden, yang menjadikan kegiatan survei di Indonesia ini terbesar di ASEAN (Filipina berada di peringkat kedua dengan 289 responden). Untuk memperkuat hasil survei, tim peneliti THC juga melakukan tiga rangkaian diskusi kelompok terarah (FGD – *Focus Group Discussion*), yang masing-masing difokuskan untuk kelompok pemuda/i (mencakup tiga pelajar tingkat menengah dan 13 pelajar tingkat perguruan tinggi), kelompok pengusaha, yang mengikutsertakan tujuh perwakilan perusahaan skala kecil, menengah, dan besar (mencakup perusahaan lokal maupun perusahaan asing di Indonesia), dan kelompok masyarakat sipil (termasuk sembilan lembaga swadaya masyarakat dan satu perwakilan lembaga penelitian). Kegiatan FGD ini, pada intinya, dimaksudkan untuk memperdalam pengertian tim peneliti mengenai tanggapan yang telah diberikan oleh responden terhadap hasil survei elektronik di atas. Para narasumber FGD tersebut juga diberikan kesempatan untuk mengisi survei secara manual, dan ini dilakukan sebelum diadakannya kelompok diskusi terarah.

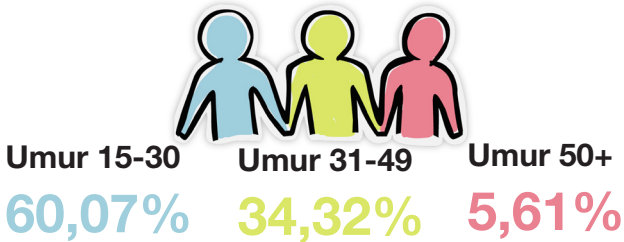
Secara umum, responden didominasi oleh kelompok masyarakat dengan cakupan umur 15-30 tahun, atau sebesar 60.3 persen, dan diikuti oleh mereka yang masuk dalam kategori umur 31-49 tahun, atau 34.1 persen. Hanya sekitar 5.6 persen responden berada pada kategori umur di atas 50 tahun. Berkenaan dengan perbandingan jenis kelamin di antara responden, hampir 55 persen responden adalah pria, sedangkan 45 persen sisanya adalah perempuan. Hampir sebagian besar responden adalah perwakilan lembaga masyarakat sipil (25 persen), dan ini diikuti oleh 23,1 persen pelajar dan mahasiswa/i, 17,8 persen intelektual

akademis, 13,5 persen perwakilan sektor swasta, 6,9 persen perwakilan pemerintah, 5,2 perwakilan serikat buruh, dan sisanya, atau sebesar 8,2 persen, adalah mereka dengan profesi lainnya (termasuk konsultan, bidan, ibu rumah tangga, dsb).

