

Bagian 1

Etikalitas Pemerintahan

Barangkali tak ada satupun negara di dunia dewasa ini yang memperlihatkan gejala dimana para pemimpinnya di pusat maupun lokal sudi bertarung kembali menjadi pejabat rendahan setelah sebelumnya duduk sebagai pejabat puncak baik mantan menteri, gubernur dan walikota tanpa malu-malu. Gejala unik lain misalnya pejabat kepala daerah menyeberang dan berkompetisi di daerah lain sebelum habis masa jabatannya, meluasnya oligarkhi di hampir semua sudut kekuasaan, atau dalam peristiwa terakhir kita menyaksikan dengan vulgar pasangan kepala daerah dilantik dalam buih, kecuali di Indonesia yang katanya wadah persilangan budaya antara timur dan barat. Mengutip Lombard (2012), "sungguh tak ada satu pun tempat di dunia ini kecuali mungkin Asia Tengah yang seperti Nusantara, menjadi tempat

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

kehadiran hampir semua kebudayaan besar dunia, berdampingan atau lebur menjadi satu". Di timur kita memperoleh berbagai filsafat tentang makna teologis yang membentuk pribadi bertanggungjawab tidak saja pada diri dan lingkungan, lebih dari itu kepada pencipta yang maha agung. Pemaknaan ketuhanan tadi mewujud dalam bentuk tanggungjawab horisontal (*hablumminnas*) dan vertikal (*hablumminallah*). Pada derajat horisontal tadi kita menggunakan berbagai perangkat sistem sosial yang memungkinkan kita baik sebagai kelompok yang memerintah maupun yang diperintah untuk saling mengontrol agar semaksimal mungkin hidup secara aman, nyaman dan wajar. Dalam perangkat sosial tersebut pula kita berusaha mendesain sistem yang menjamin terciptanya pemerintahan yang baik dari sudut pandang input, proses dan ouputnya. Demikianlah seterusnya hingga ia tidak saja menghasilkan sistem yang baik, juga kualitas individu yang baik. Kualitas terbaik dari sedikit individu tersebut kita hadirkan dalam etalase kepemimpinan pemerintahan. Sisanya kita biarkan menjadi mayoritas yang siap dipimpin hingga waktu tertentu. Begitulah siklus pemerintahan dimanapun bumi ini kita pijak. Dalam filsafat timur yang dibakukan lewat kitab suci berskala makro seperti Zabur, Taurat, Injil dan Quran hingga rekaman peristiwa berupa perilaku dan ucapan para penyampai firman dan sabda tersebut kita diingatkan misalnya bahwa tiap-

tiap kamu adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjawaban terhadap perilaku kepemimpinannya di dunia dan akhirat. Konsekuensi dari akuntabilitas kepemimpinan diatas mengharuskan setiap kita dituntut untuk memilih pemimpin yang memenuhi sejumlah persyaratan yang ditentukan kompetensinya baik general maupun teknis. Secara general ia dipersyaratkan memiliki kepadatan moral yang meletakkan setiap pemimpin sebagai *exemplary center* (Geertz, 1999), yaitu pusat percontohan atau suri tauladan sebagaimana diajarkan oleh para penyampai risalah dan pengikutnya. Dalam perspektif Islam umpamanya, standar kepemimpinan kita diajarkan tentang makna *siddiq*, *tabligh*, amanah dan *fatonah* kepada siapa saja, terlebih lagi pada mereka yang akan duduk di puncak-puncak kekuasaan. Dengan modal itu pemimpin diniscayakan suci, bersih tanpa noda, serta menjadi panutan masyarakat luas. Pemimpin demikian hanya mungkin jika ia lahir dan terdidik dalam tatanan masyarakat yang menjadikan aspek spiritual sebagai sumber tata nilai. Lewat proses penyerbukan yang cukup kredibilitasnya terekam dalam masa pertumbuhan dan perkembangan ditengah masyarakat. Ia tercipta dalam proses selektif dalam masyarakat yang melahirkan kepercayaan penuh untuk menjadi pemimpin kelak. Tentu saja kepemimpinan dengan sentuhan filsafat timur tadi menghindari terpilihnya pemimpin yang gambaran

kredibilitas sebaliknya, keluar masuk buih lantaran mencederai kesucian dari nilai kepemimpinan itu sendiri. Jangankan pemimpinnya, tempat dimana para pemimpin hidup dan beraktivitas dipandang suci bahkan dikeramatkan kemudian. Karena nilai kepemimpinan dipandang sakral, maka mereka yang pernah menjadi pemimpin tak akan mungkin menurunkan derajatnya hanya untuk memburu jabatan rendah setelah menjabat sebagai pimpinan puncak, apalagi sampai menyeberang kesana kemari hanya untuk membuktikan diri layak menjadi penguasa di tempat lain. Ini tentu saja melanggar satu nilai dalam falsafah timur, yaitu pengingkaran terhadap amanah rakyat sekaligus menampilkan birahi kekuasaan yang teramat ambisius, terlepas dari berbagai alasan politis yang tersusun rapi lagi masuk akal.

Di penghujung barat kita juga mengimport seperangkat nilai sebagai standar untuk mendesain kepemimpinan pemerintahan. Filsafat barat yang mengagungkan akal pikiran sebagai landasan dalam menciptakan kriteria dan standar kepemimpinan memungkinkan kita untuk tidak saja mampu membedakan mana yang benar dan mana salah dalam perilaku bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tetapi juga bagaimana menghargai manusia dan kemanusiaan dengan segala hak dasar yang melekat didalamnya. Atas dasar itu kita percaya

bahwa etika sebagai suatu ilmu, tatanan nilai maupun keyakinan sekelompok orang tentang hal baik dan buruk menjadi prinsip dalam berbagai norma dan konsensus untuk mengendalikan siapa saja, baik mereka yang memerintah maupun yang diperintah. Kepada mereka yang memerintah tentu saja etika menjadi standar dalam perilaku kepemimpinan. Dengan etika yang dilandasi akal pikiran sehat kita setidaknya dapat membedakan mana makanan dan mana sampah. Makanan masuk lewat mulut, sampah keluar lewat anus, bukan sebaliknya. Melalui etika yang didasarkan pada akal pikiran sehat kita bisa meleraikan mana pemimpin dan mana penjahat. Pemimpin ditasbihkan dalam prosesi sakral di tempat suci dan terhormat, sedangkan penjahat ditahan dalam jeruji besi untuk dimanusiakan kembali. Jika ia dilantik sebagai pemimpin di tempat penjahat, maka siapakah dia sebenarnya? Pemimpin atau penjahat? Pemimpin sekaligus penjahat? Setengah pemimpin dan separuh penjahat? Tentu gejala demikian membingungkan kita semua yang pada suatu ketika bersepakat bahwa pemimpin dan penjahat tak ada bedanya. Kalau demikian bukankah suatu ketika kita bisa bersepakat bahwa toilet dan musholla tak ada bedanya. Bagi kita, sebersih dan sebagus apapun toilet di Mal Kelapa Gading tak etis kiranya jika digunakan sebagai tempat prosesi hari ulang tahun seseorang. Lewat etika kita juga dapat mengendalikan diri dari perasaan malu kalau turun

dari level jabatan puncak ke jabatan rendahan. Tentu saja rasa malu tadi akan membatasi libido kekuasaan yang maha luas. Dengan etika pula kita bisa membatasi kehendak yang luas dari setiap pemimpin agar bisa menuntaskan amanah setiap periode yang ditentukan oleh rakyat dalam konstitusi. Dengan begitu tak ada pemimpin yang terkesan mengkhianati pilihan rakyat selama lima tahun. Sesudahnya kita berikan kesempatan agar kembali berkompetisi atau memilih area yang lebih luas dari itu. Inilah nilai penting dari sentuhan timur dan barat yang selama ini kita tautkan dalam simpul Pancasila sebagai filosofi *groundslaag* berbangsa dan bernegara. Dalam realitas kekinian kita dapat menyaksikan bagaimana contoh pemimpin di Jerman dan Honduras mundur hanya karena ketidakpercayaan publik atas gelar pendidikannya. Kita juga bisa menyaksikan bagaimana pemimpin China, Korea, Taiwan dan Jepang mundur karena kasus-kasus pelanggaran etika seperti tidak berada ditempat kerja saat rakyatnya sedang bermasalah, tersandung isu korupsi, salah mengeluarkan statement atau hanya karena ketidakfasehan berbahasa nasional sebagai indikasi rendahnya kecintaan terhadap bangsa dan negaranya. Kalau negara-negara dibelahan timur dan barat, demokratis, otoriter maupun totaliter, sosialis atau kapitalistik mampu menetapkan dan menegaskan nilai-nilai moral mereka kedalam norma dan sistem

nilai yang disepakati untuk menjaga keluhuran seorang pemimpin, lalu mengapa negara yang kaya akan budaya semacam ini tak terbetik sedikitpun untuk turut menjaga keluhuran kepemimpinan sebaik mereka?

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 2

Pemimpin, Penjara dan Etika Pemerintahan

Pemimpin, penjara dan etika pemerintahan adalah konsep yang berbeda-beda. Pemimpin dalam berbagai makna umum diartikan sebagai orang yang mampu mempengaruhi melalui kewibawaan komunikasi sehingga orang lain dengan senang hati maupun terpaksa mengikuti tujuan dan kehendak tertentu. Demikian setidaknya menurut Cleeton, Mason, Tead, Pigors, Stogdill, maupun Steers. Pemimpin tentu saja menjadi semacam exemplary center kata Clifford Geerts, yaitu pusat teladan bagi pengikutnya. Pemimpin idealnya berada di puncak-puncak kekuasaan, dilayani dan melayani siapa saja. Demikian prestisiusnya konsep pemimpin dan kepemimpinan tersebut maka ketika mereka gagal menjalankan amanah pengikutnya, hidup mereka seringkali berakhir di penjara. Penjara hanyalah sebuah tempat dimana hidup sekumpulan

individu yang untuk sementara waktu gagal meningkatkan kualitas dirinya di tengah sistem sosial masyarakat. Dalam makna lain kita mengenal istilah lembaga pemasyarakatan (Lapas) sebagai konsep dasar yang bergeser dari tempat penahanan menjadi tempat pelembagaan individu bermasalah kedalam masyarakat. Etika sendiri kita pahami sebagai seperangkat nilai, suatu ilmu maupun pemahaman sekelompok orang tentang hal baik dan buruk dalam masyarakat. Etika, dalam bahasa Yunani disebut *ethos*, artinya kebiasaan atau watak. Etika dihubungkan dengan ukuran-ukuran nilai moral yang ingin dilekatkan kepada suatu gejala kehidupan dalam masyarakat. Dalam kehidupan modern, etika dihubungkan dengan profesi tertentu, misalnya kedokteran, kewartawanan, kemiliteran, kepolitikan, kekuasaan atau pemerintahan. Berkenaan dengan etika pemerintahan menunjuk pada perilaku baik-buruk dalam interaksi pemerintahan apakah menyangkut personifikasinya, lembaganya, prosesnya maupun sistem dimana semua itu dilaksanakan. Mengapa kita membicarakannya? Karena etika dapat membentengi pemimpin agar tak hilir mudik ke penjara. Penjara sendiri menjadi sekolah luar biasa yang dapat menghasilkan kesadaran bermasyarakat. Sedangkan pemimpin dapat mengendalikan keduanya, penjara dan etika itu sendirinya. Kini, bagaimanakah jika pemimpin dan penjara bertemu dalam sebuah prosesi pelantikan menurut kerangka

etika pemerintahan? Faktanya, seperempat penghuni penjara di dunia berisi para pemimpin Gangsters, Mafioso, Yakuza, hingga pemimpin pemerintahan dalam skala lokal, nasional dan international. Untuk yang terakhir tadi tentu saja berkaitan dengan banyak masalah korupsi, sisanya tahanan politik. Sejumlah pemimpin yang dipenjara karena masalah politik cenderung cemerlang setelah kembali kedalam masyarakat, tengok saja Nelson Mandela dan para founding fathers kita. Disini lembaga semacam itu tidak saja berperan menahan seseorang, sekaligus mendewasakan karakter seseorang agar semakin tangguh menjadi pemimpin. Para pemimpin yang terlibat korupsi diawali dari budaya nepotisme dan kolusi. Korupsi dominan mengidap pada pemimpin yang sedang berkuasa apalagi jika ia bersifat absolut, sindir Lord Acton. Tetapi mengapa banyak pemimpin tak selalu berakhir di penjara? Saya pikir inilah makna kekuasaan jika dipahami sebagai melayani, bukan dilayani. Melayani melahirkan tanggungjawab, sedangkan dilayani memunculkan perasaan kenikmatan. Konsekuensi pertama melahirkan kebaikan bagi orang banyak (commons good), sisanya adalah kenikmatan bagi diri sendiri. Disinilah pemimpin lazim dihormati sebagaimana kita saksikan dimana saja. Guna menjaga tanggungjawab diatas, maka seorang pemimpin berusaha menjaga kehormatannya agar tak tercela sedikit pun di mata publik yang beresiko menghilangkan kepercayaan

yang diberikan kepadanya. Itulah mengapa banyak pemimpin memilih mundur dari jabatan sekalipun untuk hal-hal yang dipandang hanya melanggar kehormatan sebelum lebih jauh mendekam dalam penjara. Bagi para pemimpin tadi, melanggar etika kepemimpinan jauh lebih berbahaya daripada sekedar melanggar hukum positif. Etika dinilai sebagai rahim dari hukum positif, jadi melanggar etika sama saja melanggar hukum positif. Kasus pengunduran diri Kanselir Jerman dan Presiden Honduras dalam isu plagiat disertai jika dipertimbangkan bukanlah masalah pelanggaran serius dalam hukum masyarakat, namun ini berkaitan dengan etika, yaitu kebohongan publik. Pengunduran diri pemimpin Korea akibat bermain golf disaat masyarakat dalam belitan masalah, atau kasus dimana salah satu Perdana Menteri Jepang mundur hanya karena kurang fasih berbahasa leluhur menunjukkan sebuah tanggungjawab yang tinggi dalam soal menjaga kehormatan seorang pemimpin. Lalu bagaimanakah etika pemerintahan kita dewasa ini? Kasus pelantikan Bupati Mesuji di Lembaga Pemasarakatan oleh Gubernur Lampung (2012) mengingatkan kita pada masalah yang hampir mirip beberapa tahun lalu pada Walikota Tomohon. Bahkan ia sempat melantik eselon dua dan tiga dari balik jeruji besi. Dalam konteks hukum positif tentu saja tak ada se-ayat pun aturan yang dilanggar baik oleh yang melantik maupun yang dilantik, tetapi apakah

hal demikian patut menurut etika publik, apalagi etika pemerintahan? Kita semua pasti menjawab serentak, tidak, sebab sejauh ini kita tak memiliki undang-undang etika publik apalagi etika pemerintahan sebagai batasan bagi perilaku baik dan buruk. Dalam kasus pelantikan tersebut mungkin bukan person, lembaga atau prosesnya yang bermasalah, tetapi mekanisme pelantikan yang menjadi persoalan. Secara logika ada dua peran pada orang yang dilantik, yaitu sebagai pejabat negara sekaligus tersangka. Publik dibuat bimbang, apakah kita sedang menyaksikan prosesi pelantikan seorang pejabat atau tersangka, atau keduanya sekaligus? Saya pikir ilmu hukum positif tak bisa menjawab masalah ini, kecuali melihatnya dalam kerangka etika pemerintahan. Kalau negara komunis China, penyembah Matahari Jepang, atau pembantai kaum Yahudi, Jerman saja memiliki etika bagi kepemimpinan pemerintahan mereka, mengapa negara yang dipenuhi berbagai nilai dan tradisi luhur tak memiliki standar etika umum untuk mengukur baik-buruk setiap perilaku dalam proses kepemimpinan pemerintahan? Etika memang bukan hukum positif, tetapi bukankah etika sebagai seperangkat nilai tentang baik-buruk dapat kita sepakati bersama dari Sabang sampai Merauke untuk mengukur perilaku dalam peristiwa kepemimpinan pemerintahan. Kalau ini kita sepakati, maka semua perilaku tak senonoh para pemimpin tak perlu menunggu keputusan seorang hakim menjatuhkan

vonis, kecuali mundur. Ini dapat mengurangi tingkat ketegangan publik, meredakan konflik vertikal dan horisontal, serta menghemat energi dalam polemik yang berlarut-larut. Kita mesti memberi apresiasi jika ada anggota legislatif yang mundur hanya karena tak sengaja menikmati situs pornografi saat sidang di Senayan, atau menanggalkan jabatan menteri karena tersandung istri simpanan, termasuk mundur sebagai pemimpin partai politik ketika terpilih sebagai pejabat negara. Tak mundur dari jabatan memang tak melanggar hukum, tetapi bukankah sudah cukup melanggar etika publik? Bukankah hukum tak selalu mesti tertulis? Inggris adalah contoh dimana hukum tak tertulis (*unwriter constitution*) tetap berlaku dan menjadi pondasi kuat bagi hukum tertulis. Dengan demikian seorang pelanggar bisa jadi tak perlu masuk penjara, tetapi mengundurkan diri dari sebuah jabatan sudah cukup menjadi hukuman sosial yang jauh lebih membekas seumur hidup. Kalau ini kita lupakan, maka sebenarnya kita telah mengosongkan realitas hukum sosial yang tumbuh dalam masyarakat sebagai sumber hukum awal. Dalam pengetahuan hukum saya yang terbatas, saya selalu memahami bahwa hukum tanpa sentuhan sosiologi ia hanyalah hukum yang bersifat formal dan gampang mati di tengah dinamika sosial, disini kita mesti merawat dan mengembangkan hukum sosial yang hidup dalam masyarakat agar dapat menyelesaikan masalah-masalah pelanggaran etis semacam kasus diatas

secara fungsional. Pendekatan demikian setidaknya dapat menghidupkan hukum dalam kehidupan bermasyarakat. Bukankah membawa setiap masalah ke lembaga hukum formal hanya akan menghabiskan waktu, uang dan tenaga yang belum pasti memberikan keadilan sebagai tujuan akhir? Kembali pada kasus Mesuji dan Tomohon sekali lagi mungkin tak ada pelanggaran dalam hukum positif, apalagi jika sang pejabat belum diputus secara final and binding. Tetapi bagaimanapun itu, menurut nurani sehat kita menyatakan bahwa melantik dalam penjara atau mempertemukan konsep kepemimpinan yang sakral dalam penjara yang memiliki makna sebaliknya tentulah sesuatu yang tak elok dipandang mata. Ironisnya gejala demikian hanya ada di Indonesia dengan logika kepastian hukum bagi setiap orang. Melantik seseorang dimana saja memang tak mesti diukur dengan etika, apalagi jika ia benar pemenang pemilu yang mewakili sebagian rakyat. Namun fenomena demikian menunjukkan adanya kecenderungan mengedepankan etika personal ketimbang etika yang lebih besar (sosial). Faktor lain adalah kecenderungan mengedepankan kepentingan diri sendiri serta adanya tekanan luar untuk berbuat tidak etis. Atau jangan-jangan pelantikan semacam itu dikarenakan fasilitas di lembaga pemasyarakatan sudah jauh lebih baik daripada fasilitas di kantor-kantor pemerintahan? Kalau alasan pragmatisnya demikian, mungkin masuk akal, sebab menurut

beberapa sumber terpercaya bahwa ukuran lauk-pauk mereka lebih tinggi dibanding lauk-pauk pegawai negeri biasa, bahkan standar rupiahnya masih lebih tinggi dibanding lauk-pauk Mahasiswa pendidikan kedinasan di tempat saya. Toilet, tempat tidur, kulkas, TV dan AC di lembaga pemasyarakatan setaraf lebih nyaman dibanding hotel bintang tiga di Jakarta, lihat saja kamar Melinda dan kawan senasibnya. Kalau masalah estetika argumentasinya, saran saya kepada semua Pemda hanya satu, segeralah bersolek diri agar fasilitas pemerintahannya jauh lebih pantas untuk melantik seorang kepala daerah daripada lembaga pemasyarakatan. Pendapat saya, sebersih apapun toilet di Mall Pejaten Village tetaplah konsep dasarnya adalah penampung kotoran, sehingga tak patut dan tak wajar kita gunakan sebagai prosesi sakral semacam ulang tahun anak kita. Penjara, sebaik apapun itu, konsep dasarnya adalah tempat dimana mereka yang bermasalah secara sosial ditahan. Kalau penjara kemudian berkembang menjadi lebih modern dan manusiawi seperti saat ini, bukankah tidak berarti ia pantas dijadikan tempat pelantikan seorang kepala daerah yang pada dasarnya adalah pejabat negara sekaligus *exemplary center* sebagaimana diingatkan Geerts. Mungkin cara praktisnya adalah mengeluarkan tersangka untuk dilantik menjadi pejabat di Pemda sehari, lalu mengembalikan yang bersangkutan ke bilik penjara sebagai tersangka kembali. Kita ingat kasus Bupati Bone Bolango (2010) saat dilantik ia

menerima SK sebagai Kepala Daerah, namun pada saat yang sama ia menerima SK pemberhentian sementara hingga memperoleh kepastian hukum dimuka pengadilan. Saya kira kelemahan hukum dalam aliran positivistik selama ini adalah selalu melihat realitas masalah dalam masyarakat secara linier lewat kaca mata kuda, hitam putih, apalagi jika ia kehilangan sandaran dalam konteks sosiologis. Maka jadilah hukum hanyalah seperangkat aturan dalam bentuk undang-undang dan qonun yang mewujud dalam hukuman kurungan, denda, cambuk dan rajam, jauh dari upaya meningkatkan kualitas kemanusiaan seseorang sebagaimana tujuan hukum diantaranya. Pantaslah jika aliran post modernism mengingatkan kita tentang pentingnya melihat realitas sosial sebagai dinamika yang terus berkembang dan berubah-ubah, bukan sesuatu yang konstan sehingga dapat dibedakan secara hitam-putih. Ruang kosong semacam tadi kiranya membutuhkan kajian lebih lanjut dari aspek etika pemerintahan guna menjadi petunjuk bagi siapapun yang bersentuhan dengan praktek-praktek pemerintahan dewasa ini. Inilah negara yang berdiri diatas supremasi hukum namun kering dari aspek etikalitas berpemerintahan.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 3

