

(Sumbangan tulisan untuk Forum Intelektual 45 Jawa Timur)

## **HAL-HAL YANG PERLU DIPERTIMBANGKAN DALAM MENYUSUN STRATEGI PEMBANGUNAN PEMERINTAHAN SBY**

Muhadjir Effendy  
*Rektor Universitas Muhammadiyah Malang*

Pada aras bawah terpilihnya Susilo Bambang Yudoyono (SBY) sebenarnya menimbulkan paradoks dua pernyataan yang menarik, pertama, seluruh rakyat Indonesia dihadapkan pada sebuah keadaan traumatik atas pemerintahan yang otoriter dan represif di bawah kepemimpinan seorang (mantan) militer selama kurang lebih 32 tahun. Kekhawatiran beberapa kalangan yang sering mencuat berkaitan dengan terpilihnya SBY adalah terulangnya peristiwa yang sama dengan sejarah terpilihnya Soeharto. Kedua, seluruh rakyat mendambakan sebuah kepemimpinan yang mampu menciptakan kondisi bangsa yang aman dan tenteram dengan (justru) 'menunjuk' seorang mantan militer sebagai pemimpinnya.

Realitas yang demikian telah terjadi SBY dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai presiden terpilih yang dipilih oleh mayoritas rakyat Indonesia dan segera akan dilantik pada tanggal 20 Oktober 2004. Namun di benak rakyat masih muncul pertanyaan adakah peristiwa sejarah ketika Soeharto dielu-elukan rakyat karena dianggap sebagai pembaru merupakan peristiwa yang kurang lebih sama dengan dielu-elukannya SBY sebagai pembawa angin segar saat ini? Pro-kontra militer-sipil dalam masyarakat tetap ada dan ini merupakan tantangan bagi pemerintahan SBY lima tahun ke depan. Untuk itu diperlukan strategi-strategi pembangunan yang tidak hanya mengedepankan alasan-alasan keamanan saja melainkan juga memberikan ruang gerak sipil untuk mengoreksi dan memberikan masukan kepada pemerintahan sekarang ini. Beberapa hal yang perlu direnungkan kembali untuk menentukan kebijakan-kebijakan pembangunan antara lain adalah sebagai berikut:

*Pertama*, Masalah Institusi dan aparatur birokrasi.

Presiden hasil pemilu 2004 akan bekerja dengan mandat dan legitimasi yang besar dari rakyat. Mandat dan legitimasi besar ini merupakan modal berharga bagi Presiden untuk menjalankan pemerintahan ke depan, namun bukan garansi bagi keberhasilan pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahannya. Keberhasilan pemerintahan akan sangat dipengaruhi oleh dua hal yaitu faktor internal dan eksternal. Faktor internal terkait dengan institusi / lembaga dan aparat pelaksana pemerintahan. Faktor eksternal terkait dengan anggaran, dukungan politik, partisipasi masyarakat, serta berat dan ringannya persoalan pemerintahan yang harus di atasi.

Faktor kelembagaan, pemerintahan baru harus sebisa mungkin bahwa organisasi itu berprinsip '*miskin struktur kaya fungsi*' dengan demikian organisasi pemerintahan tidak gemuk namun *slim*. Tujuannya adalah (1) menjadikan birokrasi pemerintahan lebih dinamis, reponsif terhadap berbagai persoalan kemasyarakatan dan tidak lagi terhambat dengan berbagai persoalan birokrasi yang berbelit-belit, (2) dengan birokrasi yang ramping namun kaya fungsi akan dapat meringankan beban anggaran negara yang justru sedang menjadi persoalan. Sementara dalam kaitannya dengan aparat pelaksana pemerintahan, pemerintah baru harus berupaya merubah kultur birokrasi dari budaya 'minta dilayani' ke 'budaya melayani'. Budaya minta dilayani ini terasa kental di daerah. Walaupun perubahan kultur ini tidak mudah,

namun ada beberapa hal yang bisa dilakukan, antara lain, pertama, melakukan rekrutmen di lingkungan birokrasi dengan *merit system* yang kebalikan dengan *spoil system*. Kedua, melakukan upaya peningkatan kesejahteraan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) agar dapat berkonsentrasi pada pekerjaan dan pelayanan. Ketiga, menegakkan kedisiplinan dari mulai pusat sampai daerah dengan prinsip '*reward and punishment*' atau dengan istilah yang juga sering dipakai yaitu *stick and carrot*. Hal ini dimaksudkan agar aparat termotivasi untuk bekerja keras dan di sisi lain takut untuk melakukan pelanggaran karena tahu sanksi yang akan ditanggungnya.