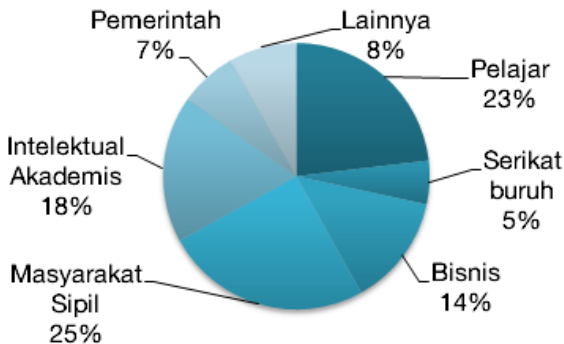
Figur 1. Jenis Kelamin Responden



Figur 2. Persebaran Umur Responden



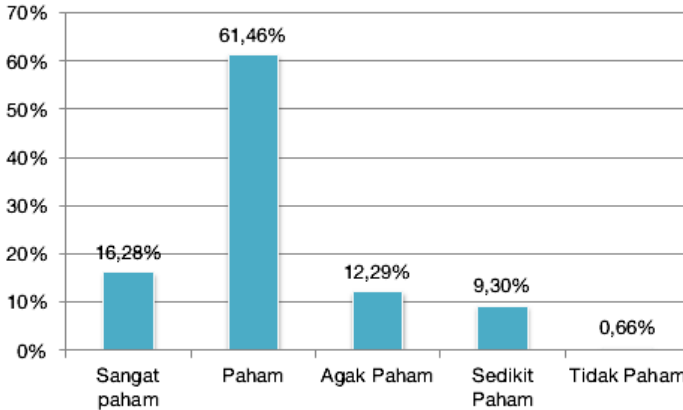
Figur 3. Afiliasi Responden



HASIL SURVEY: PEMAHAMAN MENGENAI ASEAN

Dalam kegiatan survei ini, responden diberikan pertanyaan mengenai pemahaman mereka terhadap ASEAN. Para responden diberikan kesempatan menjawab salah satu pilihan berikut, termasuk: 'sangat paham/kenal', 'paham/kenal', 'agak paham/kenal', 'sedikit paham/kenal', dan 'sama sekali tidak paham/kenal'. Sekitar 61,3 persen responden memilih opsi kedua, yakni 'paham/kenal', dan ini diikuti oleh 16,3 persen responden yang 'sangat paham/kenal', dan 12,3 persen 'agak kenal/paham' dengan atau terhadap ASEAN. Tanggapan terhadap pertanyaan tersebut menunjukkan bahwa mayoritas responden di Indonesia relatif cukup mengenal ASEAN.

Figur 4. Pemahaman mengenai ASEAN

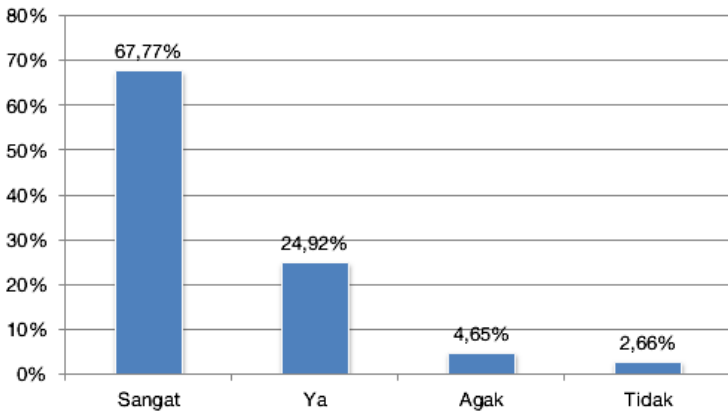


Hasil FGD yang dilakukan setelah survei dilakukan juga menunjukkan bahwa kebanyakan bentuk informasi mengenai ASEAN didapat oleh narasumber dari mata pelajaran yang didapat selama mereka masih dalam jenjang pendidikan, dimulai dari tingkat pendidikan tinggi menengah dan selanjutnya. Namun demikian, kebanyakan narasumber FGD juga menyatakan bahwa pemahaman mereka mengenai ASEAN terbatas pada kenyataan historis, seperti tanggal pembentukan dan keanggotaan ASEAN, dan sebagainya. Sejumlah narasumber juga menyatakan bahwa, meskipun banyaknya informasi mengenai ASEAN yang dicakup media, kebanyakan bentuk informasi yang disajikan masih sangat 'dangkal' tanpa adanya penjelasan lebih menyeluruh mengenai apa yang terjadi dalam Asosiasi tersebut.

SE-ASEAN APA SAYA?

Responden survei juga disodorkan sebuah pernyataan: ‘Saya merasa saya adalah warganegara ASEAN’. Selanjutnya, responden diberikan kesempatan untuk memilih salah satu pilihan jawaban: ‘sangat’, ‘ya’, ‘agak’, dan ‘tidak’. Mayoritas, atau 67.7 persen responden memilih opsi ‘sangat’, dan ini diikuti oleh 25 persen yang menyatakan ‘ya’. Hanya 2,6 persen memilih untuk tidak menyetujui pernyataan di atas.

Figur 5. Se-ASEAN apa saya?