Relasi Etik Dalam Dinamika Sosial

Pasca ibadah monumental puasa kita sering dihadapkan pada sejumlah konflik di tanah air. Konflik berbentuk perkelahian antar kampung hingga bertumbuhnya aliran sesat yang entah darimana asal muasalnya hadir disekeliling kita. Kita seperti disadarkan bahwa puasa sebulan penuh tak serta merta melahirkan individu yang berkualitas (baca:bertaqwa), sebagaimana harapan Tuhan dalam Qur'an Surah Al-Baqorah ayat 183 (laalakum tattaqun). Sejatinya setiap individu yang telah melalui tempaan hari demi hari mampu melahirkan nilai-nilai etik sebagai modal dalam pergaulan hidup sehari-hari. Nilai etik yang saya maksudkan diantaranya berupa kesederhanaan, kedisiplinan, kejujuran, kesetiakawanan, keikhlasan, kesabaran dan segala hal yang menjadi dasar keutamaan dalam kehidupan

pribadi dan sosial. Sebagai dasar keutamaan pribadi, seseorang akan memancarkan nilai spiritual dalam hal kesantunan akhlak yang terlihat dalam menjalankan pekerjaan apa saja, apakah sebagai warga negara biasa maupun warga kelas eksekutif, pemerintah. Kesederhanaan muncul dalam perilaku anti kesombongan, kedisiplinan lahir sebagai manifestasi anti kemalasan, kejujuran hadir dalam wujud anti korupsi, kesetiakawanan tumbuh sebagai bentuk perlawanan terhadap sifat individualistik, keikhlasan tampak sebagai penolakan terhadap ketamakan, sedangkan kesabaran terbentuk sebagai antitesa dari sifat ketergesa-gesaan. Sebagai dasar keutamaan sosial semua nilai tadi berkelindan membentuk harmoni yang mengarahkan setiap individu dalam masyarakat pada terbentuknya budaya dan peradaban yang tinggi. Dalam realitas sosial kesederhanaan dapat menyempitkan disosiasi antara mereka yang kaya dan miskin. Semakin menganga lebar relasi keduanya semakin tinggi pula jurang kecurigaan yang berpotensi pada konflik berkepanjangan. Sebagai sebuah bangsa, kedisiplinan memberi kita produktivitas kolektif yang tak mudah dipertunjukkan bangsa lain. Selama ini, kemalasan rupanya telah merenggut kesadaran kita terhadap bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya tak sepenuhnya dikuasai negara melainkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran bangsa lain. Kejujuran dalam realitas sosial seperti

sulit ditemukan di tengah meluasnya budaya korupsi. Ia seperti penyakit kronis yang tidak saja menyerang kaum muda, tua, pria, wanita, swasta, pemerintah, masyarakat, perguruan tinggi hingga institusi keagamaan sekalipun. Kejujuran lahir dari sanubari paling dalam, bukan sekonyong-konyong muncul karena pesanan dari majikan seperti bubur kacang ijo di depan kampus saya. Kesetiakawanan adalah jawaban bagi realitas sosial yang menampilkan dominasi dari karakter individualistik. Kesetiakawanan adalah modal sosial untuk mengangkat derajat mereka yang papa dan ter-alienasi karena tindakan diskriminasi. Kesetiakawanan adalah kepedulian sosial untuk membangun bangsa bukan kolusi yang dibalut nepotisme. Keikhlasan adalah modal sosial dalam menciptakan kesetaraan (equality). Keikhlasan adalah pertanda memberi kesempatan dan peluang bagi yang muda untuk mempersiapkan diri melayani yang tua dimasa pensiun. Keikhlasan adalah sifat memberi, bukan menahan apalagi sampai melarang dan membatasi hanya karena tak mau orang lain lebih baik dibanding dirinya. Keikhlasan adalah kerelaan untuk menyerahkan tongkat estafet bagi kepentingan dan kemaslahatan orang banyak. Keikhlasan adalah kemampuan meruntuhkan sifat egoisme, mengusir ketamakan, dan melunturkan kerakusan dalam berkuasa dengan niat dan ambisi selama-lamanya. Sebagai modal sosial, kesabaran menjadikan kita mampu menghargai makna sebuah

proses dibanding hasil. Jika ia seorang seniman apakah artinya sebuah lukisan jika tanpa makna. Bagi seorang pemerintah apakah artinya pelayanan jika tanpa manfaat bagi masyarakatnya (outcome). Jika ia seorang ilmuwan apakah artinya jika gelarnya tak merepresentasikan ilmu, amal dan spiritualitasnya. Keilmuan merujuk pada kedalaman pengetahuan yang memungkinkan seseorang mampu menjadi lebih baik, berfaedah bagi diri dan lingkungannya, bukan sebaliknya menjadi perusak atas kedalaman ilmu pengetahuan itu sendiri. Jika itu yang terjadi, maka apa yang dipikirkan J.J Rousseau dalam karya klasik tentang *Discourse on the Arts and Science* (1750) tampak menerpa realitas dunia pendidikan dan masyarakat kita, dimana kemajuan seni dan pengetahuan justru mengkorupsikan manusia dan menjerumuskan pada kehancuran moral. Manusia menurutnya tidaklah semakin menjadi manusia yang sesungguhnya, melainkan menjadi manusia artifisial, penuh dengan kemunafikan dan kebusukan. Rousseau menemukan bahwa sifat alamiah manusia justru raib ketika bersentuhan dan hidup dalam lembaga-lembaga sosial. Sifat alamiah (genuine) seperti keluguan, kejujuran, keikhlasan, kesabaran, dan kesetiakawanan terberangus oleh alasan seni dan pengetahuan. Seni dan pengetahuan tak lebih dari bunga-bunga di rawa kebusukan suatu masyarakat yang dieksploitasi oleh golongan atas yang korup untuk menindas golongan bawah yang tak punya

akses dan kekuatan untuk melawan (Suseno:1992). Lewat pandangan semacam itu Rousseau ingin menyingkapkan sifat artifisial dari kebudayaan dan masyarakat. Segala bentuk tata krama hanyalah selubung untuk tingkah laku yang sia-sia mencegah persahabatan sejati dan membuat kita tak lagi percaya pada sesama kita. Pada dasarnya, segala bentuk seni dan ilmu pengetahuan lahir dari kejahatan kita. Astronomi lahir dari takhyul, geometri dari ketamakan, fisika dari kemalasan, seni debat dari ambisi, dan etika dari kesombongan (Beraf:2012). Harus diakui bahwa pengamatan Rousseau terhadap realitas sosial haruslah menjadi catatan tersendiri bagi dunia pendidikan kita. Jika demikian, maka pertanyaan bagi ilmuan seperti saya adalah apakah ilmu pengetahuan yang terangkum dalam kurikula pendidikan telah mampu memurnikan moralitas anak didik sebagai kader pemerintahan sebagaimana dimaksud Rousseau dalam sejumlah nilai diatas? Ataukah justru saya dan kita semua telah merusaknya tanpa menyadarinya? Jika peserta didik kita berubah dari kritis menjadi apatis, berani menjadi pengecut, lugu menjadi munafik, pandai menjadi "cerdik", jujur menjadi pembohong, malu menjadi tak tau malu, solider menjadi individualistik, atau rajin tiba-tiba menjadi pemalas, maka penting untuk mempertanyakan kembali mengapa visi dan misi ideal dalam dunia pendidikan kita tak mampu menciptakan nilai dasar sebagai keutamaan hidup

secara individual dan sosial? Tampaknya kita mesti merenungkan kembali filosofi pendidikan klasik Pesantren Gontor, dimana metode lebih penting dari sekedar materi. Sebagus apapun materi, jika metode dalam bentuk keteladanan, penciptaan lingkungan yang kondusif, pengarahan, penugasan, pengajaran dan pembiasaan tak menemukan konkritisasinya, maka materi hanya akan tersimpan dalam rak buku peserta didik sebagai upaya menggugurkan kewajiban. Dibanding metode, guru tentu saja lebih penting, namun jauh lebih penting lagi jiwa guru (soul) daripada guru itu sendiri. Tanpa penjiwaan sebagai guru maka proses belajar mengajar dalam dunia pendidikan tak lebih dari sekedar basa-basi. Jiwa guru harus lahir secara sadar sebagai bentuk pengabdian atas ilmu, amal dan nilai spiritualitasnya. Ilmu bukan untuk ilmu, tetapi ilmu untuk amal dan ibadah. Jika pada ranah filsafat ilmu Einstein mengatakan ilmu dimulai dari fakta dan berakhir pula pada fakta, maka dalam konteks filsafat agama ilmu diawali dari Tuhan dan berakhir pula pada Tuhan. Secara profesional ilmu dipertanggungjawabkan, lewat amal ilmu dibuktikan dan dimanfaatkan, melalui spiritualitas ilmu dijadikan sarana ibadah kepada Tuhan Yang Maha Berilmu. Mengutip Francis Bacon, semakin dalam pengetahuan kita terhadap suatu ilmu semakin dekat kita dengan Tuhan, sebaliknya semakin dangkal pengetahuan kita terhadap suatu ilmu semakin dekat kita pada atheisme. Dengan jiwa guru

yang demikian kita berharap lahir pemikiran yang waras, dan bukan sebaliknya. Lewat kewarasan tadi kita memberi ujian kepada anak didik agar belajar, bukan belajar untuk sekedar ujian. Dengan ujian mereka diharapkan dapat hidup dan tak takut menghadapi segala bentuk rintangan. Sempelnya, berani hidup tak takut mati, takut mati jangan hidup, takut hidup mati saja. Untuk menghadapi semua itu maka dengan ilmu kita mendorong agar sedapat mungkin peserta didik berbuat kebaikan sehingga hidup lebih berarti. Jika hidup disadari hanya sekali, maka berbuatlah yang terbaik. Mengutip sabda Nabi Muhammad Saw, sebaik-baik diantara kamu adalah yang dapat berbuat baik bagi orang lain. Kebaikan dapat menghasilkan kompensasi jasa dari orang lain dan pahala dari Yang Maha Pemberi. Sebab itu berjasalah pada orang lain tanpa harus meminta jasa. Disamping itu kita perlu menanamkan prinsip bahwa hanya orang penting yang paham terhadap makna kepentingan, hanya pejuang yang paham arti perjuangan, sebagaimana halnya hanya orang sakit yang paham makna kesehatannya. Akhirnya, sebagai guru kita mesti mengingatkan kepada peserta didik bahwa lembaga pendidikan dalam bentuk apapun hanya sebatas memberi kail, bukan memberi ikan bagi mereka.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 4

Membangun Kejujuran Pemerintah

Sementara kita kehilangan sense of belonging, dimana kesenjangan terpaut lebar antara mereka yang memiliki akses oleh karena kedekatan, dengan sebagian besar orang yang jangankan akses menuju sumber daya, kemampuan dirinyapun seperti diragukan untuk meraih hak yang sama. Kini, kita dituntut menjadi manusia sejati yang berkarakter sebagaimana Tuhan pada sifat-sifatnya. Didalam Islam, sifat Tuhan tadi terselip dalam asmaul-husna. Apabila setiap orang mengamalkan satu sifat penting kiranya kita dapat menolong orang lain dalam berbagai kesempatan. Jika bangsa dengan banyak kelebihan dan sedikit kekurangan ini belum mampu memfungsikan dirinya sebagaimana harapan masyarakatnya, maka setiap orang patut berperan

melakukan fungsi-fungsi yang tak terabaikan itu tanpa bermaksud menggantikannya secara paksa. Diantara kita mungkin adalah salah satu rakyat yang tak berkecukupan bahkan terlilit hutang dimana-mana. Diantara kita mungkin adalah sekelompok pegawai dengan gaji dan tunjangan yang pas-pasan. Pas tanggal satu diterima, dan pas saat itu juga ludes menutup hutang disana-sini. Tetapi kita yakin diantara kehidupan yang serba serba pas tadi, terdapat perasaan kolektif sebagai anugerah Tuhan untuk menolong orang lain, sebagaimana kisah seorang petani miskin yang diceritakan kembali oleh Muhamad Muhajirin (2012:599) dalam *The Dancing Leader*. Kisah ini konon terjadi di sebuah desa di Filipina beberapa puluh tahun lalu. Carlos, demikianlah kira-kira nama petani tersebut. Carlos adalah petani miskin yang hanya memiliki sebidang tanah tak terlalu luas. Hasil pertanian yang tak memadai setiap tahun membuat ia mesti berhutang untuk membiayai hidup keluarganya. Pendek cerita, Carlos terlilit hutang sebesar 100 peso dengan seorang rentenir didesanya. Ditambah dengan bunganya, hutang Carlos total menjadi 150 peso. Sang rentenir mengancam Carlos akan mengambil alih lahannya apabila Carlos tak bisa melunasi utang-utangnya. Carlos sangat kebingungan bila lahannya disita rentenir maka musnah sudah semua harapannya, sebab tak ada lagi lahan yang bisa menjadi penopang kehidupan keluarganya.

Carlos telah berusaha meminta bantuan kepada para tetangganya, namun semua usaha itu sia-sia belaka. Maklum, warga desa pada dasarnya hidup tak jauh berbeda dari Carlos, miskin dan lemah secara ekonomi. Namun, ditengah kegelisahan itu Carlos masih ingat pada Tuhan. Carlos berpikir, mengapa ia tak minta pertolongan saja kepada Tuhan. Bukankah ia maha penolong terhadap siapapun yang meminta kepada-Nya? Demikianlah pikiran Carlos yang polos di suatu malam. Tapi bagaimana caranya agar Tuhan cepat mendengar dan mengabulkan permintaanku? Carlos kembali bingung. Akhirnya, setelah lama merenung, setitik ide cemerlang muncul dalam benak Carlos. Ia rupanya berkehendak mengirim surat kepada Tuhan. Kemudian ia menulis surat sebagai berikut; Kepada, Tuhan Yang Maha Pengasih di Tempat. Wahai Tuhan,.....Aku Carlos, hamba-Mu yang sedang didera kesusahan akibat hutang pada rentenir sebesar 150 peso. Bila aku tak segera melunasi hutang tersebut, kehidupan keluargaku akan hancur akibat tak ada lagi lahan untuk mencari nafkah. Karena itu, aku mohon kirimkanlah aku uang 150 peso ya Tuhan, bukankah Engkau Maha menolong hamba-Mu yang sedang kesusahan. Hormatku,..Carlos. Singkat kata, Carlos pun mengirimkan surat tersebut lewat kantor pos. Dia tidak mencantumkan alamat apa pun selain kata-kata "Kepada Tuhanku di Tempat". Dia berpikir bahwa orang Kantor Pos pasti lebih

tau dimana alamat Tuhan. Tentu saja dia yakin tak mungkin akan kesasar sebagaimana surat Ayu Ting-Ting di Indonesia yang jatuh ke alamat palsu. Para petugas Kantor Pos pun jadi heran bercampur geli melihat sampul surat Carlos. Akhirnya karena penasaran mereka pun membukanya dan membaca isi surat tersebut. Mereka menjadi terharu ketika membaca isi surat Carlos. Karena merasa iba, para petugas Kantor Pos itu memutuskan untuk membantu kesulitan Carlos. Mereka pun patungan dan terkumpulah uang sebanyak 200 peso. Kemudian uang tersebut mereka masukkan kedalam amplop dan dikirimkan ke alamat Carlos. Tak lupa didalamnya mereka sisipkan secarik kertas dengan tulisan, "Dari Tuhan, untuk Carlos yang sedang dalam kesulitan". Carlos tentu saja senang bukan kepalang karena merasa doanya dikabulkan Tuhan. Namun beberapa hari kemudian datang lagi surat dari Carlos yang bunyinya begini... Kepada Tuhan yang Maha Pengasih di Tempat, Wahai Tuhan, terima kasih atas kiriman uangnya sebesar 200 peso. Tapi, seingatku, aku hanya meminta 150 peso. Ini aku kembalikan sisa yang 50 peso karena aku belum membutuhkannya.

Para petugas Kantor Pos saling tersenyum kagum melihat kejujuran Carlos, sebab jarang ditemui orang jujur seperti dia di dunia ini. Makna cerita ini menggugah kesadaran kita tentang

kesetiakawanan sosial sebagaimana dilakukan oleh para petugas Kantor Pos. Kesetiakawanan sosial sebagai bagian dari solidaritas sosial merupakan karakteristik individu yang terserap dari sifat-sifat Tuhan. Para petugas Kantor Pos tadi sebenarnya telah merefleksikan fungsi Tuhan tanpa harus menjadi Tuhan yang sesungguhnya. Tuhan telah hadir dalam perilaku solidaritas sosial untuk mereka yang percaya dengan segenap kemurnian jiwanya. Sekiranya para petugas Kantor Pos tadi adalah pemerintah dan Carlos mewakili rakyat di sudut-sudut kota yang terlilit masalah apa saja, tentulah akan tercipta sebuah kepercayaan yang sungguh-sungguh diantara keduanya. Bagi mereka yang tak berdaya, seringkali kehilangan cara untuk memperoleh akses bagi asupan gizi pemerintah. Mereka yang terserak dalam kesulitan masalah menjadi objek bagi kepentingan sejumlah orang. Atas nama kemiskinan dan kebodohan rakyat sejumlah proposal diajukan untuk memperoleh bantuan yang melampaui kebutuhan kaum miskin. Kalaupun dapat, sebagian besar digunakan untuk kepentingan mereka yang merepresentasikan rakyat sehingga jangankan lebih, cukup saja sudah sebuah keberuntungan. Bagi rakyat sendiri, permintaan yang diajukan terkadang tak sesuai dengan kebutuhannya, lebih dari itu tak paham bagaimana pertanggungjawaban mesti dilakukan. Carlos adalah contoh nyata bagaimana kelebihan uang yang melampaui kebutuhannya

dikembalikan sebagai bentuk akuntabilitas. Kita suka menerima projek dan bantuan bahkan dengan penuh semangat empat lima, tapi kita suka lupa membuat pertanggungjawaban sekecil apapun yang kita terima. Makna bagi pemerintah sendiri seringkali kita kehilangan cara untuk menjawab seribu satu macam problem masyarakat. Padahal semua sumber daya relatif berada di tangan pemerintah. Jika kita memiliki hak untuk mendesain aturan, menyalurkan anggaran dan mengawasi semua penyelenggaraan pemerintahan, lalu mengapa fungsi-fungsi tadi serasa tak dapat digerakkan dengan seperangkat otoritas yang dialokasikan rakyat pada setiap pemilihan umum?

Dalam management, birokrasi adalah organisasi modern untuk mempermudah bukan untuk mempersulit sekalipun kenyataannya sebaliknya. Ia di desain oleh Max Weber untuk mendorong efisiensi dan efektivitas. Dalam politik, birokrasi adalah mesin organisasi pemerintahan, dimana sebagian besar kekuasaan dilembagakan dalam bentuk struktur formal sebagai wadah untuk mencapai tujuan dari kekuasaan. Birokrasi menjadi instrumen paling konkrit dalam merealisasikan semua gagasan dan ide cemerlang para politisi dalam bentuk visi dan misi hingga berbuah program dan kegiatan. Jangan heran kalau birokrasi di pusat hingga daerah menjadi tumpuan dan harapan

para pejabat politik dari Presiden hingga Kepala Daerah. Sebab dengan segala macam aktivitas yang direncanakan dan diimplementasikan di lapangan, setidaknya dapat menjawab tuntutan masyarakat sebagai pemegang asasi dari kekuasaan dimaksud. Faktanya, banyak kepala daerah stress karena visi dan misi yang diajukan sewaktu mencalonkan diri sebagai kandidat kepala daerah hingga menjabat dua tahun pertama tak kunjung direalisasikan oleh birokrasinya. Ironisnya, kepala daerah terkadang lupa dengan janji manis saat fit and proper test di depan wakil rakyat. Semua visi dan misi yang diajukan terkesan bersifat formalitas tanpa keinginan yang kuat untuk diwujudkan. Kabinet baru birokrasi yang dilantik pun tak pernah ditanya satu persatu oleh kepala daerah tentang komitmen mereka untuk sesegera mungkin menuangkan visi dan misi kepala daerah terpilih kedalam dokumen kontrak sosial semisal RPJPD, RPJMD atau RKPD. Akibatnya, setiap kepala daerah terpilih tak punya alat ukur tentang sejauhmana visi dan misi mereka telah membumi. Yang terjadi semua berjalan diatas keinginan sporadis dari produk loby politik tingkat tinggi. Maka program dan kegiatan kepala daerah berjalan di lajur hijau, sementara keinginan masyarakat berjalan di lajur merah. Jangan heran kalau masyarakat suka tabrak lari sebab kelamaan menunggu lampu kuning.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 5

Kegagalan Demokrasi Lokal

Meminjam kembali pendapat Riker (1982), salah satu keunikan demokrasi adalah kesepaduan antara proses dan tujuan yang ingin dicapai. Jika mekanisme demokrasi merupakan bagian dari proses melahirkan kualitas bagi mereka yang akan memerintah, maka kita berharap mekanisme tersebut benar-benar merepresentasikan tujuan yang telah ditetapkan.