Keberhasilan pemerintahan paling tidak dapat dievaluasi ke dalam empat hal yaitu , *eficiency, equality, democracy, dan security*. *Eficiency* berarti bahwa pemerintah harus mampu menyelesaikan program-programnya secara optimal, namun dengan sedikit mungkin menggunakan kekuasaan politiknya. *Equality* adalah sejauhmana pemerintah dapat menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menyentuh kepada seluruh lapisan masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan dan lain sebagainya. *Democracy* adalah sejauh mana berbagai kebijakan yang dibuat pemerintah melibatkan berbagai elemen dalam masyarakat. *Security* adalah sejauhmana masyarakat dapat terlindungi hak-haknya baik dari sesama masyarakat maupun dari aparat pemerintah.

#### *Kedua, Agenda ekonomi*

Untuk menjalankan roda pemerintahan lima tahun ke depan, pemerintahan SBY sebaiknya menyusun agenda prioritas antara lain, pertama, *masalah anggaran pendapatan dan belanja negara* sebagai cerminan dari *grand strategy* untuk pembenahan ekonomi makro, misalnya *masalah hutang luar negeri*. Restrukturisasi dan langkah-langkah strategi untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penggunaan hutang luar negeri, termasuk memilih sektor-sektor prioritas yang akan didanai dengan dana hutang harus selektif, hal ini mengarah pada upaya membangun kemandirian ekonomi. *Pendekatan fiscal* untuk dapat memproyeksi dengan baik kontribusi sektor pajak terhadap APBN tanpa memberatkan rakyat, artinya pilihan pajak progresif harusnya lebih diarahkan pada sektor yang tidak langsung menyangkut hajat hidup masyarakat. *Komposisi alokasi dana pembangunan*, mencerminkan selektifitas dan kemampuan pemerintah yang baru untuk memilih sektor strategis yang hendak dipacu pertumbuhannya, misalnya pendidikan, hal ini bisa dikompensasi dengan pengurangan anggaran rutin untuk administrasi, demikian juga alokasi untuk program-program pemberdayaan masyarakat dan pengentasan kemiskinan.

Kedua, *masalah moneter dan perbankan* antara lain yaitu restrukturisasi perbankan perlu dievaluasi pencapaiannya agar standar kinerja perbankan yang sehat dapat segera dicapai. Dengan demikian perlu diversifikasi strategi yang tepat. Investasi ke sektor riil, yaitu bagaimana meningkatkan penyaluran kredit perbankan untuk usaha-usaha di sektor mikro yang dapat menjadi basis kemandirian ekonomi.

#### *Ketiga Masalah Reformasi Hukum*

Proses Demokratisasi di Indonesia yang telah bergerak sejak jatuhnya rezim Orde Baru tahun 1998, telah ditandai dengan perubahan-perubahan yang mendasar dan mengagumkan, meski nampak masih serba tertatih. Perubahan yang cukup menonjol adalah dapat dilakukannya amandemen terhadap konstitusi UUD 1945 yang pernah dikeramatkan. Perubahan itu menjadikan perubahan dalam sistem pemilihan umum, lembaga kepresidenan, sistem pemerintahan daerah dan lain sebagainya.

Perubahan yang mendasar dalam sistem ketatanegaraan itu ternyata belum menghasilkan sebuah sistem pemerintahan yang menjamin dapat ditegakkannya

hukum dan terwujudnya pemerintahan yang bersih dari KKN, watak birokrasi masih berlagak elite dan bahkan jauh dari harapan sebagai pelayan masyarakat.