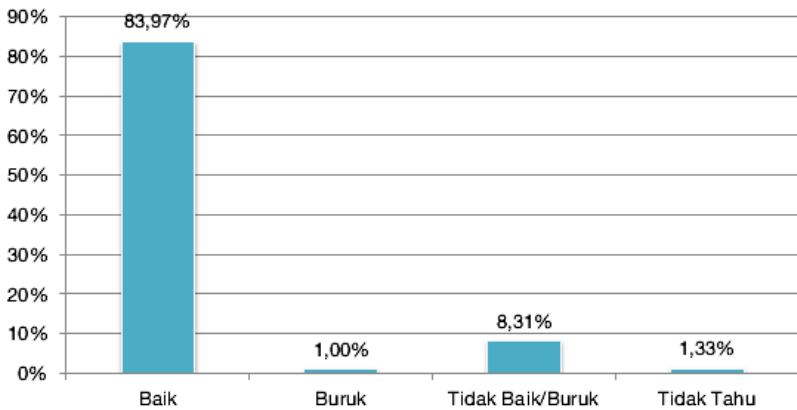


Beberapa dari responden survey juga menjadi narasumber FGD guna memberikan informasi yang lebih komprehensif kepada hasil kajian ini. Ketika ditanya lebih jauh mengenai pernyataan ‘Saya merasa saya adalah warganegara ASEAN’ selama FGD, para narasumber pada umumnya merasa adanya perasaan solidaritas di antara warganegara negara-negara anggota ASEAN. Sejumlah narasumber juga menekankan perasaan mereka yang lebih mudah diterima oleh masyarakat ASEAN lainnya dibandingkan oleh masyarakat di luar kawasan. Meskipun memberikan tanggapan yang relatif positif, sejumlah perwakilan LSM dan kelompok masyarakat sipil lainnya dan komunitas bisnis juga menyatakan bahwa rasa kedekatan mereka dengan ASEAN juga tergantung dari kemampuan organisasi kawasan ini untuk dapat mengedepankan kepentingan mereka. Perwakilan dari komunitas bisnis juga mengutarakan bahwa, meskipun menerima ide dan konsep ‘kewarganegaraan ASEAN’, mereka masih merasa bahwa dampak positif langsung dari kerjasama ASEAN masih belum terasa di dunia usaha.

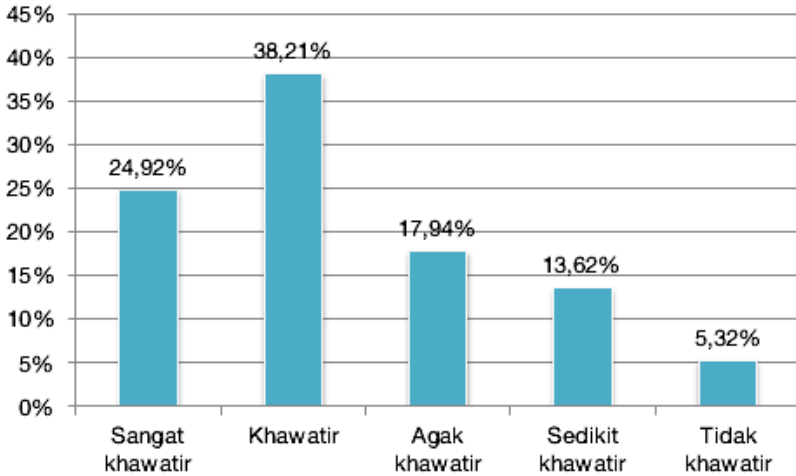
Partisipasi Indonesia di ASEAN

Opini responden mengenai partisipasi Indonesia di ASEAN juga ditanyakan dalam survei ini. Mereka diberikan empat pilihan jawaban, termasuk 'hal yang baik', 'hal yang buruk', 'tidak baik dan tidak buruk', dan 'tidak tahu'. Dari 301 responden yang menjawab pertanyaan ini, sekitar 89 persen menganggap partisipasi Indonesia di ASEAN sebagai 'hal yang baik', sedangkan hanya satu persen responden saja yang melihat hal tersebut sebagai sesuatu yang 'buruk'.

Figur 6. Partisipasi Indonesia di ASEAN



Selanjutnya, responden juga ditanya pendapat mereka apabila Indonesia meninggalkan ASEAN. Dengan lima kemungkinan jawaban, termasuk 'sangat khawatir', 'khawatir', 'agak khawatir', 'sedikit khawatir', dan 'tidak khawatir sama sekali', mayoritas responden, atau 38,2 persen, menyatakan bahwa mereka akan 'agak khawatir' apabila Indonesia meninggalkan ASEAN, dan ini diikuti oleh 24,9 responden yang berpendapat 'sangat khawatir'. Hanya 5,32 persen responden menyatakan bahwa mereka sama sekali tidak khawatir apabila Indonesia mengundurkan diri dari keanggotaannya di ASEAN.