Semakin tinggi prasyarat yang ditentukan oleh demokrasi, semakin tinggi pula harapan kita bagi lahirnya kualitas kepemimpinan pemerintahan dimasa mendatang. Sebaliknya, semakin rendah prasyarat yang ditentukan demokrasi, semakin rendah pula harapan kita menantikan hadirnya kepemimpinan pemerintahan yang bermutu. Premis tersebut setidaknya mendapatkan tempatnya dalam

kasus pemilukada, dimana kelemahan mekanisme dalam pesta demokrasi telah mereduksi kualitas kepemimpinan pemerintahan sebagaimana disinggung oleh Mahfudh MD (2012). Menurutnya, sejauh ini pemilukada telah melahirkan empat persoalan krusial; pertama, pemilukada gagal menciptakan pemimpin daerah yang baik dan benar. Kedua, munculnya sifat pragmatisme. Ketiga, lahirnya oligarkhi dan kecanduan kekuasaan. Keempat, maraknya penggunaan anggaran negara oleh incumbent.

Jika empat gejala tersebut kita jadikan dasar bagi penetapan kerangka tujuan yang akan dicapai dalam berdemokrasi, maka dengan logika sebaliknya kita sepakat *me-recovery* pemilukada kedepan dengan satu pertanyaan besar bagaimana membentuk kepemimpinan pemerintahan di daerah yang baik dan benar, menghilangkan sifat pragmatisme masyarakat, membatasi oligarkhi dan kecanduan kekuasaan, serta mencegah maraknya penggunaan anggaran negara. Untuk maksud itu kita membutuhkan sejumlah persyaratan penting dalam bentuk mekanisme demokrasi lewat rancangan undang-undang pemilukada. Pertama, melahirkan pemimpin yang baik dan benar bukanlah perkara mudah. Disini membutuhkan kerangka nilai, etika dan norma. Ketiganya dapat melampangkan kita untuk meletakkan sejumlah syarat pada siapapun

yang berkenan mencalonkan diri sebagai yang akan memerintah. Norma yang kita produk selebihnya mengandung prasyarat etis yang menjamin bahwa setiap pasangan calon tercela tak mungkin melenggang-kangkung dalam pesta demokrasi. Hanya mereka yang tak sedang menjalani hukuman penjara, tak sedang di proses dalam tindak pidana apa pun, atau tak pernah melakukan perbuatan tercela di depan publik yang pantas hadir di pentas pemilukada.

Sebagai contoh, setiap calon pemimpin di Amerika yang liberal atau China yang komunis mensyaratkan secara tegas tak boleh tercela dalam hal-hal semacam itu. Mereka yang baik dan benar akan terekam jelas dalam interaksi sang calon pemimpin dengan realitas sosial dimana ia tumbuh dan berkembang. Jika ia baik dan benar, maka dengan mudah pula diterima oleh mereka yang akan diperintah kelak. Mengutip kriteria Dahl (1999) tentang standar kepemimpinan dalam demokrasi, seseorang boleh jadi berubah ditengah jalan setelah menjadi pemimpin, namun kebaikan dan kebenaran yang mereka pertaruhkan sebelum kesalahan sekecil apapun yang dapat mereka perbuat dikemudian hari setidaknya menjadi garansi bagi kebaikan dan kebenaran yang akan mereka kembangkan dimasa kepemimpinan. Makna simboliknya dapat dipahami bahwa mereka yang pernah berbuat tak baik dan

tak benar jauh lebih meragukan karena kehilangan garansi untuk melakukan penyerbukan terhadap kebaikan dan kebenaran dimasa kepemimpinan nanti.

Dengan alasan itu maka setiap instrumen demokrasi yang kita persiapkan semestinya mampu menjaring kandidat yang baik dan benar. Diatas kepercayaan itu pula kita menyadari bahwa kita sedang mencari pemimpin ideal dari bangsa manusia, bukan bangsa malaikat. Jika bangsa manusia dibelahan dunia lain mampu melahirkan sosok pemimpin ideal, bukankah tak ada aral bagi kita mendesain mekanisme yang mampu melahirkan hal serupa. Kedua, upaya menghilangkan perilaku pragmatisme hanya mungkin jika diimbangi oleh perubahan mind-set masyarakat.

Perubahan pola pikir setidaknya mengubah kultur masyarakat dari perilaku menunggu pemberian amplop pada setiap pasangan kepala daerah ke arah mencarikan modal bagi hadirnya pemimpin baik dan benar sehingga mampu mewujudkan aspirasi mereka menjadi realitas sesungguhnya. Kalau di banyak negara masyarakat mampu mengumpulkan modal sebanyak-banyaknya bagi harapan kemenangan pemimpin yang diidolakan, mengapa kita merendahkan diri dengan menengadahkan tangan memelas setengah ampun bagi kemenangan pemimpin? Terlepas dari itu, realitas pragmatisme

yang terjadi dilingkungan kita bukanlah perkara asal jadi, semua itu bermula dari rendahnya pendidikan yang turut berkontribusi bagi terciptanya masyarakat papa dimana-mana.

Tanpa sentuhan pendidikan itulah masyarakat tak memiliki kemampuan untuk mengakses sumber daya bagi kelangsungan masa depannya, kecuali bertahan hidup dalam jangka pendek. Secara kebetulan momentum demokrasi lima tahun sekali membuka peluang dimana door prize menunggu digenggaman tim sukses asal hadir dalam kampanye dan mencontreng di tempat pemungutan suara. Dalam konteks ini penerapan mekanisme demokrasi berada dalam situasi dilema berkepanjangan, dimana masyarakat lapar dan haus diperhadapkan pada pilihan sulit, memilih sungai penuh air dalam fatamorgana atautkah mereguk setetes air di depan mata. Tentu saja kita memilih yang paling menguntungkan. Jika mekanisme demokrasi semacam ini kita pertahankan, maka kita mesti banyak bersabar sambil giat membangun kesadaran terus-menerus lewat kanalisasi pendidikan. Kalaupun kita ingin mengganti mekanisme demokrasi yang lebih sederhana, kitapun tak begitu yakin mampu menghilangkan pragmatisme di level elit, sebab bukankah merekapun lahir dan memiliki masalah yang tak jauh beda dengan masyarakat yang diwakilinya. Masalah ketiga adalah bagaimana

membatasi perkembangbiakan oligarkhi dan kecanduan kekuasaan melalui mekanisme demokrasi di level pemerintahan daerah. Menurut pendapat saya gejala demikian erat bertalian dengan aspek kultur yang mentradisi dalam setiap wilayah.

Tradisi melanggengkan kekuasaan pada awalnya terbentuk dari instink setiap individu yang melembaga dalam kelompok seperti dinasti, klan dan marga. Ekstensifikasi kekuasaan muncul pada sekelompok orang yang mengendalikan sumber daya. Dalam contoh sederhana seseorang yang pernah memperoleh kekuasaan lewat jalur pendidikan khusus semacam sekolah kedinasan berkeinginan keras mendorong anaknya agar mengikuti jejaknya termasuk membolehkan segala cara, terlebih lagi kekuasaan pada derajat tertentu. Ini menggambarkan bagaimana tradisi oligarkhi dan kecanduan kekuasaan merajalela dilingkungan masyarakat dan birokrasi.

Dalam teori ekonomi-politik klasik mereka yang menguasai sumber-sumber produksi cenderung akan mempertahankan kekuasaan lewat berbagai cara, termasuk proses diplomasi, biologis dan konflik. Kecenderungan oligarkhi dan kecanduan kekuasaan hanya mungkin dibatasi jika mekanisme demokrasi dipadatkan oleh syarat etis pada norma yang disepakati. Hanya dengan itu kita bisa mengembalikan kekuasaan pada yang berhak dan

memenuhi persyaratan pertama. Jika Sun Yat Sen di China mampu merevolusi bentuk negara dari dinasti menjadi republik untuk meleraikan hak publik dan hak kaum feodal yang menguasai pemerintahan turun-temurun, lalu mengapa republik kita tak mampu membatasi kegandrungan menyuburkan oligarkhi yang menciptakan kecanduan kekuasaan? Akhirnya, tujuan mencegah penggelapan uang negara dalam perilaku korupsi oleh incumbent haruslah tampak dalam desain mekanisme demokrasi. Mekanisme ini selayaknya mempertimbangkan punishment berat pada yang mengendalikan dan yang dikendalikan secara sistemik dilapangan. Tanpa upaya itu maka seluruh mesin birokrasi yang selama ini menjadi instrumen pemenangan pasangan incumbent tak dapat disentuh dengan mudah. Mereka seperti jalinan tali-temali yang kuat serta saling bahu-membahu.

Selama ini kita seringkali menutup mata atas perbuatan birokrasi yang mendukung semua aktivitas incumbent sekalipun masa cuti diluar tanggungan negara. Bagi saya, efek jera dapat diterapkan dengan menggunakan rumus rantai hirarkhi itu sendiri dimana perintah-perintah yang saling terkait sangat mungkin ditindak berdasarkan model multi level marketing. Jika keseluruhan mekanisme mampu mensyaratkan sejumlah indikator diatas, maka langkah berikutnya adalah memprovokasi segenap

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

pemetik manfaat dari tujuan demokrasi itu sendiri agar mampu mengawal untuk mengurangi sedikit kegalauan kita terhadap masa depan demokrasi lokal di Indonesia.

Bagian 6

Negara Gagal Versus Daerah Gagal

Berdasarkan survei The Fund for Peace di Washington DC tentang failed state index, Mei 2012, Indonesia sebagai salah satu negara dinilai mengarah kedalam status gagal. Yang jelas bukan gagal panen, apalagi sampai gagal ginjal. Peringkat 63 dari 178 negara menunjukkan posisi kita tak lebih baik dari sebagian negara di gurun Afrika, bahkan tak lebih baik dari negara tetangga di kawasan asia. Peringkat tersebut bagi sebagian kita termasuk pemerintah mengandung masalah, sebab variabel yang digunakan belum tentu sesuai konteks dan kebutuhan kita. Sebagai perbandingan standar miskin dua dollar perhari di Amerika mungkin saja sudah lebih dari cukup bagi rakyat Indonesia. Pada komparasi semacam ini tentu saja kita boleh berdebat sampai pagi. Perspektif Lockean misalnya menekankan

bahwa fungsi utama negara adalah penyedia jasa (pelayanan publik). Negara gagal menurutnya apabila tak kapabel dalam penegakan hukum, melindungi masyarakat, menjamin hak warga negara dan partisipasi politik, menjamin keamanan, memenuhi kebutuhan masyarakat dalam hal infrastruktur serta berbagai fungsi sosial. Pandangan Weberian yang cenderung otoriter meneguhkan bahwa fungsi utama negara adalah menegakkan monopoli melalui seperangkat alat kekerasan pada suatu wilayah tertentu. Pada sisi lain, William Easterly dan Laura Fresh mengemukakan salah satu indikator kegagalan negara yaitu pembuatan berbagai kebijakan yang membingungkan. Kini dibandingkan dengan variabel *The Fund for Peace* yang mengajukan parameter kegagalan suatu negara di tinjau dari tiga variabel yang sedikit banyak merangkum sebagian besar variabel Lockean dan Weberian yaitu sosial, politik dan militer. Aspek sosial berkaitan dengan tekanan demografis dan human flight. Aspek politik berhubungan dengan meningkatnya kriminalisasi dan legitimasi negara, pelayanan publik, pelanggaran HAM, aparat keamanan, faksionalisasi elite, serta intervensi internasional. Sedangkan aspek terakhir berkaitan dengan peranan militer dalam aktivitas bernegara. Tekanan demografis dan human flight misalnya dapat dilihat pada seberapa jauh kemampuan negara mengendalikan pertumbuhan penduduk dan memproteksi dinamika warga negara khususnya

kaum minoritas dalam mengartikulasikan kepentingan di tengah kerumunan mayoritas. Pasca reformasi, pertumbuhan penduduk Indonesia mengalami lonjakan diatas kecemasan Robert Maltus. Perkembangbiakan penduduk tampaknya tak berimbang dengan ketersediaan lahan yang terus menciut disebabkan meluasnya birahi swasta dalam bisnis pengembangan pemukiman penduduk. Sementara itu tekanan minoritas disini bisa dalam berbagai kepentingan, apakah menyangkut idiologi, sosialbudaya, ekonomi, politik, hukum dan seterusnya. Harus diakui bahwa dalam berbagai kasus akhir-akhir ini negara dianggap lalai melindungi kepentingan sekelompok minoritas dalam mempertahankan hak asasi berkepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Paradoksnya, secara konstitusional negara tidak saja berkewajiban melindungi kebebasan beragama, sekaligus memiliki domain kuat dalam membatasi jumlah agama. Disinilah masalahnya, negara dilema menghadapi kekuasaan yang diberikan konstitusi. Disatu sisi pemberian keleluasaan pada masyarakat mengakibatkan para pencari Tuhan mencoba menghadirkan Tuhan-Tuhan baru yang dilembagakan atas nama kebebasan beragama. Negara boleh saja membiarkan, namun pada saat yang sama mesti berhadapan dengan kelompok yang mengatasnamakan front pembela kesucian agama tertentu. Sebaliknya, pembatasan terhadap

meluasnya sekte-sekte beragama dalam masyarakat menimbulkan resistensi yang tak sedikit dari para pegiat hak asasi manusia, termasuk para pemikir liberal yang selama ini menghendaki agar negara tak perlu turut campur soal-soal transedental semacam itu. Puncaknya, negara terkesan melakukan semacam pembiaran disebabkan kebimbangan dan keraguan. Dampaknya, pembiaran bukan saja secara kasuistik menimbulkan korban bagi penganut agama tertentu, sekaligus memberi peluang bagi tumbuh dan berkembangnya berbagai aliran kepercayaan. Indikasinya dapat dilihat dari penambahan rumah ibadah kaum minoritas hingga mencapai lebih dari 100% dalam kurun waktu 10 tahun pasca reformasi (Republika Juni, 2012). Disamping itu, tak ada satupun negara di dunia ini yang memberikan libur bagi semua penganut agama untuk melakukan ritual paling suci setiap tahun kecuali Indonesia. Negara benar-benar terlihat diskretif dan sangat demokratis jika dilihat pada satu sisi. Karenanya, dalam konteks ini saya tak begitu setuju jika kita dianggap intoleran dalam kehidupan beragama. Pada sudut lain pembatasan terhadap meluasnya aliran kepercayaan oleh negara bukan tanpa masalah. Semakin represif negara dalam merespon sejumlah kasus, terkesan berbalik tiga ratus enam puluh derajat dari apa yang sudah saya simpulkan sebelumnya yaitu negara yang semakin demokratis, kecuali dicaci-maki sebagai negara berkedok demokratis namun berkelakuan

otoriter. Tanpa mendiskusikan metodologi negara dalam menegakkan konstitusi yang dapat saja keliru, bukankah dalam konteks ini negara sudah berjalan di atas rel sebagaimana cara pandang Weberian. Bagi kita, fungsi klasik negara yang direpresentasikan pemerintah tak lain kecuali melindungi warganya melalui mana dialokasikan sedikit banyak kekerasan untuk menjaga tegaknya konstitusi. Ekses dari pembatasan negara dalam jangka waktu tertentu bukan mustahil menyuburkan radikalisme di sudut-sudut wilayah dengan alasan negara berlaku diskriminatif sekaligus dzholim pada kelompok minoritas. Pada tingkat artikulasi, kaum minoritas dengan sadar melaporkan negara ke lembaga-lembaga internasional sebagai aktor yang paling bertanggungjawab dalam hal ikhwil kegentingan yang memaksa. Persis seperti anak melaporkan kekerasan ayah dalam urusan domestik. Dalam kondisi ini negara memperoleh reputasi buruk sekalipun persoalan yang dihadapi bersifat kasuistik dan lazim terjadi diberbagai negara, termasuk dibelahan bumi Amerika dan Eropa yang katanya paling konsisten menjaga hak-hak sipil dan minoritas. Runyamnya, reputasi buruk tersebut kini berkorelasi kuat terhadap aspek politik sebagai variabel kedua selain aspek sosial. Menurut pendapat saya, kriminalisasi dan pelemahan legitimasi negara terjadi disebabkan oleh lemahnyaantisipasi negara dalam mengawal transisi otoritarian ke demokrasi. Pada

aras implementasi mekanisme demokrasi berlangsung dari tak langsung ke mekanisme langsung penuh euforia nan gegap gempita. Presiden dan Wapres yang tadinya dipilih lewat legislatif kini benar-benar berada di tangan rakyat sebagaimana slogan klasik *vox populi vox dei*. Pada arus desentralisasi dari *central government to local government* berjalan sebagaimana kecemasan Hidayat (2004), *too much and too soon*. Disini negara mengalami semacam shock, atau kekagaten luar biasa dalam kekacauan horisontal berwujud kriminalisasi dimana-mana. Contoh paling mudah disaksikan adalah meningkatnya kekerasan lewat perusakan fasilitas publik termasuk pembakaran kantor-kantor pemerintahan. Negara seperti dibuat tercengang, bingung dan tak habis pikir mengapa semua itu bisa terjadi sekonyong-konyong. Legitimasi negara seakan diuji dalam kehadirannya selama ini yang bersifat formalistik. Apakah secara fungsional negara hadir? Tampak menurut penilaian sebagian kita negara gagal menerapkan asas hadir di segala situasi (*no omni presence*). Desentralisasi yang bertujuan mempercepat pelayanan publik memperlihatkan gejala sebaliknya, pelayanan maksimum justru berputar di sekitar elite di daerah (*trickle up effect*). Pelayanan publik berubah menjadi semacam pelayanan individu. Porsi anggaran yang digelontorkan sebagai konsekuensi kebijakan desentralisasi tak serta merta menyejahterakan rakyat, yang terjadi perilaku konsumtif lewat pemborosan

anggaran dalam bentuk belanja aparatur sebesar 60-70% dari total APBD. Parahnya, gejala diametral demikian seringkali disempurnakan oleh ketidaknetralan aparat keamanan. Kasus pengambilalihan paksa sejumlah kawasan perkebunan, hutan produksi, tanah pertanian dan pemukiman penduduk merupakan contoh glambang yang menambah daftar panjang raport merah negara. Disemua keributan tersebut para elite mengambil kesempatan bermain setiap lima tahun sekali. Medan konflik semakin bermagnet tatkala memasuki tahapan krusial pemilihan dan penetapan elite di pusat maupun daerah. Dipenghujung dinamika semacam itu lazim melahirkan faksionalisasi elite dalam tubuh partai sebagai sumber kepemimpinan lokal dan nasional. Faksionalisasi tidak saja merugikan partai dalam hal kompetisi tak sehat berkaitan dengan sumber daya, demikian pula dampak pada masyarakat luas yang muak mengamati perilaku elit. Ditengah kegenitan tadi negara dengan mudah dikendalikan pihak luar atas nama berbagai kepentingan. Politik tentu saja dengan mudah dikendalikan lewat sejumlah regulasi yang menguntungkan kepentingan ekonomi pihak asing. Dengan mengambil pandangan kecil, sumber daya alam kita dan 90% isi mall tak lain kecuali merepresentasikan kepentingan negara asing untuk menyejahterakan rakyatnya, dimana kita tak lebih dari pemilik lahan yang gagal memperkaya rakyat sendiri. Intervensi negara lain dibidang hukum

bisa di tengok dalam kasus grasi untuk pelaku kriminal warga asing. Artefak budaya terkesan berceceran tanpa kontrol pemerintah yang riskan dieksploitasi negara lain sebagaimana kasus Batik, Reog hingga Tor-Tor. Lalu bagaimanakah peranan militer dalam panggung bernegara sejauh ini. Saya yakin variabel ini tak banyak mempengaruhi penilaian kita sebagai negara gagal, sebab dalam sepuluh tahun terakhir peranan militer relatif bergeser signifikan dari fungsi politik menuju fungsi pertahanan dan keamanan negara. Pembatasan fungsi militer ke ranah sipil tentu saja selain dikontribusikan oleh komitmen kita sebagai negara demokrasi juga kesadaran internal militer dan kontrol masyarakat. Jika demikian, siapakah yang paling bertanggungjawab dalam konteks negara gagal? Merujuk konsep negara yang bersifat abstrak, maka unsur paling konkrit tak lain kecuali pemerintah, rakyat dan teritorial. Sayangnya, rakyat tak begitu tepat jika dimintai pertanggungjawaban, sebab mereka merasa bahwa merekalah yang paling tak diuntungkan atas kegagalan negara. Teritorial tentu saja tak mungkin diminta pertanggungjawaban, sebab wilayah hanyalah objek tak bergerak dalam batas-batas administrasi. Satu-satunya yang paling rasional bertanggungjawab adalah pemerintah nasional yang tentu saja melingkupi pusat dan daerah. Menurut saya, jika negara gagal maka harus diakui pula daerah pun gagal berkontribusi melaksanakan fungsi-fungsi dasar pelayanan. Barangkali, ukuran-ukuran

pemerintah daerah gagal dapat dilihat secara normatif dari hasil laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah atau instrumen lain seperti human development index. Untuk yang terakhir cukup dengan melihat sejauhmana pemerintah daerah serius mengurus pendidikan, kesehatan dan membuka lapangan kerja. Sayangnya, pemerintah daerah yang gagal sejauh ini tak menerima punishment proporsional, kecuali sertifikat yang tak berimplikasi apa-apa. Maka tepatlah kiranya jika kita disangka negara gagal sekalipun kita sendiri tak merasakan ada yang ganjil dalam kehidupan sosial apalagi bernegara.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 7