Ada 4 pilar pokok dalam menegakkan supremasi hukum; yang **pertama** yaitu aspek substansi hukum, dalam era reformasi telah banyak substansi hukum berupa peraturan-perundangan telah disempurnakan, diperbaiki dan dibuat yang baru, namun apakah perubahan-perubahan tersebut benar-benar merupakan kebutuhan masyarakat dan menghasilkan peraturan-perundangan yang baik ?. **Kedua** ; aspek struktur hukum, yaitu para aparat pelaksana dan penegak hukum. Bahwa pilar kedua ini adalah pilar yang tidak kalah penting, apabila peraturannya sudah baik, sedangkan penegak hukumnya tidak baik maka akan menghasilkan penegakan hukum yang kacau. Sebagaimana banyak disinggung bahwa pada aparat birokrasi pemerintahan, anggota legislatif, aparat lembaga peradilan banyak ditemukan telah melakukan pelanggaran-pelanggaran berupa korupsi, kolusi. Di lembaga peradilan dikenal dengan istilah "mafia peradilan" (judicial coruption). Pilar **ketiga** adalah aspek budaya hukum; bahwa kebiasaan hukum masyarakat, budaya masyarakat untuk mematuhi hukum ditentukan oleh keteladanan para pemimpin dan aparat penegak hukum. Dalam kaitannya dengan pilar yang ketiga ini, maka diperlukan peningkatan partisipasi masyarakat untuk membudayakan patuh hukum dan keteladanan dari para penyelenggara negara. Aspek yang **keempat** adalah sarana prasarana hukum yang memadai, sehingga penegakan hukum dapat diwujudkan secara penuh, adalah kewajiban penyelenggara negara untuk dapat memenuhi sarana penegakan hukum yang mencukupi agar hukum dapat ditegakkan. Seperti sarana transportasi lalu lintas, sarana peradilan, sarana pelayanan publik, sarana penyampaian keluhan publik dan sebagainya.

Dari uraian diatas, maka kiranya perlu direkomendasikan kepada presiden terpilih 2004-2009, untuk terus melakukan upaya reformasi hukum, terutama : Untuk 100 hari kerja pertama;

1. Melakukan pemeriksaan dan penangkapan terhadap pelaku-pelaku koruptor dan mengadili para koruptor kelas berat dengan menjatuhkan sanksi yang setimpal;
2. Menunjuk Kepala Kepolisian, dan Jaksa Agung yang bersih dan berani menegakkan hukum tanpa pandang bulu;
3. Menolak pengaruh investor/pemodal besar (mafia ekonomi politik) yang turut mengendalikan kekuasaan penyelenggara negara dan mengkooptasi kebebasan pers (contoh dalam Kasus Tempo);
4. Melakukan koordinasi terhadap penyelenggaraan otonomi daerah, dengan meninjau kembali produk-produk peraturan yang menimbulkan penyimpangan kekuasaan dan korupsi di daerah;
5. Menjamin implementasi peraturan-perundangan di seluruh Indonesia, dengan melakukan kontrol atau pengendalian yang memadai terhadap aparat penegak hukum (polisi, jaksa, hakim, panitera, advokat, notaris, dsb.), dengan menerapkan sanksi yang tegas kepada para pelaku penyelewengan kewenangan;
6. Melakukan rasionalisasi pegawai negeri, menuju efisiensi dan efektifitas pelayanan pada masyarakat.

Langkah reformasi hukum selanjutnya :

1. Menciptakan pemerintahan yang efektif dan efisien, yakni dengan melakukan rasionalisasi birokrasi dan memberikan keteladanan kepada masyarakat akan perlunya hidup hemat, wajar, sehat dan tidak berlebihan, dengan menegakkan disiplin pegawai ;
2. Menyusun peraturan perundangan tentang kebebasan memperoleh informasi bagi masyarakat atau Warga Negara;

3. Menyusun peraturan perundangan mengenai partisipasi masyarakat dalam pembangunan, dalam pemerintahan, dalam menyampaikan pedapat, keluhan publik;
4. Menciptakan sistem peradilan yang bebas dari "*judicial corruption*" (KKN), dengan melakukan pembersihan aparat peradilan yang korup/mafia peradilan, mulai pusat sampai daerah;
5. Melakukan pengendalian terhadap pelaksanaan otonomi daerah yang sebenarnya, dengan menjamian partisipasi masyarakat mengontrol jalannya pemerintahan.
6. Melakukan reformasi hukum secara menyeluruh, terutama yang berkaitan dengan 4 pilar penegakan hukum (aspek sustansi, struktur, kultur dan sarana-prasarana hukum).