Figur 7. Pendapat responden jika Indonesia meninggalkan ASEAN

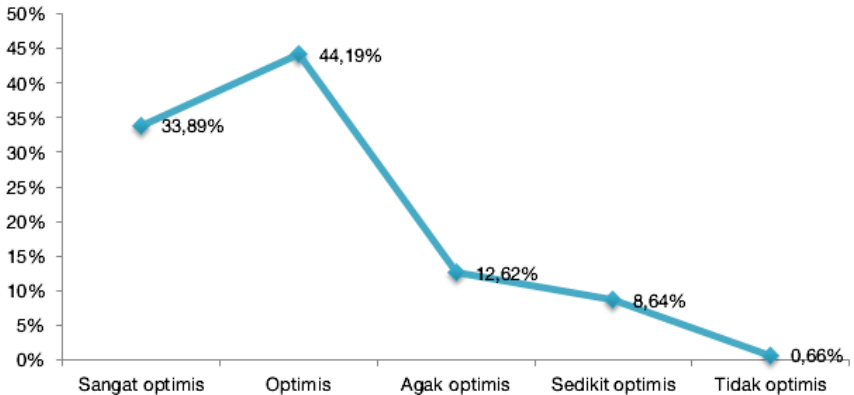
Jawaban terhadap kedua pertanyaan tersebut konsisten dengan tanggapan para peserta FGD, dimana mayoritas peserta melihat keanggotaan Indonesia di ASEAN sebagai hal yang baik. Para peserta juga melihat adanya kesempatan yang bisa diambil dari keanggotaan Indonesia di ASEAN. Lain halnya dengan pendapat yang kerap muncul di media, yang seringkali melihat Indonesia semata sebagai ‘pasar’ kawasan ekonomi ASEAN, peserta FGD berpendapat bahwa, sebagai negara dengan populasi terbesar di kawasan, Indonesia seharusnya mendapatkan keuntungan terbesar dari partisipasinya di ASEAN. Dengan demikian, mereka menunjukkan kekhawatiran mereka apabila Indonesia meninggalkan organisasi kawasan tersebut. Peserta FGD juga berpendapat bahwa apabila Indonesia belum mendapat keuntungan nyata dari keanggotaannya di ASEAN, hal ini semata dikarenakan minimnya peran pemerintah dalam mendorong keanggotaannya di ASEAN secara efektif.

MASA DEPAN ASEAN

Responden juga ditanya mengenai pandangan mereka terhadap masa depan ASEAN. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, responden diberikan lima pilihan jawaban, termasuk ‘sangat optimis’, ‘optimis’,

'agak optimis', 'sedikit optimis', dan 'sama sekali tidak optimis'. Kebanyakan, atau 44,2 persen, responden kami memberikan jawaban 'optimis', dan ini diikuti oleh 33,9 persen yang memberikan tanggapan 'sangat optimis', dan 12,6 persen 'agak optimis'. Secara umum dapat dikatakan bahwa hampir semua responden di Indonesia melihat masa depan mereka relatif menjanjikan dengan adanya ASEAN.

Figur 8. Pendapat mengenai masa depan ASEAN



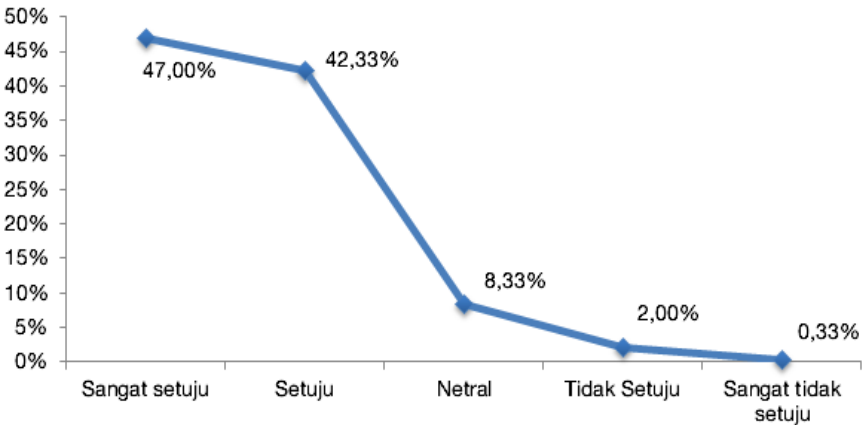
Hasil survey ini juga konsisten dengan apa yang dipaparkan oleh responden pada saat FGD, dimana kebanyakan peserta melihat prospek ASEAN yang cukup cerah di masa mendatang. Sejumlah peserta melihat peran ASEAN yang diharapkan bisa lebih aktif sebagai sebuah blok ekonomi. Namun demikian, tidak sedikit juga peserta FGD yang menyatakan bahwa cerahnya masa depan ASEAN masih akan terhambat oleh berbagai isu seperti non-intervensi dan sifat kerjasama ASEAN yang tidak terikat, pelanggaran hak asasi manusia, krisis kemanusiaan, jengang ekonomi yang semakin tidak berimbang, dsb.