Membereskan Perilaku Aparat Pemerintah

Problem utama birokrasi selalu berkaitan dengan faktor aturan apa yang semestinya diterapkan, bagaimana organisasi sebagai media dapat melembagakan aturan secara efektif, bagaimana kapabilitas para pelaku dalam organisasi, serta bagaimana lingkungan mempengaruhi organisasi sehingga mudah mencapai tujuan secara keseluruhan. Dalam bahasa sosiologis, dua faktor pertama menjadi masalah struktur, sisanya merupakan masalah kultur dalam sebuah organisasi. Kini, bagaimanakah wajah birokrasi kita? Dari sisi aturan, saya pikir tak kurang suatu apapun juga. Sistem kepegawaian kita cukup jelas mengatur mulai dari proses rekrutmen hingga seseorang pensiun. Sayangnya, kelemahan selama ini disebabkan pendekatan dalam promosi jabatan bersifat administratif kepegawaian, bukan human

capital yang menitikberatkan kompetensi sebagai prasyarat utama. Belum lagi mekanisme seleksi yang dipimpin oleh sekretaris daerah dalam bentuk Baperjakat terkesan hanya bersifat formalitas, dimana setiap jabatan yang tersedia layaknya zakat yang dengan mudah dibagi-bagikan pada setiap orang miskin-kompetensi pasca pemilukada dilaksanakan. Jangan heran jika anda menemukan dengan mudah seorang kepala badan, kepala dinas dan kepala kantor jauh dari kemampuan managerial ketika memimpin Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD). Disisi lain, banyak pegawai kompeten yang tak memiliki masa depan hanya karena absen memasang baliho saat kampanye. Lewat rancangan undang-undang Aparat Sipil Negara (ASN), mereka yang selama ini mengandalkan air liur untuk menjilat pimpinan supaya mendapatkan posisi strategis harus mundur lebih cepat sebelum benar-benar kering ditenggorokan. Penghilangan eselon III dan IV ditingkat kabupaten/kota menjadikan kompetisi akan semakin tinggi untuk memperebutkan satu-satunya jabatan puncak yaitu eksekutif senior eselon II/a. Ditingkat provinsi dan pusat hanya tersisa jabatan eksekutif senior eselon I dan II/a. Maklum, jenis pegawai kedepan hanya terdiri dari kelompok pejabat eksekutif senior, administratif dan kelompok fungsional. Bersukurlah mereka yang saat ini sudah pernah mampir di eselon IV dan III, sebab kedepan sepertinya tak tersedia jabatan semacam itu lagi. Posisi pejabat pada level eksekutif

senior ditentukan dan diseleksi oleh semacam Komisi Aparat Sipil Negara (KASN) yang terdiri dari sekelompok anggota independen sebagaimana pembentukan berbagai macam komisi di Indonesia. Faktor kedua adalah bagaimana membentuk birokrasi yang lincah dan gesit sehingga semua tujuan yang telah diagendakan dalam berbagai dokumen kontrak seperti RPJPD, RPJMD, RKPD, KUA-PPAS, RKA-SKPD dapat dicapai efektif. Lebarnya postur birokrasi membuat organisasi pemerintah daerah seperti kebanyakan penyakit pejabat diakhir masa pensiun, rentan obesitas, stroke, diabetes, asam urat, gagal ginjal, reumatik hingga lemah syahwat. Banyak pemda yang saat ini berjalan terseok-seok mengongkosi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ada pemda yang gagal melaksanakan urusan otonominya sendiri sehingga bergerilya ke senayan saban bulan hanya untuk meyakinkan para politisi agar dapat memberi suntikan dana talangan yang lebih besar dalam bentuk alokasi khusus dan perimbangan. Bahkan ada pemda yang hanya menikmati DAU, DAK dan DBH tanpa sepersenpun berkontribusi dalam bentuk PAD. Dalam konteks itu organisasi pemda tak bisa berbuat banyak kecuali bertahan hidup membiayai pengeluaran pegawai dari sumber dana alokasi umum. Semua itu bisa dilihat pada sejumlah kasus pemda dimana sebagian besar APBDnya habis untuk belanja aparatur semata. Selama ini, organisasi pemda tak jarang dibentuk

tanpa analisis jabatan dan analisis beban kerja, sehingga struktur organisasi lebih tepat disebut organisasi tanpa kompetensi. Faktanya, mereka yang berkemampuan, cerdas, berpengalaman serta kredibel bercampur sari, bahkan dipimpin oleh mereka yang lemah berpikir, tak berpengalaman, serta tak kredibel. Semua kotak dalam organisasi pemda seringkali di desain berdasarkan pesanan siapapun yang paling berkepentingan dengan alasan pragmatis seperti unit penampungan bantuan pusat, atau tempat nongkrong sebagian pejabat senior sambil menunggu masa pensiun. Faktor selanjutnya adalah perilaku birokrasi sebagai pelaksana yang tak dilandasi oleh budaya kerja positif. Sejak awal, orientasi menjadi pegawai negeri tak lebih dari sekedar mengadu nasib, yang selanjutnya membesar seiring dengan perubahan waktu menjadi keinginan sebagai pejabat dengan fasilitas mewah. Kesenjangan mindset demikian tak jarang mendorong pegawai kehilangan tanggungjawab, disiplin hingga kesetiaan sebagaimana tercantum dalam DP3. Herannya, tak ada satupun pimpinan yang mempersoalkan DP3 ketika disodorkan untuk dievaluasi, kecuali menyetujui dengan pertimbangan belas kasihan. Akibatnya, angka-angka penilaian DP3 menunjukkan nilai yang sama antara pegawai yang tak berprestasi dengan mereka yang berprestasi, jujur, disiplin, setia bahkan memiliki kepemimpinan yang handal. Semua itu terjadi karena instrumen dimaksud tak lebih dari sekedar pemenuhan

formalitas dan syarat administrasi kenaikan pangkat dilingkungan birokrasi. Lemahnya aturan dalam organisasi pemda yang dibentuk secara kompromistis (politik) memberi peluang bagi pegawai bebal untuk berkreasi menurut kepentingan masing-masing. Bagi mereka, masuk kantor atau tidak, toh DP3 ditandatangani, kenaikan pangkat tak bermasalah, dan yang paling penting gaji tak berkurang setiap bulan. Faktor terakhir yang menyempurnakan kegagalan diatas adalah lemahnya pengawasan masyarakat terhadap pegawai bebal dilingkungan birokrasi. Semestinya, selain media massa yang turut mengontrol pegawai bebal, demikian pula masyarakat luas. Membiarkan pegawai berkeliaran di mall, main catur diruangan kantor, minum kopi sambil berdebat politik di warung pojok berjam-jam lamanya, sama halnya dengan membiarkan mereka melalaikan kewajibannya melayani masyarakat, sebab untuk itulah mereka digaji. Harus pula diakui bahwa faktor kultural masyarakat sangat mempengaruhi organisasi pemda dalam pelayanan selama ini. Sebagai contoh, masyarakat yang suka mengurus segala macam tetek-bengek di birokrasi sambil membawa map kesana-kemari seringkali memperlihatkan budaya menerabas hirarkhi ketika berhadapan dengan kenalan dekat atau kroninya. Parahnya, para pejabat di pemda justru sangat menikmati perilaku demikian dengan segudang alasan misalnya kenalan lama, keluarga atau butuh urusan dipercepat. Lebih lagi jika dengan

iming-iming yang menggiurkan. Semua gambaran diatas menunjukkan pada kita bahwa reformasi birokrasi mestinya tidak sekedar diletakkan pada aspek pemangkasan organisasi dan penyiapan instrumentasi, tetapi juga yang tak kalah pentingnya adalah perubahan pandangan (mindset) para pelaku dalam birokrasi agar paham untuk apa mereka menjadi pegawai dan bekerja pada organisasi sebesar pemda. Diatas semua itu, diperlukan pendidikan karakter yang sebenarnya tak perlu jauh-jauh dicari, cukup membaca kembali isi DP3, lalu tanamkan semua itu dalam bentuk pendidikan jangka pendek dan jangka panjang agar tumbuh rasa tanggungjawab, disiplin dan kejujuran yang tinggi sebagai modal dalam segala hal. Saya pernah mengatakan, jika gangster dan mafia saja butuh disiplin dan kejujuran sebagai landasan bekerja untuk kepentingan jahat, maka mengapa government sebagai institusi yang melaksanakan kepentingan baik tak pernah mau menjadikan nilai-nilai tersebut sebagai karakter pokok dalam bekerja? Kini kita bisa pahami mengapa negara-negara berteologi animism, dinamism bahkan atheism seperti Jepang, Korea dan China jauh lebih pesat kemajuannya dibanding negara-negara muslim yang justru memiliki segudang nilai-nilai positif untuk dikembangkan. Barangkali kita mesti mencontoh tanpa malu-malu bagaimana Jepang memberantas pegawai korup, Korea menangkap sekian banyak pejabat korup dan malas, atau China yang tak

tanggung-tanggung menggantung pegawai korup dan bebal dilingkungan birokrasi. Tentu saja saya tak berkompeten menghukum pegawai bebal semacam itu, tetapi para pemimpin lokal dan masyarakat luas sangat mungkin melakukan semua itu melalui perubahan sistem dan pengembangan budaya positif yang secara langsung mengisolir para pegawai bebal dilingkungan pemerintahan daerah.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 8

Kualitas Birokrasi dan Tantangan Pemerintahan

Severapa berkualitaskah birokrasi kita dalam 5 hingga 10 tahun kedepan ketika berhadapan dengan dinamika masyarakat yang direpresentasikan oleh kelompok civil society dan enterpreunership? Terus terang saja kita agak ragu melihat isi birokrasi saat ini. Kecepatan infrastruktur yang diwakili oleh lembaga swadaya non government (NGO) terdidik serta kelompok swasta berkelas seringkali membuat laju suprastruktur yang diwakili pemerintah bergerak tertatih-tatih bahkan tak bergeming sama sekali. Semua itu tentu saja dapat mempengaruhi produktivitas pemerintahan yang direpresentasikan lewat kinerja birokrasi. Di jaman orde baru, kecepatan infrastruktur dapat diimbangi lewat teknik depolitisasi. Akibatnya banyak orang pintar yang hilang mendadak, atau menjadi silent minority. Tentu saja teknik seperti itu tak laku di era

demokratisasi. Satu-satunya cara adalah mendorong agar suprastruktur dengan segala atributnya terdidik hingga sepadan menghadapi tantangan pemerintahan. Dahulu, terdapat fenomena dimana isi birokrasi dipenuhi oleh kelas menengah yang memiliki pendidikan tinggi atau sekurang-kurangnya pernah mendulang prestasi gemilang di masyarakat dalam hal olah raga dan seni. Jangan heran kalau isi birokrasi adalah mereka yang benar-benar memiliki kecerdasan dan pengalaman yang tak diragukan lagi. Lihat saja pengalaman para senior yang sekarang duduk diberbagai jabatan puncak atau pensiunan birokrat di pusat dan daerah, mereka yang memiliki pendidikan dan segudang pengalaman mumpuni. Sebaliknya, mereka yang bebal, susah naik kelas, sering buat onar di tengah masyarakat, melawan guru, serta berkecenderungan membangkang pada orang tua seringkali dibawa paksa ke lingkungan pendidikan non formal seperti pesantren. Akibatnya, isi pesantren pada waktu itu tak lebih dari sekedar tempat penitipan anak nakal, tak cerdas, labil, autisme, serta tak memiliki masa depan yang jelas kecuali kalau beruntung sadar bisa menjadi ustadz, da'i, atau imam di kampung yang sewaktu-waktu dapat mengepulkan asap saat Barsanzi, Nikahan, Sunatan, Ruwatan, Ritual arwah, atau doa pengantar bagi yang mereka yang mendahului kita. Pesantren hanyalah pondok yang dihuni oleh sebagian besar kelompok masyarakat kelas menengah kebawah. Hasilnya

dalam beberapa tahun kemudian kita memperoleh birokrat intelek, berpengalaman, namun minus nilai spiritual. Dikesempatan lain kita menerima kelompok baru dalam masyarakat alumni pesantren yang full aroma dupa ritualistik, kharismatik, namun minus intelektualitas dalam menjawab persoalan keduniawian yang semakin canggih dan membingungkan. Demikianlah fenomena isi birokrasi dan pesantren kala itu. Sekarang, fenomena tersebut justru terbalik lebih dari seratus delapan puluh derajat. Mereka yang cerdas, berprestasi tinggi di sekolah formal, serta berkepribadian santun dalam lingkungan masyarakat justru berlomba-lomba masuk sekolah pesantren. Sisanya, mereka yang berpendidikan pas-pasan, tak naik kelas berkali-kali hingga menempuh jalur tol ujian susulan atau persamaan, berpotensi melawan guru dan orang tua, berkelakuan tak menyenangkan dilingkungan masyarakat, kini entah bagaimana caranya tiba-tiba menjadi pegawai honorer diberbagai satuan kerja birokrasi hingga mengalami metamorfosis status menjadi pegawai negeri definitif. Barangkali ada benarnya asumsi sekelompok kecil masyarakat bahwa kualitas birokrasi kita tak lebih dari sekeranjang tempat pembuangan sampah. Beberapa fakta menunjukkan isi birokrasi adalah kumpulan pegawai yang tak memiliki pendidikan yang memadai, kental emosi, kurang pengalaman serta rendah sentuhan spiritualitas. Bukan mustahil dampaknya sejalan dengan prediksi

Besley dan Mic Laren (1993), dimana pada akhirnya jabatan pemerintahan hanya mungkin diisi oleh dua jenis birokrat, yaitu sekelompok orang yang produktivitasnya rendah serta kelompok yang siap menerima suap. Pada kondisi itu terlahir pula kelas menengah baru dalam masyarakat kita alumni boarding school modern seperti pesantren yang melahirkan kaum intelek menurut pendidikannya, tangguh secara mental, serta bernilai tinggi dari aspek spiritualitas. Mereka, menurut Azumardy Azra (2012) terlahir dari sebagian besar kelas menengah yang kini tumbuh dan berkembang menjadi harapan bagi masa depan bangsa dan negara. Semua itu merupakan dampak dari lahirnya kesadaran masyarakat di kota-kota maju selain meningkatnya pertumbuhan ekonomi yang memberi berkah dimana-mana. Mungkin saja ini merupakan sedikit cipratan dari kekayaan alam Indonesia yang mendorong tumbuhnya kelas menengah yang kuat dan berpendidikan. Tentu saja bukan hanya itu, termasuk kualitas hidup masyarakat pada umumnya dan pembangunan institusi sosial politik yang kokoh dan demokratis sebagaimana catatan Lipset dan Barro (1959). Kembali kedalam kualitas birokrasi tadi, mutu birokrasi tak hanya disandarkan pada aspek intelektualitas dan mentalitas semata tetapi juga aspek spiritual. Yang pertama dapat dihasilkan dari berbagai perguruan tinggi berkualitas sekalipun tak menjamin dua aspek lainnya terpenuhi. Hasilnya, birokrasi kita

mungkin saja dipenuhi oleh banyak orang cerdas namun cenderung bermental lembek lagi korup. Yang kedua di produk dari berbagai pendidikan bermodel boarding school yang telah berpengalaman mencetak kader bermental baja, namun rendah gizi intelektual serta kurang vitamin spiritualitas. Dampaknya, birokrasi kita mungkin relatif tangguh, namun mati inovasi dan rendah kreativitas, dimana semua berjalan apa kata pimpinan, alias sami'na wa ato'na. Yang ketiga dikemas lewat berbagai pendidikan modern sebagaimana pesantren modern yang mencoba merakit ketiga kecerdasan diatas (intelektual, emosional dan spiritual) menjadi satu kurikulum memadai guna menjawab kebutuhan masyarakat termasuk aparatur pemerintahan yang diterima. Model ini dalam bentuk short time banyak dilakukan oleh kelompok Ary Ginandjar lewat berbagai program yang melibatkan birokrasi pemerintahan, pengusaha, civil society dan masyarakat luas. Kita ingin mengingatkan bahwa kualitas birokrasi kedepan tak bisa lagi diukur dari salah satu aspek saja, sebab tantangan pemerintahan semakin kompleks sehingga membutuhkan kepemimpinan pemerintahan yang benar-benar tangguh dari ketiga aspek diatas. Birokrasi yang hanya mengandalkan kecerdasan intelektual semata tentu saja tak bisa diharapkan menghadapi derasnya tuntutan masyarakat yang semakin terbuka serta godaan kekuasaan yang tak pernah sepi dengan perilaku korupsinya. Jika kualitas

birokrasi tak segera dibenahi, ia hanya akan menuai kegagalan tatkala menghadapi tekanan publik disebabkan mentalitas birokrat yang labil. Seterusnya, ketiadaan nilai spiritualitas dapat memperlemah hati nurani sehingga gagal mengalahkan hawa nafsu akibat rangsangan korupsi, kolusi dan nepotisme sebagai masalah terbesar birokrasi. Kita harus sadar bahwa ukuran-ukuran kualitas semakin meluas dewasa ini. Saya kira ini sama dengan ukuran-ukuran kemakmuran yang diperluas tidak saja pada aspek lahiriah tetapi juga non lahiriah. Negara kaya dan kuat seperti Amerika ternyata bukanlah negara paling bahagia dibanding negara miskin dan lemah seperti Bangladesh. Atau pada tingkat individual, mereka yang mengalami gejala obesitas menunjukkan tingginya investasi kemakmuran, namun pada saat yang sama barangkali mengidap defisit kebahagiaan yang berkepanjangan. Maknanya, birokrasi yang dipenuhi kelompok intelektual belum tentu efektif menjawab tantangan birokrasi itu sendiri. Buktinya, berapa banyak birokrasi terisi orang pintar dari level sarjana, doktoral hingga guru besar namun tak memperlihatkan efisiensi, kecuali pemborosan dan korupsi. Pengalaman kita cukup jelas menunjukkan bahwa isi lembaga-lembaga mezo-struktur seperti komisi, lembaga, hingga badan-badan di Indonesia tak serta-merta mendorong efisiensi dan produktivitas birokrasi. Pengetatan struktur birokrasi di daerah tampaknya tak paralel dilakukan oleh struktur

organisasi pusat yang kian berlemak. Layaknya seseorang yang mencoba diet di bagian bokong namun gagal di bagian perut. Tantangan birokrasi yang bersifat internal tadi tak mudah memang untuk dibenahi, membutuhkan kepemimpinan pemerintahan yang kuat untuk menghentikan kemerosotan akhlak birokrasi. Dan semua itu harus dimulai dari pemegang sapu itu sendiri sebelum menyapu bersih lingkungan birokrasi yang berantakan dimana-mana. Tanpa itu, tantangan birokrasi yang bersifat eksternal seperti tuntutan pelayanan yang akuntabel dan transparan oleh kelas menengah yang kini telah lahir dan tumbuh terdidik, disiplin dan agamis, kemungkinan hanya akan dijawab oleh sekelompok birokrat yang jangankan menyadari prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*), membuat dirinya semakin baik pun (*good government*) barangkali gagal dilakukan. Tentu saja birokrasi kita layak dipimpin oleh kelas menengah yang lahir dari lembaga-lembaga pendidikan berkualitas dimana mampu mengintegrasikan kecerdasan intelektual, emosional maupun spiritual guna menjawab tantangan birokrasi dimasa mendatang. Dengan begitu mudah-mudahan kekuatiran kita tentang masa depan birokrasi sebagai instrumen konkrit pemerintahan semakin berkurang dengan sendirinya.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 9