*Keempat*, Masalah konflik sosial.

Sejak tahun-tahun terakhir era Orde Baru sampai Era Reformasi telah memasuki tahun ketujuh konflik-konflik sosial yang melibatkan umat beragama di Indonesia belum kunjung berhenti juga. Kerapuhan hubungan sosial yang berubah menjadi kerusuhan secara berturut-turut telah terjadi di Situbondo (1996), Tasikmalaya (1997), Sanggauledo (1997), Kupang (1998), Ambon (1998), Sambas (1999), Poso (1999), Mataram (2000), Sampit (2000) dan hingga saat-saat ini konflik sosial masih menyelimuti beberapa daerah di nusantara ini. Bebrbagai pihak telah menyoroti berbagai kerusuhan dan konflik sosial tersebut serta menghubungkannya dengan pendekatan pembangunan yang salah yang telah diterapkan oleh pemerintah Orde Baru. Kebijakan yang terlalu sentralistis di bidang ekonomi, politik, sosial dan budaya telah menimbulkan ketimpangan penguasaan sumber daya yang pada gilirannya menimbulkan kekecewaan yang mendalam di kalangan masyarakat daerah karena merasa kekayaan dan sumber daya mereka dikuras oleh pihak pusat serta para pendatang yang dipandang sebagai kaki tangannya.

*Kelimt*, Masalah integrasi sosial.

Kekecewaan di kalangan masyarakat daerah diperburuk oleh kecenderungan para pendatang untuk hidup secara berkelompok dan pembangunan pemukiman eksklusif sehingga tidak mendukung terjadinya pembauran dan integrasi sosial yang harmonis dengan penduduk asli. Keberhasilan ekonomi para pendatang yang biasanya lebih gigih dan lebih ulet justru membangkitkan kecemburuan sosial, apalagi para pendatang tidak dibekali pengetahuan tentang adat istiadat daerah tujuan sehingga benturan sosial yang berakar pada perbedaan adat istiadat mudah terjadi. Ketika intensitas benturan terus menumpuk dan hal itu berhimpit dengan perbedaan agama maka ledakan dalam bentuk konflik bernuansa agama sulit dihindarkan. Disharmoni dalam hubungan sosial yang melibatkan dua kelompok masyarakat yang berbeda agama pada gilirannya merupakan lahan subur bagi pihak-pihak yang memang menginginkan terjadinya kekacauan sosial sebagai 'kendaraan' untuk mewujudkan agenda politik tertentu.

*Kenamt*, Masalah pendidikan.

Kita mengakui bahwa paradigma pembangunan di Indonesia sebagai negara Dunia Ketiga adalah masih menitikberatkan pada bidang pendidikan. Beberapa kalangan masyarakat bawah masih menilai dan melihat bahwa wajib belajar 9 tahun belum sepenuhnya merata. Hal ini antara lain dikarenakan tidak terjangkaunya masyarakat kecil untuk mencapai pendidikan lebih tinggi. Sementara itu di sisi lain

sebagian kalangan masyarakat kelas menengah justru sebaliknya melakukan praktik-praktik yang bernuansa 'komersialisasi' dan 'bisnis' sekolah. Memang dibanding dengan jumlah kelas bawah tidak seberapa tetapi praktik-praktik semacam itu menimbulkan jarak sosial dan budaya di kalangan masyarakat. Pemerintahan baru diharap dapat melakukan pembenahan-pembenahan pendidikan baik dari segi kelembagaan maupun pembeayaan.