PERAN MEDIA

Peran media biasanya dianggap sebagai faktor penting yang menentukan tingkat pemahaman dan persepsi masyarakat terhadap ASEAN. Dalam survei ini responden diberikan sebuah pernyataan: 'media (koran, radio, televisi, dan berita elektronik) tidak meliputi kemajuan, capaian, dan

tantangan ASEAN secara menyeluruh'. Responden diberikan lima pilihan jawaban, termasuk 'sangat setuju', 'setuju', 'netral', 'tidak setuju', dan 'sangat tidak setuju'. Sekitar 45,5 persen responden setuju bahwa media tidak meliput ASEAN secara menyeluruh, dan ini diikuti oleh 35,8 persen responden yang memberikan suara 'sangat setuju' dengan pernyataan di atas. Sisanya mengambil pilihan 'netral' (11 persen), dan 'setuju' (7.4 persen). Hanya satu responden yang memilih jawaban 'sangat tidak setuju'.

Figur 9, Pendapat mengenai media yang tidak meliput kemajuan, capaian, dan tantangan ASEAN secara menyeluruh



Ketika isu ini dibahas lebih lanjut pada saat FGD, narasumber merasa bahwa media nasional di Indonesia umumnya lebih tertarik untuk mengulas isu domestik dibandingkan kawasan. Selain itu, media juga cenderung lebih tertarik mengulas berita sensasional. Karena ASEAN relatif tidak selalu kontroversial, Media nasional kerap enggan mengulas isu-isu berkenaan dengan organisasi kawasan ini secara menyeluruh (pengecualian ada pada isu-isu berkaitan dengan Laut China Selatan). Dengan demikian, narasumber FGD merasa bahwa mereka tidak paham akan kemajuan, capaian, dan tantangan ASEAN secara menyeluruh.

ISU-ISU YANG MENJADI KEKHAWATIRAN MASYARAKAT INDONESIA

Pada bagian berikutnya, para responden diberikan pertanyaan mengenai isu-isu yang dianggap mengkhawatirkan bagi Indonesia dan ASEAN saat ini hingga 2025. Di level Indonesia sendiri, korupsi masih dianggap sebagai isu yang paling mengkhawatirkan oleh 215 responden. Selain itu, agrikultur dan ketahanan pangan, ketimpangan sosial, minimnya akses pendidikan, serta kemiskinan juga menjadi isu-isu lain yang dianggap perlu untuk diatasi lebih lanjut.

Dalam FGD, para narasumber menyebutkan, berkaitan dengan agrikultur dan ketahanan pangan, mereka merasa bahwa kontribusi sektor ini dalam produk domestik bruto cenderung menurun. Secara lebih lanjut, fenomena ini tidak hanya terjadi di ASEAN tapi juga secara global. Korupsi dan isu-isu pemerintahan juga menjadi perhatian khusus bagi para narasumber ini karena sudah menjadi bagian yang melekat dengan Indonesia. Para narasumber dari kelompok bisnis juga menginginkan agar permasalahan ini dapat segera diatasi untuk iklim bisnis yang lebih menjanjikan di Indonesia.

Sementara itu, di level ASEAN sendiri, agrikultur dan ketahanan pangan serta korupsi masih menempati posisi yang paling tinggi sebagai isu yang dianggap paling mengkhawatirkan. Perubahan iklim dan bencana alam, perdagangan dan investasi, harmonisasi regulasi, kemiskinan, serta kesenjangan sosial berturut-turut menjadi permasalahan-permasalahan lain yang dianggap mempengaruhi ASEAN hingga 2025 nanti.