Kualifikasi Kepala Daerah Kita

Dalam perspektif publik, berbagai indikasi yang menunjukkan kinerja pemerintahan secara umum meningkat atau menurun dapat ditanggapi lewat sejumlah perilaku. Bagi kaum cerdik pandai, capaian kinerja pemerintahan jamak dilihat dari sisi positif dan negatif. Kalau positif dianggap wajar sebab itulah fungsi dan tugas pemerintah. Mirisnya jika kinerja pemerintah mengalami degradasi pada periode tertentu. Bahkan mereka yang lantang meneriakkan perbaikan disana-sini mendapat ruang apresiasi publik dalam bentuk award di berbagai kesempatan. Bagi pegawai yang notabene adalah mesin birokrasi biasanya tak begitu acuh dengan opini yang diputuskan badan pemeriksa keuangan, apakah wajar tanpa catatan maupun disclaimer. Mungkin yang tak wajar jika gaji dan tunjangan

mereka lupa dibayar, ini baru kurang ajar. Di tingkat lokal, implikasi dari seluruh kekurangan tadi jelas dibebankan kepada Pemerintah Daerah sebagai penanggungjawab seluruh masalah. Kalau saja kepala daerah tak memiliki kemampuan mengatur lalu lintas anggaran, pendapatan dan belanja, apalagi sibuk mengutak-atik keuntungan dari proses lelang barang dan jasa, padat dengan jadwal bolak-balik Jakarta tanpa jelas agenda yang mesti dituntaskan, maka jangan heran jika evaluasi Kemendagri dan BPK menunjukkan fakta bahwa dari 530 daerah otonom terdapat 173 kepala daerah tersangkut korupsi. Artinya, sepertiga dari total kepala daerah di Indonesia mengidap penyakit yang menjadi musuh masyarakat, dimana 85% berkaitan dengan tender pengadaan barang dan jasa (Rep. 29 Mei 2012). Di ranah paling bawah sebagai mayoritas lemah yang diperintah tak begitu ambil pusing seberapa besar kinerja pemerintah dalam mengatasi problem yang mereka hadapi. Cara mengukurnya sangat sederhana, cukup makan sehari tiga kali, ke sekolah dan rumah sakit gratis, keamanan terjamin serta lapangan kerja terkuak dimana-mana. Kalau itu terpenuhi maka apapun kebijakan pemerintah bukan soal yang perlu diperbincangkan apalagi sampai di demonstrasi. Ibarat sebuah iklan, apapun makanannya, Teh Sosro minumannya. Ukuran demikian tampaknya setaraf dengan kebutuhan hidup menurut Maslow (1978), dimana kelompok menengah keatas cenderung

mengejar aktualisasi dibanding pemenuhan sandang, pangan dan papan yang masih menjadi kebutuhan primer masyarakat kebanyakan. Perbedaan kebutuhan tersebut mengakibatkan cara menilai kinerja pemerintah beragam dari sudut standar dan muatan kepentingan. Muatan politik biasanya berujung pada gonjang-ganjing kekuasaan supaya kemaslahatan dapat dinikmati banyak orang. Muatan hukum dan ekonomi lazimnya berkisar pada aspek proporsi keadilan agar setiap orang dihargai sama dan memperoleh sedikit banyak kue ekonomi dari dampak pembangunan pemerintah. Dalam konteks itu pemerintah pusat dan daerah selayaknya membuat terobosan yang memastikan agar semua kepentingan dimaksud tersentuh sekalipun pada batas yang paling minimal sebagaimana kriteria Pareto (Pareto Criterion). Sungguh memuaskan jika pemerintah mampu mencapai kriteria Rawls atau Kaldor-Hicks. Dalam kasus kebijakan pengalihan subsidi BBM tentu saja pemerintah menggunakan kriteria Kaldor-Hicks, dimana suatu keadaan sosial adalah lebih baik dari yang lain apabila terdapat perolehan bersih dalam efisiensi (manfaat total dikurangi biaya total) dan apabila mereka yang beruntung memberikan kompensasi kepada yang tak beruntung (memaksimalkan kesejahteraan netto). Sayangnya, para kepala daerah terkesan kehilangan kemampuan melakukan inovasi dan kreativitas untuk mencapai kemandirian sebagaimana tujuan dan kewenangan

yang diberikan sejak otonomi. Kewenangan yang diberikan terkesan salah kaprah, maka yang tampak bukan solusi namun gesekan kepentingan. Diantara kepala daerah tadi tentu saja terdapat sosok yang memiliki kualifikasi diatas rata-rata sekalipun sisanya jauh dari harapan publik. Sama halnya dengan kualifikasi seorang guru atau dosen sebagai pengajar, mereka yang baru sebatas menyampaikan apa yang dibaca tanpa kemampuan menerjemahkan, menginterpretasi dan mengimprovisasi pada murid atau mahasiswanya kita namakan pengajar di kelas pemula. Ini bisa dinilai dari gaya lisan maupun tulisan yang mengadopsi mentah-mentah tanpa heuristikasi dari aspek historisitas, rasionalitas maupun aktualitas. Praktisnya, semua teori, konsep, defenisi, firman dan hadits di kunyah mentah-mentah tanpa pemikiran sungguh-sungguh (ijtihad) lewat tiga aspek diatas. Bisa dibayangkan jika murid dan mahasiswa suatu ketika segera mempraktekkan demokrasi sebagai kebebasan tanpa batas, atau me-rental onta agar sampai di Masjidil Harom. Ini menyesatkan, sekaligus membunuh ilmu pengetahuan dan keluhuran agama secara evolutif. Kelas kedua jika para pengajar telah mampu menginterpretasi dan mengimprovisasikannya sesuai ruang dan waktu tanpa kehilangan orisinalitasnya. Artinya para pengajar berada pada tahapan menghubungkan makna ilmu pengetahuan terhadap realitas empirik sehingga murid atau mahasiswanya haqqul yaqin tentang konstruksi teori

dan praktek yang digambarkan. Mereka paham mana alam sadar dan mana alam bawah sadar. Kelas ketiga tentu saja para pengajar yang secara mandiri telah mampu mengkonstruksi teori berdasarkan otoritas pemikirannya. Setiap lisan dan tulisan mereka terasa berat dan berbobot, efektif, mengandung kekuatan untuk mengubah pikiran dan perasaan, berimplikasi luas dan dalam, filosofistik, serta berlaku general dalam ruang dan waktu. Pendeknya, setiap kalimat padat moral dan sarat makna. Inilah yang kita sebut sebagai guru besar secara fungsional, bukan guru besar karena kumpulan angka kredit semata.

Lalu bagaimanakah kualifikasi kepada daerah kita dewasa ini? Kualifikasi pertama adalah kepala daerah yang terperangkap pada aturan, juklak dan juknis yang dikeluarkan oleh pemerintah. Diskresi yang diberikan lewat otonomi terkesan mubazir tanpa upaya serius mengubah nasib masyarakatnya ke arah yang lebih baik. Semua janji yang pernah ditebar sebelum dilantik seperti tersimpan rapi dalam bentuk RPJMD tanpa program dan kegiatan yang membumi. Sepertinya kita keliru memilih pemimpin hanya karena takut dengan segala bentuk Standar Operation Prosedure sehingga mengunci kemampuan interpretasi dan improvisasi sesuai kebutuhan daerah. Dampaknya, semua harapan tentang datangnya pendidikan gratis, kesehatan gratis, jaminan keamanan dan lapangan pekerjaan

terpojok dipersimpangan jalan dalam bentuk Baliho tanpa realisasi. Saya selalu mengatakan bahwa salah satu perbedaan antara pemimpin dan bawahan adalah pemimpin memiliki sedikit keberanian dibanding bawahan. Ini sama dengan perbedaan antara laki-laki beristri satu dengan beristri lebih dari satu. Yang disebut terakhir barangkali lebih berani dibanding yang pertama. Kalau kepala daerah lebih takut dari bawahannya dalam mengambil berbagai keputusan apalagi dinilai baik dan tak bertentangan, bukankah lebih tepat kalau kita menukar posisi tersebut pada bawahan yang lebih tinggi nyalinya. Kepala Daerah kelas kedua jika ia mampu menafsirkan semua diskresi yang diberikan dalam bentuk otonomi sesuai kebutuhan daerahnya, bukan paralel dengan kebutuhan pribadi, keluarga atau anggota tim suksesnya. Kepala daerah demikian biasanya memiliki kemampuan mengkombinasikan aturan sekaligus gagasan yang muncul dibenaknya. Ia mampu menafsirkan, menginterpretasi dan mengimprovisasikannya di atas landasan yang tak saling bertabrakan. Disini tentu saja membutuhkan kepala daerah yang memiliki sedikit pengalaman dalam birokrasi atau setidaknya didukung oleh staf ahli yang paham tentang seluk-beluk aturan dan birokrasi. Kalau pasangan kepala daerah sama-sama minus pengalaman, tak memiliki staf ahli yang berbobot, serta segan bertanya karena merasa pernah menjadi semacam 'orang besar', maka lengkap sudah

penderitaan rakyat yang memilihnya. Kelas kepala daerah ketiga jika ia mampu mendesain semua visi dari harapan masyarakat kelas bawah. Visi dijadikan sebagai guiden sehingga organisasi pemda berjalan lebih cepat dan fleksibel. Manajemen Pemda yang berjalan dengan sedikit-sedikit membuka aturan mengakibatkan organisasi mereka tak lebih dari sekedar robot di tengah sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pengambilan keputusan dalam memecahkan problem seringkali diluar jangkauan pikiran kita, semua dibangun diatas visi yang membumi, lepas dari bayang-bayang aturan yang menjadikan daerah selama ini kerdil tanpa inovasi. Bahkan aturan yang bertentangan seringkali mereka sisihkan demi mencapai visi kemaslahatan orang banyak. Dalam hal ini Kepala daerah paham betul apa kebutuhan daerah, indikasinya terlihat dari program dan kegiatan yang mendarat tepat di atas lapangan kebutuhan masyarakat, bukan kepentingan para pemborong di daerah. Kualifikasi kepala daerah demikian sulit diperoleh, namun bukan susah untuk ditemukan. Mereka yang sedikit namun eksis dapat dilihat pada contoh Kepala Daerah Bualemo, Jembrana, Tanah Datar, Solo, Sragen, Enrekang, Luwu Utara, Cimahi dan sebagainya. Cara kerja mereka persis apa yang dilakukan Dahlan Iskan atau Jusuf Kalla dengan pertimbangan efisiensi dan efektivitas, atau lebih cepat lebih baik. Mereka seringkali di sebut manusia up-normal, berjalan

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

diluar koridor namun tak menabrak koridor. Kini, bagaimanakah kualifikasi kepala daerah kita? Agar mencapai kualifikasi terakhir, jangan-jangan kita memang butuh kepala daerah yang sedikit 'tak waras' untuk menyelesaikan beban pemerintahan yang berada diluar kewarasan. Barangkali ini jauh lebih baik daripada kepala daerah yang sesudah dilantik tak menampakkan aktivitas apa-apa kecuali duduk diam menikmati fasilitas pribadi lainnya mengidap amnesia.

Bagian 10
Disharmoni
Aktor Pemerintahan

Sejak kemunduran Wakil Gubernur DKI Jakarta, Prijanto (akhir Desember 2011), relasi kepala daerah dan wakil kepala daerah mengalami titik nadir terendah setelah sebelumnya diawali oleh mundurnya Wakil Bupati Garut Dicky Chandra, diiringi tetesan air mata. Pada event tahunan Asosiasi Pemerintah Provinsi di Jawa Barat awal tahun 2011, kemendagri melansir bahwa 92% hubungan kepala daerah dan wakil kepala daerah bermasalah. Sisanya, 8% berjalan harmonis hingga akhir masa jabatan. Sampai akhir tahun 2011, dinamika keretakan tersebut ternyata meningkat hingga 94% sebagaimana dilansir oleh Metro TV mengutip informasi dari kementerian dalam negeri. Artinya, hanya 6% dari total 526 kabupaten/kota/provinsi yang belum pecah kongsi. Fakta kuantifikasi ini jelas menyimpulkan bahwa relasi kepala daerah dan wakil kepala daerah secara umum (diatas 50%) memiliki potensi masalah serius, yaitu ketidakmampuan bekerjasama.

Problemnya, apakah faktor-faktor yang mempercepat retaknya hubungan kerjasama dimaksud? Secara konstitusional, pasal 18 ayat (4) UUD 1945 sebenarnya tak memberi ruang bagi hadirnya wakil kepala daerah. Dasar rujukan tersebut hanya menjelaskan bahwa gubernur, bupati dan walikota dipilih secara demokratis, tanpa embel-embel lain. Hal ini jelas berbeda dengan konstruksi Pasal 4 UUD 1945 yang menjelaskan tentang status presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan yang dalam melaksanakan kewajibannya dibantu oleh wakil presiden dan para menteri. Kita semua yakin bahwa perumus amandemen konstitusi '45 berada di alam paling sadar, dimana status kepala pemerintahan dalam perspektif negara (nation-state), berbeda dengan status kepala pemerintahan daerah (local government). Lalu, mengapa ruang wakil kepala daerah muncul dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah? Saya pikir, para perancang undang-undang pemerintahan daerah teramat nekat memaknai konstruksi pasal 4 dan pasal 18 UUD 1945 sekalipun berbeda mencapai titik kesamaan dalam praktek berpemerintahan. Kemungkinan logika yang dibangun adalah jika ditingkat pusat presiden dibantu oleh wakil presiden, mengapa ditingkat provinsi dan kabupaten/kota tidak dibantu pula oleh wakil gubernur, wakil bupati dan wakil walikota? Jika logika ini benar, jelas sekali bahwa logika tersebut telah memaksa para perancang undang-undang pemda

berkreasi terlalu jauh hingga melahirkan ruang bagi hadirnya jabatan wakil kepala daerah. Bahkan, demikian luasnya kreativitas tersebut hingga makna demokratis dalam pasal 18 UUD '45 ditafsirkan kedalam mekanisme pemilihan paling tua di dunia, yaitu pemilihan langsung kepala daerah. Seandainya desainer undang-undang pemda konsisten dengan pasal 18 dan membiarkan mekanisme pemilihan kepala daerah berjalan secara tak langsung, itupun tetap konstitusional dan demokratis. Konstitusional, karena makna eksplisitnya jelas, yang dipilih hanya Gubernur, Bupati dan Walikota. Demokratis, sebab pemilihan tak langsung juga demokratis sebagaimana pernah kita praktekkan sekaligus diterapkan diberbagai negara seperti Amerika Serikat. Jika itu terjadi, maka ongkos penyelenggaraan pemerintahan di level pemda pastilah dapat di prediksi saat ini, yaitu efisien, demokratis dan tentu saja konstitusional. Kini, apakah faktor yang membuat relasi kepala daerah dan wakil kepala daerah mengalami pisah ranjang setelah berbulan madu dalam beberapa bulan saja? Secara politik, perbedaan partai pendukung kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan salah satu masalah yang rentan membuat relasi keduanya mengalami fluktuasi lebar dimasa perjalanannya. Lazimnya, partai mayoritas merasa lebih dominan menguasai akses sumber daya lewat kepala daerah dibanding partai kecil yang direpresentasikan oleh wakil kepala daerah. Hal ini membuat wakil kepala

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

daerah seringkali berkecil hati karena tak memiliki peluang untuk mengembangkan sumber daya yang dimiliki. Kedua, perbedaan status latar belakang antara kepala daerah dan wakil kepala daerah seringkali menimbulkan kompetisi politik baik laten maupun konkrit. Sebagai contoh, wakil kepala daerah yang berlatar belakang artis, militer, akademisi, birokrat, politisi, tokoh masyarakat dan pengusaha cenderung memiliki perbedaan dalam hal gaya kepemimpinan saat mendampingi kepala daerah. Pertama, wakil kepala daerah berlatar belakang artis pada awalnya cenderung mengikuti harmoni, life style dan keprotokoleran kepala daerah, sekalipun pada akhirnya tersiksa sendiri karena dianggap hanya boneka cantik dari India. Fenomena ini bisa dilihat dalam kasus Dicky Chandra (Garut), Dede Yusuf (Jabar) dan Rano Karno (Tangerang). Dicky Chandra boleh jadi mundur, Dede Yusuf tampak gelisah hingga berkeinginan pindah kendaraan partai dari PAN ke PD. Sedangkan Rano Karno segera meloncat ke posisi Wakil Gubernur Banten, sekalipun tanpa catatan signifikansi perubahan saat menjabat wakil kepala daerah. Belajar dari itu, tampaknya kekalahan kandidat wakil kepala daerah Andre Taulany, artis komedian Paris Van Java dan Pas Mantab dalam pemilukada di Tangerang Selatan menunjukkan basis konstituen sedikit menanjak sadar terhadap strategi partai dalam mengeksploitasi suara mereka lewat popularitas artis dewasa ini. Kedua, wakil kepala daerah berlatar belakang militer cenderung menjaga

harmoni birokrasi dengan merujuk pada aturan yang berlaku. Sebenarnya, orientasi pada aturan hukum, kedisiplinan, kepatuhan pada anggaran, penekanan efisiensi dan efektivitas kinerja, kecepatan bertindak dan tata hirarkhi dalam organisasi menjadi modal positif bagi wakil kepala daerah yang berlatar belakang militer. Sayangnya, ketiadaan dukungan politik serta ketidakjelasan akses kekuasaan riil dalam pembagian tugas wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam revisi UU Pemda No.12 tahun 2008 mengakibatkan sang wakil tak tahan diisolir seperti apa yang dirasakan oleh mantan Wakil Gubernur DKI Jakarta, Prijanto. Ini bisa dibaca jelas dalam buku yang berisi kerisaunnya, dengan judul *Andaikan Aku atau Anda Gubernur Kepala Daerah* (desember 2011). Bagi militer yang lebih sabar, mungkin ia akan memperoleh tampuk kekuasaan dalam berbagai kesempatan sebagaimana tongkat estafet yang diperoleh Wakil Bupati Parimo yang berlatar militer ketika menggantikan posisi Bupati Parimo yang naik menjadi Gubernur Sulawesi Tengah. Ketiga, gaya kepemimpinan wakil kepala daerah berlatar belakang akademisi cenderung menonjolkan intelektualitasnya. Model pengambilan keputusan bersifat rasional melalui pendekatan ilmiah, bahkan kalau perlu penelitian dulu sebelum disodorkan kepada kepala daerah. Situasi ini seringkali membuat muak kepala daerah yang lebih suka dengan pendekatan politik, ekonomis dan kompromistis. Perbedaan pendekatan ini sangat rentan menimbulkan pisah ranjang, kalau

tidak talaq tiga. Apalagi kalau sampai kepala daerah merasa digurui, sudah pasti wakil kepala daerah akan ditinggalkan sejauh mungkin. Peluang demikian membuat kelompok wakil kepala daerah yang lahir dari profesi akademisi mencoba menggunting dalam lipatan dengan membangun dukungan rasional dari basis kampus, masyarakat dan anggota dewan yang terhormat. Ketiga, terdapat sedikit banyak persamaan antara wakil kepala daerah yang berasal dari militer dengan birokrat sipil, bedanya kelompok birokrat sipil cenderung memiliki segudang pengalaman dan pengetahuan detil tentang seluk-beluk pemerintahan dari level bawah hingga strategi kongkalingkong anggaran. Kelebihan ini seringkali diandalkan kepala daerah untuk menuntaskan soal internal birokrasi. Pada titik tertentu, wakil kepala daerah berlatar birokrasi lebih percaya diri dan menguasai keadaan akibat jam terbang yang relatif tinggi, apalagi kalau ia pernah bertugas dilapangan hingga menempati eselon puncak, tentu saja mudah mengendalikan basis dilapangan. Profesionalitas ini membuat kepala daerah pada satu sisi mengalami sindrome dualisme kepemimpinan, sehingga satu-satunya cara adalah membatasi pergerakan wakil kepala daerah yang dapat menimbulkan pengaruh kuat terhadap basis konstituen yang eksesnya dapat menurunkan kapabilitasnya sebagai kepala daerah terpilih. Keempat, wakil kepala daerah yang berasal dari politisi murni tentu saja memiliki peluang yang lebih

beresiko, apalagi jika berbeda partai politik. Ambisi melakukan sirkulasi kekuasaan lebih cepat muncul dibenak wakil kepala daerah saat pertama kali dilantik, bahkan jauh sebelum terpilih. Kondisi ini memicu kompetisi dalam memperebutkan simpati masyarakat sejak tahun pertama. Maka bisa ditebak akhir ceritanya, tak pernah bisa bergandeng tangan. Kelima, kelompok wakil kepala daerah yang lahir dari masyarakat independen (tokoh agama dan masyarakat). Kelompok ini seringkali dianggap oleh kepala daerah hanya sebagai pelengkap penderita. Akibatnya, wakil kepala daerah merasa hanya sebagai pengumpul suara sebagaimana para artis sinetron, bukan sebagai representasi masyarakat yang sesungguhnya. Realitas ini membuat hubungan keduanya mengalami disharmoni tak berkesudahan. Terakhir, kelompok wakil kepala daerah yang lahir dari latar pengusaha. Segmen ini tentu saja memiliki tingkat kerentanan yang paling tinggi untuk bercerai lebih awal dengan kepala daerah, apalagi jika pada saat bersamaan merupakan bagian dari salah satu partai politik pendukung. Dalam banyak kasus yang diamati secara acak, ketegangan wakil kepala daerah dan kepala daerah banyak disebabkan oleh faktor tersebut. Lalu, bagaimana mengatasi persoalan ini? Saya pikir satu-satunya jalan adalah kembali ke amanah konstitusi, yaitu pemilihan tunggal. Kalau kompromi tetap dilakukan dengan meletakkan pegawai eksekutif senior (birokrat) sebagai wakil

kepala daerah, ini sama saja dengan memaksakan trend sebagaimana menteri yang harus dilengkapi oleh wakil menteri. Sekali lagi, mengatur pemda jelas berbeda dengan mengatur pemerintah pusat beserta kementriannya. Kalau itu dipaksakan, lalu sejauhmana peran sekda, staf ahli, dan para asisten yang selama ini tugas dan fungsinya semakin rabun? Pendapat saya, kalau salah satu tujuan revisi undang-undang pemda adalah menciptakan pemerintahan daerah yang efisien dalam bingkai demokrasi dan konstitusi, maka dengan alasan tanpa tendesi emosional, hapuslah posisi wakil kepala daerah dan staf ahli, sebab selama ini jabatan tersebut hanya semacam selir yang tak pernah jelas produktivitas biologisnya. Bukankah kepala daerah bisa bersandar penuh pada sekda dan para asisten? Fakta lain membuktikan tanpa merangkap kepala daerah seperti kafilah berjalan terus. Belum lagi kalau kita hitung berapa biaya yang mesti disiapkan untuk membiayai seluruh pergerakan wakil kepala daerah dan staf ahli, tentu saja bisa menghemat sekian triliun rupiah, selain menjamin stabilitas politik dan kepercayaan masyarakat dalam lima tahun berjalan. Barangkali kita perlu belajar pada Dahlan Iskan, yang mencoba untuk melakukan efisiensi dilingkungan BUMN dengan memangkas jabatan staf khusus, staf ahli dan sejumlah jabatan yang hanya membebani postur birokrasi.