Diskusi dalam FGD menunjukkan bahwa manajemen sumber daya alam yang baik akan dapat meningkatkan ekspor dari produk-produk bernilai tinggi. Para narasumber menggarisbawahi, agrikultur dan ketahanan pangan sangat penting, karena berdasarkan pengalaman mereka, harga beras memiliki tendensi fluktuatif dan sudah banyak kasus kelaparan di daerah-daerah rural dikarenakan fluktuasi harga ini.

Berkaitan dengan perdagangan, investasi dan harmonisasi regulasi, narasumber FGD dari komunitas bisnis melihat adanya regulasi yang tumpang tindih serta rendahnya upaya penegakkan dari regulasi-regulasi yang ada memicu kekhawatiran mereka. Selain itu, kemiskinan

juga menjadi salah satu permasalahan yang diharapkan dapat diatasi oleh ASEAN dengan pengalaman-pengalaman yang dimiliki negara anggotanya.

HARAPAN DAN ASPIRASI TERHADAP ASEAN

Dalam survei yang dilaksanakan, para responden diberikan 15 pernyataan yang mencerminkan harapan dan aspirasi mereka terhadap ASEAN. Dari pernyataan-pernyataan yang ada, sebagian besar responden, terutama yang berasal dari kelompok bsnis berharap agar ASEAN memiliki kekuatan dalam menjadi pemain penting di forum-forum global dan internasional. Mereka juga berharap agar ASEAN dapat menjadi kawasan di mana barang, jasa, dan bisnis dapat berpindah secara mudah. Mereka yakin, jika ASEAN berintegrasi, maka kawasan ini akan semakin makmur dengan ketersediaan barang dan jasa.

Diskusi dalam FGD menunjukkan bahwa para narasumber berharap agar di tahun 2025, ASEAN dapat menyediakan akses yang merata bagi seluruh warga ASEAN. Secara khusus, kelompok bisnis di Indonesia berharap agar mereka dapat mengeksplorasi pasar ASEAN dan mendorong adanya standarisasi serta sistem akreditasi yang mempermudah mobilisasi tenaga kerja profesional di Indonesia.

PERAN SEKRETARIAT ASEAN

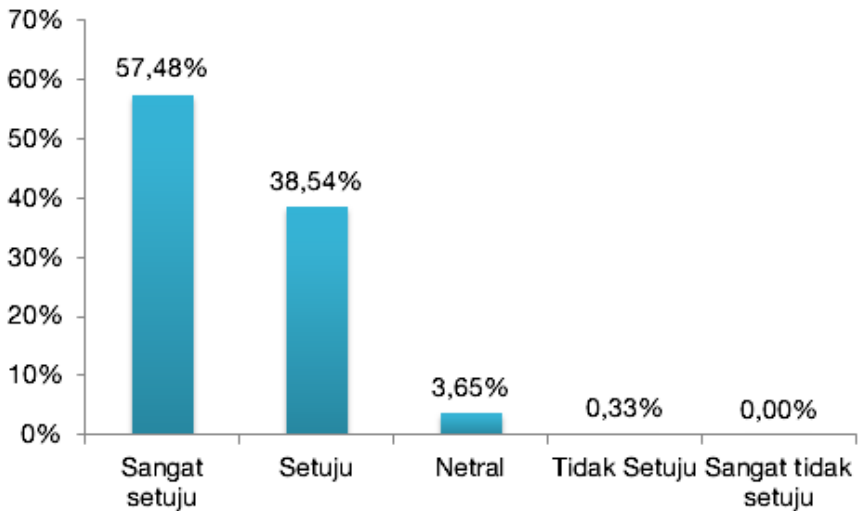
Sekretariat ASEAN memainkan peranan penting dalam mengembangkan, melaksanakan, dan mengawasi perkembangan berbagai kebijakan kawasan. Namun demikian, pemerhati isu kawasan seringkali melihat peran Sekretariat ASEAN tak lebih dari sekedar 'kantor pos'.⁶ Dalam survei ini, responden diberikan pertanyaan kesepakatan mereka dengan adanya ide untuk meningkatkan peran pelaksanaan dan monitoring Sekretariat ASEAN untuk menghadapi berbagai tantangan kawasan yang berkembang. Responden diberikan lima pilihan jawaban, yakni 'sangat setuju', 'setuju', 'netral', 'tidak setuju', dan 'sangat tidak setuju'. Hampir sekitar 58 persen responden menjawab 'sangat setuju', sedangkan 38,7

⁶ Lihat, misalnya, Anwar (1994).

persen memilih pilihan jawaban ‘setuju’, dan 3,7 persen ‘netral’. Tidak ada satupun responden yang menjawab ‘tidak setuju’ atau ‘sangat tidak setuju’.

Ketika isu ini dibahas lebih dalam pada saat FGD, sebagian besar narasumber menekankan betapa pentingnya peran pengawasan Sekretariat ASEAN guna menjamin kebijakan ASEAN dapat dijalankan sepenuhnya oleh negara-negara anggota. Mayoritas narasumber FGD juga menyatakan bahwa mereka setuju dengan adanya peningkatan kontribusi keuangan dan non-keuangan dari pemerintah Indonesia ke Sekretariat ASEAN sepanjang kontribusi tersebut dapat menelurkan berbagai kebijakan kawasan yang benar-bener mencerminkan aspirasi rakyat ASEAN.

Figur 10. Peningkatan peran Sekretariat ASEAN



KESIMPULAN: ASEAN MASIH RELEVAN BAGI INDONESIA

Pada umumnya, hasil survei yang dipaparkan dalam makalah ini memberikan gambaran yang relatif positif akan arti dan makna ASEAN bagi rakyat Indonesia, setidaknya bagi mereka yang terlibat dalam kajian ini. Pertama, kami melihat adanya peningkatan pemahaman akan

ASEAN di kalangan masyarakat. Meskipun mereka mungkin tidak secara menyeluruh mengikuti dan menggeluti semua hal berkenaan dengan ASEAN dan kegiatannya, masyarakat setidaknya mulai mengetahui dan paham akan tujuan dan maksud dari kerjasama ASEAN. Satu hal menarik yang dapat dilihat dari hasil survei adalah tanggapan positif yang diberikan responden dan narasumber terhadap 'ke-ASEAN-an' mereka. Meskipun masih merupakan sebuah spekulasi besar apabila ASEAN dapat berwujud menjadi sebuah 'negara-kawasan' di masa mendatang, semakin banyak warganegara Indonesia, negara terbesar Asia Tenggara yang kerap terlihat terlalu 'nasionalis' dan 'cenderung melihat ke dalam', yang merasakan afiliasi dan solidaritas mereka terhadap ASEAN dan warganegara anggotanya. Meskipun hasil dari survei yang dipaparkan sebelumnya merupakan berita baik bagi para pegiat, pemerhati, dan pendukung integrasi ASEAN, ini tidak berarti bahwa proyek integrasi ASEAN berjalan tanpa hambatan. Agar ASEAN dapat terus menjadi relevan bagi masyarakatnya, Asosiasi ini perlu menghasilkan program dan inisiatif yang benar-benar mencerminkan aspirasi rakyat ASEAN.

DAFTAR PUSTAKA

Anwar, D. F. (1994). *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism (Indonesia di ASEAN: Kebijakan Luar Negeri dan Regionalism)*, Singapore: ISEAS.

Chandra, A. C. (2008). *Indonesia and the ASEAN Free Trade Agreement: Nationalists and Regional Integration Strategy (Indonesia dan Kesepakatan Perdagangan Bebas ASEAN: Kaum Nasionalis dan Strategi Integrasi Kawasan)*, Lanham, MD: Lexington Books.

Chandra, A. C., L. Hanim, W. FAhrudin, I. Andarmosoko (2005), 'Opini Publik terhadap WTO dan AFTA', *Kertas Kerja IGJ*, No. 1.

Thompson, E. C., C. Thianthai, and M. Thuzar (2016), *Do Young People Know ASEAN? Update of a Ten-Nations Survey (Apakah Anak Muda Mengenal ASEAN? Pembaharuan Hasil Survei Sepuluh Bangsa)*, Singapore: ISEAS.

Thompson, E. C., dan C. Thianthai (2008), *Attitudes and Awareness towards ASEAN: Findings of a Ten Nations Survey (Sikap dan Pemahaman terhadap ASEAN: Temuan Survei Sepuluh Bangsa)*, Singapore: ISEAS.

The Habibie Center

Jl. Kemang Selatan no.98, Jakarta 12560, Indonesia

Telp: +62 21 7817211 Fax: +62 21 7817212

e-mail: thc@habibiecenter.or.id

www.habibiecenter.or.id

ISSN 2339-2959



9 772339 295907