Bagian 11

Implikasi Rekrutmen Pegawai Pemerintahan

Salah satu sebab meningkatnya beban APBD dalam lima tahun terakhir adalah bertambahnya rekrutmen pegawai honorer dan PNS di daerah. Pemerintah daerah berlomba-lomba melakukan rekrutmen dengan alasan kekurangan pegawai tanpa memperhitungkan kemampuan fiskal yang dimiliki. Parahnya, rekrutmen tersebut seringkali dilakukan manakala mendekati pesta pemilukada, bahkan boleh jadi setiap tahun melalui perilaku fiktif, patronase dan nepotisme. Fiktif, sebab separoh tenaga honorer yang dikonversi menjadi PNS tetap lahir dari hasil manipulasi oknum BKD sehingga terkesan telah mengabdikan puluhan tahun sesuai persyaratan yang diminta oleh Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi. Hasilnya, sejumlah pegawai honorer dan PNS tampil dengan wajah, baju dinas serta nomor kepesertaan pegawai honorer baru sebagai produk sulap sim salabim ala

Dedy Corbuzer. Gejala patronase muncul dalam rekrutmen PNS disebabkan sebagian besar pejabat di daerah merupakan kumpulan tim sukses yang secara politis dan hirarkhis memiliki akses langsung dengan penentu otoritas. Akibatnya, pola-pola rekrutmen PNS bersifat tertutup, eksklusif, dan terbatas pada para pemegang sumber daya. Mereka yang jauh dari api kekuasaan jangan harap memperoleh peluang yang sama, kecuali benar-benar bernasib mujur. Pada sisi lain, kultur nepotisme memperoleh ruang yang ideal, dimana faktor kekerabatan keluarga mendapat tempat terbuka dalam konteks promosi, demosi dan mutasi. Semakin kecil entitas pemerintahan sebagaimana desa, semakin tinggi pula kerapatan dan spirit kekeluargaan. Jangan heran jika pola hubungan kerjasama di daerah relatif bersifat emosional dan gotong-royong (kolektivisme). Sebaliknya, semakin luas entitas pemerintahan seperti kota, semakin longgar kerapatan dan semangat kekeluargaan, dimana dalam diri setiap orang muncul sifat individualisme. Masalahnya, semangat kekeluargaan tadi dipergunakan secara membabi-butu lewat optimisme aji mumpung. Mumpung sedang berkuasa, kalau bukan kita siapa lagi? Kalau bukan sekarang kapan lagi? Maka, isi birokrasi di daerah terkadang tak lebih dari kumpulan anggota organisasi AMPI, yaitu anak, menantu, ponakan dan istri. Praktis birokrasi di daerah dikendalikan oleh keluarga besar yang berupaya melanggengkan kekuasaan secara turun-

temurun. Tanpa bermaksud membesar-besarkan masalah ini, birokrasi di daerah terkesan merupakan warisan kekuasaan nenek-moyang kelompok tertentu yang dilimpahkan secara manipulatif, fiktif, patronase dan nepotisme pada sejumlah anak-cucu yang tak memiliki kompetensi memadai. Seperti diulas oleh Dwiyanto (2011), rekrutmen pegawai honorer dan PNS tanpa kompetensi yang jelas paling tidak mengakibatkan pertama, mempersempit ruang bagi rekrutmen tenaga profesional sekelas perencana, analis kebijakan, guru, dokter dan akuntan. Isi birokrasi hanyalah kumpulan PNS tanpa spesialisasi, rendah mutu, generalis dan bertumpu pada pekerjaan ringan semacam administrasi surat-menyurat. Akibatnya, anda dan saya dengan mudah dapat menemukan pegawai honorer di Pemda khususy bermain game dan puzzle di depan komputer. Jika jumlah honorer ditambah keseluruhan pegawai yang duduk di eselon empat terjebak dalam situasi semacam itu, maka bisa disimpulkan lebih separoh pegawai di daerah sebenarnya tak produktif. Dapat pula dipahami mengapa problem pelayanan di daerah terus meningkat sekalipun jumlah pegawai honorer bertambah setiap tahun, tentu saja para teknisi tadi tak mampu melayani masyarakat, kecuali dirinya sendiri. Parahnya, kondisi ini dipelihara telaten oleh elite berkuasa, dimana pada momen pemilukada dijadikan instrument transaksional untuk memuluskan kemenangan, khususnya pasangan

incumbent. Pasca pemilukada, para pegawai honorer tadi tidur kembali, atau mungkin menikmati hasil kemenangan pasangan tertentu. Tidaklah aneh jika semua gambaran perilaku tersebut tak dapat disentuh oleh elite berkuasa, disebabkan hutang-piutang budi dalam satu periode memerintah. Kedua, rendahnya kompetensi dalam jangka panjang membuat belanja aparatur pemda terus membengkak, bahkan tinggal menunggu kebangkrutan sebagaimana prediksi lembaga non government FITRA (2011) pada 124 kabupaten/kota di Indonesia. Jika semua pemborosan ini tak dapat dikendalikan, maka satu-satunya upaya efisiensi adalah melakukan moratorium seraya mengevaluasi efektivitas kebijakan rekrutmen tenaga honorer di daerah, apakah nilai produktivitasnya meningkat berbanding lurus dengan jumlah pegawai yang ada, ataukah sebaliknya, berbanding terbalik. Ketiga, rekrutmen honorer dan PNS tanpa kompetensi yang jelas mendorong pemerintah daerah mesti mengeluarkan kocek APBD yang tak sedikit. Tentu saja dalam kaitan peningkatan kecakapan dan keterampilan yang setaraf dengan pegawai lain. Situasi ini jelas membuat APBD tak pernah stabil, yang pada ujungnya membuat daerah terkesan collaps. Collaps karena tak mampu membiayai dirinya sendiri, apalagi mencoba mengembangkan kebijakan lain yang menguras energi besar. Rendahnya kompetensi pegawai honorer, bahkan mereka yang telah dikonversi menjadi PNS definitif sekalipun, dikarenakan pola

pengajuan kebutuhan kompetensi pegawai jauh didasarkan pada kebutuhan daerah, tapi lebih karena kepentingan pribadi. Kalau saja anda adalah pejabat yang membidangi kepegawaian di daerah tersebut, dan kebetulan punya anak lulusan Institut Kesenian Jakarta Jurusan Koreografer, bukan mustahil bisa muncul dalam daftar pengajuan kompetensi kebutuhan daerah di BKN Jakarta, sekalipun nyata-nyata daerah tak membutuhkan kompetensi dimaksud. Inilah bias kebutuhan, sekalipun kita semua tau bahwa pemerintah pusatlah yang berhak menentukan besaran, komposisi dan kompetensi aparatur daerah, namun kita juga harus jujur menyadari bahwa tujuh puluh lima persen kebijakan pemerintah pusat dalam hal ini tentu saja didasarkan pada data yang diajukan daerah sebelum dilakukan rekrutmen PNS secara nasional. Peluang ini seringkali efektif dimanfaatkan oleh BKD untuk mengakomodir kepentingan para elite di daerah dalam bentuk bargaining atas besaran dan kompetensi pegawai yang akan direkrut di pusat. Semua masalah tadi mencapai kesempurnaan tatkala para pemegang otoritas di pusat relatif mengiyakan, tanpa melakukan verifikasi dan pengawasan intensif. Disinilah sumber kekacauan sekaligus masalah rekrutmen tenaga honorer dan PNS di daerah, maka sampaikan kapanpun daerah tak akan pernah maju sekalipun otonomi diberikan hampir melampaui isi dan luas kewenangan negara bagian di Amerika sekalipun, lantaran dipenuhi sekelompok birokrat hasil

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

rekrutmen tak cukup terdidik, tak cakap, tak terampil,
tak profesional, bahkan kehilangan nurani, sensitifitas,
serta komitmen sebagai pelayan masyarakat.

Bagian 12

Mencegah Politisasi Birokrasi

Pada masa orde lama, Soekarno pada dasarnya ingin menjadikan birokrasi sebagai salah satu kekuatan yang bersifat netral. Sayangnya, sejak kebijakan multipartai diterapkan pada masa itu, praktis orde lama tak mampu mensterilkan birokrasi dari intervensi politik oleh masing-masing partai. Maka bisa dibayangkan, semua partai besar seperti PNI, Masyumi, NU dan PKI boleh jadi mengimport isi birokrasi dari kader partai masing-masing. Bagi masyarakat yang cerdas, ia tentu harus memiliki banyak baju warna-warni sesuai identitas partai ketika berurusan dengan kementerian yang kebetulan dikuasai oleh partai tertentu jika ingin urusan cepat beres. Di jaman orde baru birokrasi dimobilisasi agar netral oleh Soeharto, sayangnya netralitas tersebut hanya berjarak pada dua partai oposisi yaitu PDI dan PPP. Dengan sengaja tak memperjelas status Golkar

sebagai partai politik namun Golongan Kekaryaan, maka netralitas birokrasi kemudian disusupi oleh kebijakan monoloyalitas pegawai negeri sipil pada Golkar karena dipersepsikan bukan partai politik. Bagi mereka yang memperlihatkan pembangkangan sudah jelas tempatnya yaitu mutasi, demosi, non job, bahkan dipecat dengan tidak hormat. Sebaliknya, mereka yang benar-benar memperlihatkan loyalitas penuh pada Golkar, sudah terang-benderang pula jabatan yang disediakan minimal kenaikan golongan dan pangkat tak akan mengalami hambatan. Salah satu ukuran kinerja yang merepresentasikan tingkat loyalitas tersebut adalah seberapa mampu ia mendulang jumlah suara di setiap TPS saat pemilu dilakukan. Jangan heran jika banyak suara raib di tengah jalan, lalu tiba-tiba saja berubah menjadi suara warna kuning. Tak ayal lagi, anda sudah bisa menebak siapa pemenang pemilu, bahkan sebelum pemilu itu dimulai. Hebatnya lagi, semua atraksi itu dilakukan lewat jalur ABG (Abri, Birokrasi dan Golkar) yang dilakukan secara masif, terencana dan tersistem dari puncak hierarki hingga level paling bawah. Kini bandingkan dengan orde reformasi, apakah birokrasi tumbuh dan berkembang pada posisi netral sebagai kelanjutan cita-cita para pendahulu? Saya ingin menjawab dengan tegas tidak, khususnya pada level pemerintah daerah. Pada level pemerintah pusat saya setuju birokrasi tak begitu terpengaruh oleh politisasi birokrasi, kecuali di level eselon satu dan

dua. Mungkin yang masih steril adalah eselon tiga dan empat, disebabkan otoritas pengambilan keputusan berkaitan dengan alokasi sumber daya tentu saja terlalu kecil. Jangan harap anda akan jadi Dirjend dan Sekjend kalau tak pandai berbasa-basi dengan pengurus inti partai politik, sudah pasti anda akan pensiun di jabatan terakhir. Sepertinya, semakin tinggi jabatan karier yang akan anda impikan, semakin tinggi pula peluang dan intensitas anda untuk berkolaborasi membangun komitmen dengan jajaran elit partai politik pemenang pemilu. Sekarang lihatlah bagaimana politisasi birokrasi di level pemerintah daerah, hampir tak ada satupun jabatan yang tak tersentuh oleh kepentingan politik praktis. Semua pemenang pemilu kada atas nama kekuasaan sebagai pengguna aparatur seenaknya saja mengacak-acak sekaligus mendzolimi birokrasi. Kekuasaan seorang kepala daerah yang hanya didukung oleh 30 persen minoritas masyarakat nyatanya memiliki kekuasaan yang luar biasa dalam hal promosi, mutasi dan demosi pegawai. Mereka yang seharusnya dipromosi atas dasar prestasi dan senioritas sesuai undang-undang kepegawaian bisa jadi didasarkan pada aroma like and dislike. Prestasi yang semestinya didasarkan pada evaluasi kinerja dalam pelayanan masyarakat digantikan oleh kemampuan pegawai negeri sipil sebagai anggota tim sukses dalam memenangkan pasangan kepala daerah saat pemilu kada. Senioritas yang selayaknya diletakkan pada daftar urutan

kepangkatan berganti menjadi daftar urut kedekatan. Semakin dekat dengan kekuasaan semakin besar peluang anda merebut eselon dan jabatan paling tinggi. Pengangkatan pejabat di jabatan dan eselon tertentu jauh dari dasar-dasar kompetensi, melainkan faktor politis. Selain banyak kepala daerah yang tak paham dan buta soal aturan birokrasi, sisanya diperparah oleh sebagian anggota birokrat yang justru memanfaatkan kebodohan kepala daerah tadi untuk mencapai maksud terselubung. Sebagai contoh, dalam ketentuan PP No.101 bab IV menyatakan bahwa apabila dalam satu tahun setelah menjabat pada eselon tertentu seorang pegawai belum mengikuti diklat, maka seharusnya ia dilengserkan dari posisinya. Apa lacur? Ribuan birokrat saat ini duduk manis dalam sebuah jabatan tanpa pendidikan dan pelatihan penjenjangan sebagaimana perintah aturan tersebut. Kondisi ini seakan dipandang tak berdoa, apalagi haram menurut aturan kenaikan jabatan dan eselon di daerah, yang penting disenangi Bupati dan tak mengganggu kemacetan lalu lintas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Bahkan, menurunkan eselon dan jabatan sekelompok birokrat secara berjamaah dianggap biasa saja, sekalipun dalam pikiran dan perasaan birokrasi merupakan upaya pendzoliman yang melukai rasa keadilan sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, bukan abdi penguasa. Bagi birokrat yang merasa didzolimi tanpa dasar aturan yang jelas sehingga menjadi

korban kehilangan eselon dan jabatan, saya dukung kiranya mencari jalur hukum yang tersedia, daripada meluap kepinggiran lapangan hingga membuat gaduh masyarakat dan membuat sibuk hakim garis. Saluran yang saya maksudkan itu adalah pertama, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), sebab keputusan pengangkatan dan pemberhentian bersumber dari kepala daerah dan jajarannya sebagai pejabat tata usaha negara. Keputusan PTUN dapat menjadi dasar bagi upaya menganulir kebijakan pejabat negara yang bertentangan dengan aturan yang ada. Kalau sang pejabat tidak melaksanakan keputusan institusi sekelas PTUN yang dibentuk oleh negara sebagai pemberi keadilan dalam kasus dimaksud, maka sang pejabat bisa dianggap melecehkan institusi negara. Jika perilaku ini setaraf dengan mengingkari aturan dan perintah hukum, maka tidak melaksanakan keputusan PTUN sama halnya dengan dengan melawan hukum. Melawan hukum dapat berkonsekuensi tindak pidana maupun perdata. Melanggar pidana dan perdata tentu saja menimbulkan sanksi hukum. Sanksi hukum pidana/perdata bisa jadi yang paling ringan sampai yang paling berat, mulai dari tindakan administratif, denda hingga kurungan badan. Pilihan kedua diperlukan mediasi, dimana saluran tersebut bisa lewat KORPRI mulai dari penanggungjawab masalah pegawai negeri sipil di daerah hingga pusat, jangan hanya duduk manis terima iuran KORPRI tiap bulan tanpa perlindungan

terhadap nasib 4,7 juta pegawai di Indonesia. Cara ketiga menurut saya diperlukan intervensi pemerintah pusat, baik lewat Kementerian Reformasi Birokrasi dan Pendayagunaan Aparatur Negara, Kementerian Dalam Negeri serta Badan Kepegawaian Negara. Semua itu tentu butuh keberanian untuk memperjuangkan hak-hak pegawai negeri sipil dari tindakan yang dianggap melawan hukum dan perilaku sewenang-wenang siapapun pimpinan yang bertindak dzolim. Pilihan terakhir menurut saya adalah diperlukan mobilisasi solidaritas semua pegawai negeri sipil baik yang merasa didzolimi maupun tidak untuk secara kolektif membangun kesadaran para elit agar benar-benar menghargai dan memanusiakan birokrasi, bukan sekedar tukang sapu di halaman rumah. Kalau saja kesadaran birokrasi bisa muncul sebagaimana kesadaran para kepala desa dan aparat desa yang tergabung dalam Asosiasi Parade Nusantara di Nganjuk hingga mampu memperoleh hak-haknya, saya yakin semua elit di daerah tak akan semena-mena dan berhati-hati menurunkan jabatan dan eselon pegawai negeri di daerah, apalagi jika sampai tak ada alasan rasional yang dinilai bertentangan dengan aturan yang berlaku. Bukankah birokrasi juga manusia yang memiliki harga diri, anak dan keluarga? Dapat dibayangkan bagaimana jika semua pegawai negeri sipil mogok tiga hari saja sebagai simbol pembangkangan pada pimpinan daerah. Dampaknya, siapakah yang akan melayani rakyat?

Bagi pegawai negeri di Indonesia, bukankah masuk tiga hari dan bolos tiga hari kerja gaji tetap dibayar dengan jumlah dan waktu yang sama? Menurut saya, mengangkat seorang pegawai negeri memang sulit, tetapi lebih sulit lagi memberhentikannya. Lihat saja kasus Norman Camaru, seorang polisi atau Gayus Tambunan sebagai pegawai negeri sipil. Apalagi dengan dikeluarkannya kebijakan moratorium rekrutmen pegawai negeri sipil hingga akhir Desember 2012, saya pikir tak mungkin ada pemberhentian massal hanya karena alasan memperjuangkan hak-hak sebagai seorang pegawai negeri sipil. Bukankah semua itu dijamin oleh konstitusi dan undang-undang? Saya kira yang tidak dijamin apabila anda berbuat anarkhis hingga menciptakan chaos dimana-mana. Kalau demikian implikasinya kita setuju agar lekas dinetralisir sebelum menjalar kemana-mana.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 13

Insomnia Birokrasi

Sudah menjadi rahasia umum bahwa ancaman terberat birokrasi di daerah adalah politisasi birokrasi. Semua itu jelas dimulai sejak penerapan sistem pemilukada langsung. Ketika semua kandidat menyadari perlunya mobilisasi sumber daya agar menang dalam perhelatan pemilukada, maka salah satu kekuatan besar yang dilirik karena tertata rapi, memiliki sistem hirarkhi relatif longgar, serta mempunyai akses yang cukup pada derajat tertentu untuk dilibatkan, itulah birokrasi. Bagi setiap kandidat, apalagi incumbent, birokrasi merupakan mesin organisasi pemerintahan yang dapat diandalkan dalam menyukkseskan perolehan suara, sekalipun secara faktual terkadang menunjukkan hal sebaliknya. Jika rakyat terlena oleh janji setiap kandidat, maka birokrasi sudah pasti termakan janji kandidat. Kalau rakyat suka dijanjikan sembako atau

uang beberapa ratus ribu rupiah, maka birokrasi suka dijanjikan jabatan tertentu. Disinilah masalahnya, rakyat suka pesta-pora saat kampanye pemilukada, bahkan berpawai-ria ketika pasangannya terpilih sebagai kepala daerah. Setelah itu mereka tidur lelap, seakan tak ada masalah pada lima tahun kedepan, apalagi sampai menuntut macam-macam. Penyakit amnesia inilah yang seringkali dimanfaatkan oleh kandidat kepala daerah sehingga mereka pura-pura lupa terhadap semua janji tempo hari. Satu-satunya kelompok yang paling bisa mengingat dan mengawal semua isi kampanye kandidat pemenang pemilukada tentu saja birokrasi. Sebab merekalah yang akan mendokumentasikan semua orasi visi dan misi saat kampanye kedalam bentuk yang dapat dipertanggungjawabkan, yaitu RPJMD, Renstra, Kebijakan Umum Anggaran, program dan kegiatan nyata dilapangan. Namun, disinilah awal perkara, banyaknya janji yang mesti dikawal membuat birokrasi mengalami penyakit insomnia. Sebuah gejala susah tidur yang dalam konteks ini disebabkan depresi baik secara internal maupun eksternal. Secara internal mereka tersandera oleh impian diri dan keluarga terhadap jabatan strategis pada moment yang menjanjikan, secara eksternal mereka tersandera oleh tekanan kandidat yang didukung, termasuk tuntutan netral masyarakat luas. Kalau amnesia rakyat karena kebanyakan lupa, maka insomnia birokrasi disebabkan justru karena kebanyakan mengingat.

Ingatan kuat birokrasi membuat mereka mengalami kegelisahan yang berkepanjangan. Penyakit ini bisa bertahan lima tahun, bahkan bukan mustahil bisa dua periode rezim berkuasa. Bagi kelompok birokrat yang berada dalam lingkaran kekuasaan, mereka bukan saja happy-ending terhadap kemenangan kandidat, namun was-was sekiranya sejumlah jabatan yang diimpikan meleset dari janji yang pernah ditawarkan. Sudah syukur kalau hanya meleset lima belas derajat dari prediksi awal, bagaimana kalau sampai berada dalam daftar waiting list untuk putaran kedua dan atau selanjutnya, tentu saja semakin lama janji kandidat akan sulit diwujudkan. Semua hal tadi membuat kelompok birokrat tersebut sulit tidur, alias insomnia berbulan-bulan. Kelompok birokrat kedua yang sulit tidur adalah mereka yang kebetulan berada, dan berseberangan dengan pasangan kepala daerah terpilih. Jelas bahwa dipikiran mereka yang berkecamuk adalah perasaan frustrasi. Kekalahan pasangan yang didukung membuat mereka sulit untuk meramal masa depan jabatan dalam birokrasi, apalagi kalau sempat di teror oleh pendukung pasangan pemenang pilukada. Ini jelas akan mengalami insomnia bertahun-tahun, sampai mereka benar-benar dinyatakan bertaubat dan kembali kepangkuan pemenang pilukada. Sebagian birokrat yang menderita insomnia akut hanya bisa disembuhkan lewat terapi pindah tugas ke daerah lain, atau melarikan diri lewat sekolah lanjutan ke program

pasca-sarjana. Sayangnya, diantara birokrat yang pindah tugas ke daerah atau instansi lain tak begitu menyadari bahwa kondisi yang sama akan berulang di tempat tugas yang baru, sepanjang sistem yang diterapkan belum mengalami perubahan. Maknanya, kalau mereka tak memiliki sumber daya yang cukup, apalagi hanya bersandar pada kebesaran nama satu-dua orang, saya yakin mereka akan mengalami insomnia permanen. Kelompok ketiga birokrat yang terserang penyakit insomnia adalah mereka yang bermain dikedua belah kaki pasangan yang paling mungkin menang pemilukada. Inilah kelompok birokrat oportunistis yang pandai memanfaatkan peluang dalam suasana politisasi birokrasi. Mereka adalah kelompok yang paling peka, bahkan paling tebal muka, karena putusanya urat malu. Bagi mereka, mengikuti pikiran Machiavelli jauh lebih efektif daripada mempertahankan idealisme Plato yang tak berwujud. Tak penting cara, yang penting tujuan tercapai. Insomnia berat akan dialami manakala perilaku mereka terbongkar sebelum pelantikan di gelar oleh kepala daerah terpilih. Kelompok keempat birokrat yang sulit memejamkan mata adalah mereka yang sejak awal telah mengambil jarak terhadap semua hiruk-pikuk politik lokal. Kelompok ini adalah birokrat ideal yang berharap lahirnya kepala daerah yang dapat menjadi "ratu adil", mengayomi semua orang, serta mengangkat birokrat yang benar-benar memiliki kualitas diatas

rata-rata. Ironisnya, hadirnya kepala daerah yang tak berkualitas membuat mereka semakin gelisah, sebab itulah alasan mengapa merekapun ikut-ikutan mengalami insomnia. Tentu saja kelompok terakhir birokrat di daerah yang tak mengalami insomnia adalah mereka yang tak peduli dengan perkara pemilukada. Bagi mereka, siapapun yang terpilih bukanlah soal, sejauh gaji pokok, tunjangan jabatan, dan sedikit bingkisan lebaran sebagai hak pegawai negeri dapat di tukar tepat waktu dengan kewajiban yang telah mereka tunaikan. Kini, saya sampai pada pertanyaan yang membingungkan, siapakah diantara birokrat diatas yang paling normal hidupnya dalam suasana pemilukada dari Sabang sampai Merauke? Apakah gejala insomnia menunjukkan bahwa mereka justru berada pada taraf kesehatan normal, dalam hal ini sehat jasmani sekaligus rohani? Ataukah gejala apatisme-lah yang mengindikasikan menurunnya kinerja birokrasi dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya selama ini? Sekiranya insomnia menunjukkan kesimpulan sebaliknya, maka bisa dipastikan delapan puluh persen birokrasi kita perlu rawat-jalan agar tak meninggalkan ruang kerjanya, atau bahkan rawat-inap bagi mereka yang benar-benar mengidap insomnia akut. Bahkan pasca pemilukada, gejala insomnia birokrasi tak pernah selesai disebabkan seluruh tunggakan sebagai hasil transaksi politik harus segera direalisasikan. Maka, bagi birokrat yang tak pernah sembuh dari penyakit

insomnia, sudah pasti tak pernah nyaman hidup dari satu rezim ke rezim berikutnya, atau mungkin tak pernah tidur sekalipun duduk pada jabatan tinggi. Beberapa birokrat yang mengalami disorientasi, dimana syaraf sensorik dan motoriknya ingin dibiarkan berjalan normal agar terhindar dari penyakit fisik seperti stroke, jantung, dan pelemahan spirit pada semua sendi-sendi kemanusiaannya, dapat berbicara lantang namun hati-hati atas semua penyakit insomnia birokrasi melalui universitas dan perguruan tinggi lokal sebagai dosen luar biasa yang tampak sedikit sehat dan normal di depan mahasiswanya. Kita hanya berharap, mudah-mudahan gejala insomnia birokrasi dapat disembuhkan melalui terapi perubahan sistem dalam proses revisi undang-undang pemerintahan daerah dan pemilukada khususnya, sisanya cukuplah terinfeksi secara proporsional pada mahasiswa, minimal agar mereka tak lekas tidur di kelas sehingga mampu mengingat semua mata pelajaran birokrasi, pemerintahan, politik, hukum dan kebijakan publik yang diajarkan, bukan janji-janji peserta pemilukada sebagaimana penderitaan yang dialami birokrasi di Indonesia.

Bagian 14

Potret Desentralisasi di Daerah

Desentralisasi dimaksudkan untuk mendekatkan pelayanan pemerintah kepada rakyat. Dengan dasar itu, kita berharap semakin dekat entitas pemerintah pada rakyat semakin cepat pula pelayanan dan respon yang dapat dinikmati masyarakat. Namun gejala apa yang dapat kita amati dewasa ini? Disejumlah daerah, para penguasa lokal memberikan prioritas rendah dalam penyediaan jasa sosial dan investasi untuk infrastruktur yang sangat diperlukan. Secara umum, penelitian Rajawali Foundation dan Harvard Kennedy School (Sept:2010) menyimpulkan bahwa indikator-indikator sosial Indonesia tak sebaik negara-negara berpenghasilan menengah lainnya seperti Malaysia, Thailand, Philipina dan Vietnam. Seorang anak Indonesia kini berkemungkinan hampir tiga kali lebih besar akan meninggal dunia sebelum ulang tahunnya yang kelima dibandingkan seorang

anak di Vietnam. Pada contoh yang lebih sederhana misalnya, kemajuan dalam pembukaan akses air bersih dan kebersihan itu sendiri berlangsung lambat. Hampir sepertiga jumlah anak Indonesia mengalami kekerdilan sedang ataupun berat, dan hampir seperlima tak memiliki berat badan yang layak. Kemungkinan para ibu di Indonesia meninggal saat melahirkan tiga kali lebih tinggi dibandingkan ibu di Vietnam. Dimana komitmen para penguasa lokal plus anggota dewan yang terhormat selama ini? Kalau janji kampanye tempo hari soal air bersih saja tak dapat direalisasikan, jangan berharap ada perubahan untuk sektor lain. Dibidang investasi misalnya, para investor asing terpukul mundur oleh buruknya infrastruktur, terutama jalan, pelabuhan dan suplay listrik. Buruknya infrastruktur telah menambah beban investor, belum lagi jalan rusak yang selama ini disadari oleh pemerintah daerah namun tak pernah digubris sekalipun. Kalaupun ada, separuh jalan lebar penuh aspal mulus dilingkungan perumahan para penguasa lokal. Soal listrik tak enak didiskusikan, ketersediaan tenaga listrik Indonesia lebih rendah dari Vietnam. Contoh ironisnya, sumber batu bara sebagai energi alternatif di Kalimantan tak otomatis membuat rumah mereka menyala 24 jam, semuanya diangkut ke berbagai negara. Kita sulit memahami mengapa pemerintah kurang peduli menyaksikan masyarakat hidup dalam kegelapan sementara mereka bergelimang cahaya dimana-mana. Sepertinya

pemerintah mengerjakan terlalu banyak hal yang tak produktif namun gagal bertindak pada saat diperlukan. Lihat saja bagaimana negeri ini telah membuang-buang warisan alaminya dengan mengizinkan hutan-hutannya dirusak tanpa batas. Hibah sekian miliar dari Pangeran Charles untuk keberlangsungan hutan lindung setiap tahun di Jambi seperti tak ada artinya, kayu tetap terjual ilegal. Menurut saya, untuk melihat masa depan bangsa ini semestinya melihat bagaimana masa depan pemerintahan daerah yang semakin hari semakin jauh dari tujuan desentralisasi. Jika tujuan desentralisasi mendorong kemandirian, dimanakah kemandirian daerah ketika 60-70 APBD-nya bersandar pada kucuran pemerintah pusat? Jika tujuan desentralisasi adalah mendorong demokratisasi, dimanakah makna demokrasi diantara carut-marut pemilihan kepala daerah yang tak aman konflik dan tak terinfeksi money politic? Jika tujuan desentralisasi adalah meningkatkan kesejahteraan, mengapa lebih dari 30% rakyat di desa bergantung pada kartu jaminan orang miskin? Jika tujuan desentralisasi adalah mendorong kreativitas, dimanakah kreativitas daerah dapat dinilai jika lebih dari 5000 perda kebablasan dan gaya kepemimpinan kepala daerah yang semakin konsumtif? Jika tujuan desentralisasi adalah mempercepat pelayanan, mengapa para pengusaha dan masyarakat luas membutuhkan lebih dari 150 hari untuk berinvestasi di Indonesia? Jika desentralisasi mempercepat kedewasaan berpolitik

dalam proses rotasi kekuasaan, mengapa para elit lokal justru gemar mencari persoalan serta saling mengganggu kinerja dalam pemerintahan? Bagi saya, desentralisasi hanyalah sedikit energi cahaya buat menerangi pemerintah daerah agar dengan otonomi tadi mereka dapat bergerak lebih leluasa. Ditengah cahaya itulah masyarakat boleh memanfaatkan sesuai kebutuhannya. Kalau para pemimpin di daerah baru berkemampuan menyalakan lilin, obor atau petromax, maka bisa dibayangkan kualitas apa yang akan dinikmati oleh masyarakatnya. Kita menginginkan agar para kepala daerah mampu menerangi daerahnya lewat berbagai kebijakan pro-job, pro-poor dan pro-growth. Jika energi tersebut adalah listrik, maka sekurangnya mereka mampu menggerakkan penggilingan padi hingga kerajinan tangan yang mencirikan kemandirian. Lebih dari itu mampu melayani, mengatur, membangun dan memberdayakan masyarakatnya. Ditengah pesimisme tadi tentu saja tak semua kepala daerah kehilangan sensitifitas sebagaimana gambaran diatas, lihat saja keberhasilan Jembrana, Tanah Datar, Sragen, Solo atau Bualemo dua tahun lalu. Tahun ini kita dapat bercermin pada Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Sulawesi Selatan sebagai provinsi dengan peringkat tertinggi dari 33 provinsi. Di level kabupaten kita bisa belajar pada Kabupaten Sleman, Wonosobo, Boyolali, Karanganyar, Jombang, Luwu Utara, Kulon Progo, Pacitan, Sukoharjo

dan Bogor. Di peringkat kota kita bisa mencontoh Kota Jogjakarta, Magelang, Tangerang, Semarang, Samarinda, Bogor, Sukabumi, Depok, Makassar dan Cimahi. Sesuai Keputusan Mendagri Nomor 100-279 Tahun 2012, mereka menjadi provinsi, kabupaten dan kota diperingkat teratas dalam soal kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah terhadap laporan penyelenggaraan pemerintahan sejak tahun 2010. Saya tentu berterima kasih kepada Dirjen Otda yang telah memberikan undangan khusus saat aerobic pagi untuk menghadiri Hari Ulang Tahun Otonomi Daerah ke XVI di Hotel Borobudur, Kamis, 26 April 2012 yang dibuka oleh Wakil Presiden Boediono. Saya sengaja hadir bersama kawan seangkatan saya yang baru terpilih sebagai Wakil Bupati Simelue (Aceh), sebelum sorenya bersama-sama ke Mahkamah Konstitusi. Sambil mengikuti sajian diskusi interaktif antara Pak Dirjend Otda, Siti Zuhro (MIPI) dan Prof. Prasodjo (Wamen Menpan & Reformasi Birokrasi), kepada beliau saya katakan cobalah anda majukan daerah Simelue seperti yang sedang kita saksikan, sayangnya saya lupa mengajak saudara Fuad, Wakil Bupati Muoro di Provinsi Jambi yang juga kawan seangkatan tempoe doeloe. Yang pertama pernah aktif di Bintalroh, yang satunya mantan pengurus Binjas dalam kepengurusan Manggala Korps Praja Pamong Praja. Saya juga bertemu dengan sejumlah anggota paduan suara Gita Abdi Praja IPDN yang suaranya masih kedengaran hymnes tanpa

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

aransemen disana-sini, beberapa alumni angkatan pertama dan ketiga, berbincang-bincang sebentar lalu janji bertemu salah seorang bupati yang sedang dirundung masalah. Beberapa pokok pikiran telah saya sampaikan pada kawan baik saya Mr. Hasrul Edyar sebagai Wabup Simelue di Hotel Oasis Amir esok harinya. Saya tak bisa berlama-lama, sebab mesti bertolak ke Jogja mengajar DPRD Kabupaten Banyuwangi lalu ke Padang memenuhi undangan Kepala Badan Kesbangpol Provinsi Sumatera Barat untuk mensosialisasikan ideologi Pancasila pada puluhan guru, tokoh masyarakat dan Lembaga Sosial Masyarakat. Saya rasanya ingin menolak, sebab acara mingguan Plato's Institute yang saya pimpin bersama Abu Hasan, Syahril Tandjung, Asriadi dan kawan-kawan dari berbagai pelosok serta beberapa praja cerdas selama dua tahun ini takut terbungkalai, namun risih juga menolak kalau yang mengundang senior dan untuk sosialisasi angkatan kedua. Apalagi stafnya adalah kawan baik sekaligus pengurus aktif senat mahasiswa dimana saya pernah dibantu sebagai Ketua Senat Mahasiswa IIP periode 2000-2001.

Bagian 15

Tanggungjawab Pemerintah Terhadap Sumber Daya Lokal

Sejak dulu nenek moyang kita adalah manusia bijaksana. Semua kekayaan yang terhampar di darat, laut dan udara sekalipun digunakan secara berhati-hati, hemat dan penuh keseimbangan. Semua itu digunakan sebatas kepentingan diri dan keluarga, bahkan disisakan untuk masa depan anak-cucunya dikemudian hari. Hari ini kita menemukan semua kekayaan terpendam diperut bumi, mulai dari Gas, Minyak hingga Nikel. Bagi nenek moyang kita, mereka tak sadar soal itu, maklum pengetahuan mereka yang sangat terbatas kecuali untuk bertahan hidup diatas tanah berhektar-hektar ditumbuhi pohon kelapa, cokelat, buah dan sayuran lekas panen. Puluhan tahun lalu kita tak pernah mempersoalkan warisan tanah nenek moyang kita dengan mengebu-gebu hingga kadang kehilangan akal sehat. Mengapa? Karena kita sama lugunya dengan orang tua kita, tak

paham bahwa dibawah rerumputan dan ilalang tanah tersebut terkandung barang tambang yang diperebutkan pasar dunia dengan harga selangit. Kini kita saling mengklaim sebagai yang paling berhak atas tanah-tanah hasil peninggalan nenek moyang kita, mulai batas pohon kelapa si Anu hingga pohon mangga si Anu. Bahkan di sebuah desa traditional Papua misalnya, batas tanah nenek moyangnya cukup dilakukan dengan mengandalkan telunjuk jari, tak perlu petugas agraria. Bisa dibayangkan bahwa klaim tersebut tentu saja sejauh mata memandang laksana memburu oase di Padang Sahara, tak jelas dimana batas akhir tanah dimaksud, sesuka-suka hati, tak peduli batas orang lain telah dilanggar. Atas nama nenek moyang kita, semua tanah penuh kandungan tambang tersebut di klaim sebagai milik perseorangan, keluarga kecil, keluarga besar hingga rumpun adat. Tak peduli apakah pemerintah marah atau tidak, milik orang atau lahan tak bertuan, bersertifikat atau ilegal, memiliki batas atau tidak, ada tanaman atau kosong melompong, hutan lebat atau padang pasir, sewaktu-waktu boleh di klaim sebagai milik kolektif atas nama adat asal punya nyali meyakinkan anggota dewan yang terhormat. Dalam waktu seketika, tiba-tiba saja banyak keluarga papa menjadi kaya mendadak, lengkap dengan perilaku suka menunjuk dan tersenyum sekalipun tak jelas siapa yang mereka tunjuk, dan siapa yang sedang mereka senyumi. Baru kita paham, kebiasaan baru

suka menunjuk muncul karena disemua jari-jemarinya kecuali jempol terisi cincin berlapis emas 24 karat. Sedangkan kebiasaan senyum sendirian dikarenakan semua giginya penuh dilapisi emas, kecuali dua gigi geraham dimulut bagian dalam. Kebiasaan selanjutnya pastilah suka menekan handphone supaya terlihat banyak urusan sekalipun hanya untuk mengabarkan berita yang tak begitu penting. Pernahkah kita berterima kasih pada nenek moyang kita yang telah meninggalkan sedemikian luas tanah dan kekayaan melimpah untuk kita dan anak cucu berikutnya? Jangan-jangan kitalah generasi pertama yang merusaknya, menghancurkan, bahkan tak menyisakan sedikitpun buat anak-cucu berikutnya. Padahal kita hanya menerima amanat atas semua warisan itu untuk diteruskan pada generasi selanjutnya, bukan untuk dihabisi sendiri. Kerakusan kita mesti dibatasi lewat visi, misi, program dan kegiatan yang jelas agar tak ada satupun dari keluarga besar kita yang hidup sebatangkara ditengah meluapnya Gas, Minyak dan Nikel disekeliling kita. Harus diakui, bahwa mereka yang miskin dan hidup di pelosok desa itulah yang sebenarnya paling berhak mendapatkan perhatian dalam bentuk kompensasi atas dampak lingkungan, karena merekalah yang paling menderita selama ini. Penderitaan mereka bahkan sudah dimulai sejak menjaga, mengawal dan merawat nenek moyang kita hingga berbentuk batu nisan diatas lahan yang mungkin saja berkubang mineral dan tambang. Lalu,

bagaimanakah bentuk konkrit dari rasa terima kasih pada nenek moyang kita yang telah memelihara warisan tersebut hingga memberi makna bagi kita semua? Tidak ada cara lain kecuali mensyukuri semua itu dalam bentuk kepatuhan menata lingkungan dimana tambang dieksploitasi, menyiapkan infrastruktur yang memadai bagi kepentingan stakeholders, menyiapkan pembiayaan proporsional bagi masyarakat disekelilingnya, pelibatan partisipasi masyarakat sebagai pemilik secara berkelanjutan, serta penegasan terhadap para investor rakus agar disiplin menyelesaikan kewajibannya. Mengapa ini perlu saya garis bawahi? Karena pengalaman di sejumlah daerah sudah cukup untuk tak mengulang kembali kesalahan serius yang menimbulkan korban jiwa. Ketika terjadi konflik di sebuah perusahaan minyak di Kabupaten Morowali yang menewaskan dua warga pribumi, jelas menunjukkan bahwa para investor lupa dengan komitmen di atas kertas soal dana kompensasi terhadap masyarakat disekitarnya. Mungkin kita bisa belajar dari Freeport Papua yang memberikan kompensasi cukup terhadap desa-desa dan kecamatan disekitarnya melalui Pemda, sekalipun dalam hal lain mereka belum dapat dikatakan adil jika hasil eksploitasi dalam setahun hanya memberi kontribusi sebesar satu persen pada pemerintah. Ini juga dilakukan oleh perusahaan Nikel di Kabupaten Luwu Utara dan Luwu Timur, dimana masyarakat disekelilingnya memperoleh manfaat yang sebesar-

besarnya, sekalipun semua itu bukan tanpa catatan. Dalam konteks itu, diperlukan kejujuran dan transparansi pemerintah daerah hingga kepala desa sehingga tak menimbulkan kesan selesai di level puncak namun nihil di tingkat masyarakat. Jangan sampai tikus mati dalam sekam padi. Ini tragis lagi memilukan. Pada tahap awal, para investor yang matanya suka kebiru-biruan ketika memperoleh izin kita paksa menyiapkan infrastruktur yang memadai, layak standar, serta tak merugikan sarana dan prasarana yang telah dibuat pemerintah dan masyarakat. Saya khawatir jika mereka hanya mengandalkan dan memanfaatkan semua sarana dan prasarana yang ada tanpa membuat alternatif bagi kepentingan mereka sendiri. Pelajaran demikian pernah terjadi di kabupaten berlimpah tambang Batubara yang mengakibatkan ketegangan dimana-mana. Saya kira kita patut belajar dalam pengelolaan gas oleh perusahaan Jepang di wilayah Senoro Sulawesi Tengah. Selayaknya, semua infrastruktur terlebih dahulu dibenahi, sehingga niat tulus dan komitmen para investor tadi dapat dibuktikan lewat mata telanjang, bukan sekedar janji kosong. Maklumlah, sebagian besar investor tersebut bermata sipit, sehingga semakin lama semakin redup untuk membedakan mana yang sudah ditunaikan, dan mana yang masih dalam kerangka omong kosong. Pelibatan masyarakat perlu dibuka seluas-luasnya dengan batasan kualifikasi yang jelas dan transparan,

supaya mereka merasa memiliki dan menjaga warisan nenek moyang. Rendahnya keterlibatan masyarakat seringkali menciptakan gap dan menjauhkan mereka dari apa yang sesungguhnya menjadi hak milik mereka tempo hari. Semua itu dalam jangka panjang memungkinkan mereka mampu bertanggungjawab dan melanjutkan pengelolaan sumber daya alam secara bijaksana. Tapi bukan mustahil banyak pula diantara masyarakat yang menjadi petualang atas nama rakyat untuk mengeruk keuntungan pribadi. Mereka bersembunyi dibalik spanduk demonstrasi agar kelihatan berpihak disisi rakyat. Catatan kritis ini mesti saya tekankan bagi sebagian desa yang menyimpan tabungan bagi masa depan generasi berikutnya, sebab disanalah sumber konflik berawal dalam banyak contoh kasus diberbagai daerah. Kekacauan dikemudian hari hanyalah puncak dari kegelisahan karena tumbuhnya rasa tak memiliki, selain lunturnya kesadaran pemilik modal pada masyarakat disekitarnya. Terakhir, diperlukan ketegasan agar para investor disiplin dalam menyelesaikan kewajibannya. Ini tugas pemerintah daerah supaya tak kebocoran sebagaimana hasil investigasi atas kerugian negara selama ini karena dibodohi investor nakal. Tentu saja mereka lebih pengalaman dalam bidang tersebut, bahkan malang-melintang dari satu daerah tambang ke daerah tambang lain. Yang tertinggal hanya ampas, isinya ludes diangkut kenegara lain. Mereka juga sudah

hafal betul gelagat dan tabiat penguasa di daerah yang lemah iman saat melihat uang, dan kuat syahwat ketika disuguhi perempuan cantik saat landing di Jakarta. Kita mesti mengingatkan, mereka yang sudah diberi izin, batas waktu, dan semua fasilitas agar berkenan mengeksplorasi dan mengeksploitasi tambang, pada saat yang sama perlu ditekankan ulang tentang hukuman yang paling ringan hingga punishment paling berat, agar patuh pada ketentuan yang berlaku. Jangan ada lagi satu orang memegang lebih dari satu lisensi sebagai wujud monopolistik disebabkan permainan para aktor birokrat yang mencari keuntungan disela-sela kebingungan rakyat. Saya kira, semua nasehat ini tak lain dan tak bukan kecuali untuk menjaga, sekaligus merefleksikan rasa terima kasih pada nenek moyang kita yang telah menitipkan kekayaan sedemikian banyak. Bagi mereka yang tak tau berterima kasih, kita hanya berharap agar mereka terhindar dari segala bentuk kutukan seperti petuah adat orang dulu.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 16

Problem Demokrasi dan Kebijakan Tanpa Rujukan

Ditengah keresahan kita tentang nasib dan masa depan transisi demokrasi bangsa ini, sejumlah kebijakan sejatinya diperlukan sebagai terapi agar demokrasi tak layu sebelum berkembang. Berbagai persoalan yang mengancam matinya demokrasi secara substansial misalnya rendahnya perilaku kedewasaan publik, kesenjangan antar kelompok, terbukanya diskriminasi serta jauhnya kesejahteraan dan pemakmuran sebagaimana tujuan demokrasi itu sendiri (Croisant & Merkel, 2004). Jika empat belas tahun reformasi menjadi periode transisi pembelajaran, maka tahap selanjutnya kiranya dapat dirancang bagaimana bangsa ini memasuki pintu gerbang berdemokrasi yang sesungguhnya, mantap secara substantif sekaligus kokoh secara prosedural. Demokrasi memang membutuhkan kesabaran hingga

ke usus dua belas jari kalau tidak ingin terjerambab ditengah jalan seperti dialami negara sekuat Uni Soviet. Demokrasi yang dalam kehidupan sehari-hari ramai oleh hiruk pikuk pemilukada membutuhkan grand desain sebagaimana otonomi yang kita rancang bagi masa depan pemerintah daerah. Tanpa itu, pemerintah hanya akan mendulang kecemasan demi kecemasan hingga menanti keruntuhan bernegara yang menyayat hati. Lewat perencanaan demokrasi yang matang masyarakat dididik secara evolutif menuju tatanan negara demokrasi yang kuat ber-style keIndonesiaan. Terkait substansi demokrasi, kita mendorong agar semua mekanisme yang kita gunakan terarahkan sesuai konsep dan tujuan utama. Secara sosiologis, demokrasi diarahkan tidak saja bagi kepentingan mayoritas, namun terakomodasinya kepentingan minoritas dalam rumah tangga demokrasi. Dari aspek psikologis, demokrasi dibiasakan merujuk pada bagaimana masyarakat mampu mengidentifikasi semua sarana yang ada, termasuk partai yang serius memperjuangkan masa depannya sekaligus menampilkan kualitas kepemimpinan yang menjanjikan. Dari perspektif rasional, demokrasi mesti disadarkan kearah keuntungan kualitatif dalam jangka panjang, bukan laba sesaat sebagaimana dikalkulasikan selama ini. Bahkan pada tingkat tertentu demokrasi harus diasumsikan sebagai barang publik (*public goods*) sebagaimana dikatakan Olson (1967), sehingga

siapapun yang menjadi pemimpin atau kebijakan apapun yang akan dibuat, tak seorangpun yang akan mendapat lebih banyak atau lebih sedikit secara pribadi, berapapun sumbangsihnya bagi pembentukan barang publik tersebut. Pada ujungnya demokrasi harus dipahami sebagai alat, bukan tujuan mencapai kesejahteraan.

Dalam konteks Indonesia, demokrasi baru saja dipahami sebagai kebebasan, belum beranjak duarius pada upaya menciptakan kondisi yang makmur nan sentosa. Disemak belukar pemahaman publik demokrasi diartikan sebagai kebebasan berekspresi, tak lebih dan tak kurang. Pengetahuan sebatas itu bukan salah, apalagi keliru jika diteliti lebih jauh (Mujanie, Liddle & Ambardo:2012), sebab demokrasi berakar dari nilai-nilai kebebasan sejak orasi masyhur Abraham Lincoln di Geetysburg 257 tahun lalu. Terlepas dari itu, demokrasi sebagai alat harus di paksa kearah tercapainya kesejahteraan rakyat, apapun alasannya apabila kita masih percaya kepadanya. Tanpa itu kita hanya akan bangga dengan kategori negara demokrasi namun menggigil miskin seperti negara-negara di gurun Afrika. Bukankah Singapura sekalipun tak dikategorikan negara demokrasi hidup bermandikan kesejahteraan? Sementara Philipina sekalipun termasuk genus negara demokrasi hidup dibawah standar kesejahteraan? Pada akhirnya demokrasi tak serta

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

merta menjanjikan kesejahteraan sebagaimana contoh kedua negara diatas, demokrasi hanyalah pilihan sistem yang paling sesuai dimanapun ia berada (Rasyid:1999). Pertanyaan-pertanyaan besar yang mesti dijawab pemerintah misalnya mengapa mekanisme demokrasi dalam bentuk langsung kurang adaptif bagi bangsa ini, mengapa korupsi menjadi semacam budaya bangsa, mengapa nafsu ormas dalam partisipasi politik melampaui kewenangan pemerintah, mengapa otonomi tak kunjung menghasilkan perbaikan kesejahteraan, mengapa kinerja birokrasi tak produktif melayani masyarakat, mengapa pemerintah pusat dan daerah semakin hari semakin boros di tengah kampanye reformasi birokrasi, mengapa radikalisasi agama muncul dan mengancam kesatuan berbangsa dan bernegara, atau mengapa Pancasila menjadi semacam idiologi batu akik yang sulit diwajantahkan pada generasi muda. Semua pertanyaan diatas hanya mungkin terjawab jika pemerintah serius mengumpulkan data dan menelitinya sungguh-sungguh sebelum dikembangkan menjadi kebijakan jangka panjang. Selama ini, rendahnya kualitas data pada semua instansi menciptakan keragu-raguan publik terhadap sejumlah kebijakan pemerintah. Ambil contoh jumlah orang miskin, tingkat kesejahteraan, jumlah pemilih, angka pengangguran, angka melek huruf hingga jumlah daerah otonom seringkali berbeda antar satu instansi dengan instansi

lain. Pemerintah seperti tak memiliki kesatuan informasi untuk mendorong kesepaduan tindakan dalam bentuk kebijakan dikemudian hari. Lebih dari keprihatinan itu, semua monopoli data dari level pemerintah terendah hingga puncak kekuasaan hanya tersimpan rapi tanpa penelitian lanjutan serta terbatas bagi akses publik jika tanpa sedikit banyak represi. Akibatnya, banyak data terbengkalai dan kadaluwarsa tanpa action plan penelitian sebagaimana dilakukan negara-negara maju. Lihat saja bagaimana Singapura, Malaysia, Philipina dan India mengalokasikan jutaan dolar untuk membiayai penelitian berkenaan dengan masalah yang dihadapi pemerintah sebelum berlanjut dalam bentuk kebijakan. Inilah yang saya sebut sebagai kebijakan dengan rujukan, bukan bersandar pada feeling dan bisikan, apalagi insting semata. Jika pemerintah mengalami keresahan lantaran otonomi tak menghasilkan apa-apa kecuali perkara pragmatis seperti pergantian rumah dinas dan kendaraan dinas, persengketaan dimana-mana, lahirnya pemimpin tak bermutu (kecuali bermuka tua), lenyapnya isi kas daerah dan negara tanpa alasan, terkurasnya bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, sejojanya diteliti agar diketahui sebab dan akibatnya sebelum otonomi kemudian dilarang, dibatasi atau dibiarkan berlarut-larut. Jika atas nama demokrasi nafsu ormas agama terhadap lingkungan sedemikian ekstrem sampai

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

harus melakukan sweeping diberbagai kesempatan maka apakah yang mesti diteliti untuk menghasilkan obat mujarab bagi harmonisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian setiap kebijakan pemerintah yang menyangkut hajat hidup orang banyak benar-benar didasari oleh nalar yang sehat, bukan like and dislike. Kita yakin kemajuan Singapura, China, India, Amerika dan sebagian besar Eropa karena ditopang oleh data hasil evaluasi lalu ditindak lanjuti dalam bentuk penelitian sebelum diputuskan oleh pemerintahnya. Tentu saja semua hasil yang direkomendasikan tak selalu benar dan baik, pada aspek tertentu menyisakan dampak yang telah dikalkulasikan hingga skala terkecil (margin error). Di negara ini, hampir tak ada instansi tanpa lembaga penelitian termasuk pemerintah daerah. Ironinya, lembaga-lembaga penelitian dan pengembangan tersebut jauh dari rujukan pemerintah sebelum mengambil keputusan. Kita tak begitu paham apakah lembaga-lembaga tersebut kekurangan biaya untuk meneliti, ataukah sumber daya manusianya tak lebih dari sekumpulan pegawai yang memang sulit berkembang (litbang). Sepertinya kita mesti belajar dari negara-negara yang meletakkan kebijakannya diatas rujukan penelitian yang valid lagi reliable. Atau mungkin kita patut belajar pada sejarah masa lalu ketika Pemerintah Belanda frustasi menghadapi meluasnya spirit pan Islamisme di wilayah Jawa, Sumatera dan Aceh. Ketika itu Menteri

Negara Jajahan, Kruijt meminta seorang sarjana muda bernama Snouck Hurgronje dari Universitas Leiden meneliti meluasnya pembangkangan rakyat melawan pemerintah kolonial Belanda. Snouck Hurgronje, seorang sosiolog yang pada akhirnya menyelesaikan disertasi mirip dengan penelitian saya tentang Haji, mampu menyajikan hasil penelitian yang menjadi rujukan utama Pemerintah Belanda lewat politik jangka panjang *de vide et impera*. Hasil penelitian pertama berjudul *Mekka* menggambarkan bagaimana pengaruh pan Islamisme yang dibawa oleh jama'ah haji, pengembang tarekat dan kaum cendekiawan saat belajar di Mekkah memasuki alam pikiran masyarakat sebagai suatu ideologi radikal. Mesti untuk penelitian semacam itu Pemerintah Belanda membayar mahal agar Prof. Snouck Hurgronje berganti nama menjadi Abdul Gaffar ketika memasuki perjalanan haji di Mekkah (1884-1885). Hasilnya jelas, Pemerintah Belanda kemudian merelaksasi kebijakan haji pada waktu itu yang sebelumnya dicurigai menginspirasi permusuhan secara vertikal antara masyarakat dan pemerintah kolonial. Untuk kedua kalinya Snouck Hurgronje dikirim ke Bogor dan Garut sebelum akhirnya menulis laporan hasil penelitian di Aceh dengan judul *The Acehnese*. Dua bab dalam laporan penelitian tersebut mendeskripsikan tentang struktur masyarakat Aceh yang sesungguhnya serta bagaimana Islam dalam ritualitasnya tak begitu

adaptif dalam budaya masyarakat (Koningsveld:1989, Benda:1973, Burhanuddin:2012). Uraian tersebut sekaligus menjelaskan betapa kuatnya pengaruh sistem sosial budaya dibanding pengaruh Islam yang hanya dipraktikkan menurut ritualistik belaka. Kesimpulan ini mendorong Pemerintah Belanda menjauhkan dua kutub yang berjarak diametral yaitu Uleebalang dengan Ulama sebagaimana halnya rekomendasi kaum Penghulu atau Menak dan Ulama di Jawa. Dua bab selanjutnya yang tak dipublikasikan oleh perpustakaan Leiden menurut kecurigaan saya berisi rekomendasi akhir yang melahirkan intervensi militer terhadap kelompok Islam yang dinilai memiliki kaitan erat dalam mengembangbiakkan permusuhan antara masyarakat dan pemerintah kolonial Belanda. Dalam konteks ini yang ingin saya tandaskan bahwa apapun kebijakan Pemerintah Belanda pada saat itu dengan segala konsekuensinya setidaknya tak sekedar lahir berdasarkan nafsu imperialisme semata, namun dipertimbangkan lewat prosedur penelitian yang objektif. Terlepas dari itu, untuk tujuan yang mungkin menurut akal sehat kita tak sepaham, bukankah cara-cara demikian lebih logis dan rasional dalam menentukan kebijakan untuk maksud yang mulia dan luhur bagi masalah bangsa. Sayangnya, gambaran penelitian kita menunjukkan sebaliknya sehingga tak perlu kaget jika kebijakan pemerintah dalam banyak hal salah sasaran atau

gagal ditengah jalan. Di sudut lain, nasib lembaga-lembaga penelitian sosial yang melekat diberbagai instansi pemerintah termasuk di perguruan tinggi ibarat hidup tak mau mati tak hendak. Bagaimana mau meneliti, mempublikasikan dan merekomendasikan bagirujukan kebijakan pemerintah kalau untuk menyusun proposal penelitian saja dananya sudah habis duluan sebelum observasi dilaksanakan. Demikianlah gambaran mengapa kebijakan pemerintah, lebih-lebih pemerintah daerah kehilangan rujukan dalam bertindak.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 17

Pemimpin Kita, Berakar atau Berjenggot?

Apakah pemimpin kita tumbuh dari basis sosial yang luas ataukah ia datang dari langit sebagai titisan para dewata? Kalau pemimpin kita benar-benar tumbuh dan berkembang dari lapis akar rumput, berarti ia terlahir sebagai pemimpin yang berakar. Sebaliknya, jika ia tumbuh dari hasil transaksi para elit hingga berwujud pemimpin, berarti ia terlahir sebagai pemimpin yang berjenggot. Tentu saja yang tidak ada dalam kamus kepemimpinan kita adalah pemimpin yang berkumis, kecuali mereka benar-benar secara biologis memelihara kumis. Boleh jadi mereka yang berkumis terlahir sebagai pemimpin yang berakar, atau sebaliknya. Bagi rakyat Jerman, Hitler adalah pemimpin yang berakar, sekaligus berkumis kecil yang menjadi daya tarik tersendiri. Di Ibukota Negara, tempat saya transit untuk sementara waktu, pemimpinnya selain berakar, berjenggot juga

berkumis. Berakar, sebab sejak awal Fauzi Wibowo dikenal masyarakat sebagai seorang birokrat hingga mengepalai berbagai satuan kerja pemerintah daerah yang bersentuhan dengan pelayanan masyarakat. Berjenggot, sebab sebagian elit percaya bahwa yang bersangkutan mampu menjalankan roda pemerintahan dengan baik. Berkumis, karena memang sejak muda beliau sudah memelihara kumis, bahkan karena itulah sehingga bunyi salah satu slogan saat kampanye adalah "coblos kumisnya". Saya pikir mungkin demikianlah pemimpin ideal secara fisual, yaitu berakar, berjenggot sekaligus berkumis secara fisik, terlepas dari kinerja yang mungkin tak lebih baik dari yang sama sekali tak berkumis. Kita tak akan mempersoalkan pemimpin berkumis atau tidak, sebab tak ada satupun catatan sejarah dan penelitian ilmiah yang menyatakan bahwa mereka yang berkumis jauh lebih baik daripada yang tak berkumis. Malah yang ada dalam legenda anak didik adalah gambaran pemimpin berkumis yang garang, bengis, otoriter, lengkap dikelilingi senjata pamungkas dan gadis-gadis cantik. Kalau demikian, bagaimanakah performance pemimpin kita di daerah saat ini? Apakah pemimpin kita berakar atau berjenggot dalam makna konotatif? Pemimpin berakar adalah mereka yang tumbuh dan berkembang dari bawah, di dukung oleh basis sosial yang luas, memiliki akses dengan masyarakat, dan teruji secara heroik dalam perjalanan sejarah. Pemimpin demikian sering kita kenal dengan istilah

pemimpin wong cilik. Walikota Solo, Joko Widodo adalah satu diantara sekian pemimpin di daerah yang relatif berakar dilingkungan masyarakatnya. Untuk memproduksi pemimpin yang benar-benar berakar diperlukan waktu relatif lama, bahkan seringkali raib ditengah jalan karena seleksi alam. Terkadang seorang pemimpin yang lahir dari basis akar rumput wafat di tengah jalan, justru ditengah harapan banyak orang untuk memimpin bangsanya. Ambil contoh Nurcholis Madjid dan Gus Dur. Di level daerah demikian pula, banyak pemimpin akar rumput yang justru memiliki basis kuat namun berumur pendek. Sebagian kecil pemimpin akar rumput runtuh di tengah jalan lantaran degradasi moral seperti yang sering kita saksikan di media massa. Mengharapkan datangnya pemimpin yang benar-benar berakar dari masyarakat memang agak sulit, mungkin butuh 50 sampai 100 tahun untuk lahir seorang pemimpin mumpuni sederajat Soekarno. Para pemimpin akar rumput tadi biasanya lahir dari pendidikan non formal dan bersentuhan langsung dengan masalah-masalah kemasyarakatan sebagaimana dialami oleh Mahatma Gandhi atau Nelson Mandela. Mereka yang tumbuh dan berkembang serta turut serta mengenyam suka-duka sosial biasanya kuat dan bertahan lama ketika menjadi seorang pemimpin. Ini jelas kontras dengan mereka yang menjadi pemimpin karena didukung elit sebagaimana jenggot yang tumbuh dari atas. Para pemimpin demikian sangat berorientasi keatas, tak

peduli apapun kondisi masyarakatnya. Pemimpin yang tumbuh dan berkembang dengan kondisi demikian jelas akan melayani elit yang mendukungnya, jangan harap melayani masyarakatnya. Mereka yang lahir sebagai pemimpin berjenggot biasanya mudah rontok lewat kekuatan masyarakat (*people power*). Satu-satunya cara mempertahankan diri adalah bersembunyi dibalik tirai kekuasaan elit. Contoh gamblang demikian dapat ditemukan di sebagian besar pemimpin di Timur Tengah yang sedang dilanda krisis kepercayaan. Para elit dewasa ini biasanya lahir dari pendidikan serabutan, tumbuh dan berkembang dengan cara berpikir dari yang masuk akal hingga yang paling tidak masuk di akal sehat. Bahkan untuk melengkapi tingkat keserjanaan cukup tiga bulan kuliah sudah menggondol predikat MBA (bukan Makin Bego Aja). Dengan modal itulah sehingga cara-cara menyelesaikan masalah dilakukan secara serampangan tanpa melihat realitas perkembangan dalam masyarakat. Rendahnya pengalaman empirik ditengah-tengah masyarakat serta hilangnya *sense of belonging* mengakibatkan pengambilan kebijakan jauh dari harapan publik, bahkan secara langsung turut berkontribusi menambah kesengsaraan. Mereka yang terlahir sebagai pemimpin berjenggot hanya puas jika mampu menyenangkan atasannya, bukan melayani masyarakat. Indikasinya jelas, para pemimpin lebih suka berkonsultasi keatas daripada membangun komunikasi kebawah. Dalam praktek di daerah bisa

dilihat misalnya, frekuensi kunjungan para pemimpin dan elit ke Jakarta jauh lebih tinggi dibanding berkunjung ke kelompok-kelompok masyarakat. Padahal jika ditimbang-timbang, bukankah lebih banyak pengeluaran kalau para elit sering ke Jakarta membawa sekian banyak upeti yang disebarakan kemana-mana dengan harapan bisa berbunga dikemudian hari. Bandingkan seandainya mereka mau hadir dan mendengarkan keluhan masyarakat dengan serius untuk beberapa menit saja, bukankah dengan sendirinya apa yang mereka investasikan dalam bentuk lisan, tulisan dan bantuan alakadarnya dapat berdampak luas bagi mereka sendiri? Kita tidak pernah melarang seorang pemimpin dan elite daerah doyan menginap di Jakarta saban minggu, sebab jangan-jangan dengan tidur dan berpindah-pindah dari satu hotel ke hotel lain akan menciptakan investasi bagi kepentingan dan kemajuan daerah esok lusa. Yang kita batasi jika terlalu banyak pemimpin dan elit daerah sering ke luar wilayah tanpa membawa berkah, bahkan tak menaikkan sedigit-pun angka DAU, DAK dan DBH kecuali membawa pulang nomor-nomor penting yang disuguhkan oleh para penghibur di klub-klub malam. Saya pikir nomor-nomor tersebut tentu saja tak relevan, bahkan pada suatu ketika bisa merembes pada pengeluaran APBD yang tak jelas ujung pangkalnya. Nomor kontak para pemimpin berjenggot jelas bertabur di level elit, namun misterius bagi masyarakat awam. Bagi elit di

pusat misalnya, nomor kontak para pemimpin daerah mudah ditemukan, namun bagi rakyat miskin sangat sukar diidentifikasi. Bisa dipahami mengapa rakyat miskin sulit menyampaikan keluh kesahnya dibanding para elit yang mudah memperoleh akses langsung. Untuk para elit di Jakarta, nomor para pemimpin di daerah tak pernah berubah, namun bagi rakyat jelata nomor para pemimpin di daerah selalu berubah-ubah, seiring perubahan teknologi komunikasi yang tiap bulan ikut berubah. Kalau nomor kontak saja bisa berubah-ubah sedemikian rupa, bukankah bisa ditebak bahwa konsistensi para elit dan pemimpin di daerah rentan berubah-ubah sesuai kepentingan. Kalau para pemimpin dan elit di daerah terbiasa berubah-ubah mulai dari janji lisan hingga ingkar terhadap apa yang ditulisnya sendiri, maka tidak salah jika kita dapat menyimpulkan bahwa pemimpin kita sebenarnya hanyalah pemimpin bertipe jenggot dengan dukungan tak lebih dari tiga puluh persen suara. Lalu, mengapa kita tak segera mencari pemimpin yang benar-benar berakar sehingga tegak berdiri, tak mudah dilanda topan, apalagi sampai roboh hanya karena ditunjang oleh 30 persen akar rumput? Kini, apakah pemimpin dilingkungan kita berakar atau berjenggot?

Bagian 18

Pemilukada Jakarta, Pelajaran Demokrasi Lokal

Pemilukada DKI Jakarta rasanya menarik diamati, sebab selain saya sebagai pribadi adalah bagian dari warga yang berhak menentukan masa depan Jakarta sebagai Ibukota Negara juga secara praktis mudah dikenali, didekati, dirasakan serta dilihat sebagai bagian dari observasi dinamika politik lokal. Saya dan kawan-kawan banyak mencatat proses pemilukada di banyak daerah, termasuk di tanah leluhur saya yang bermil-mil jaraknya dari pusat pemerintahan. Alasan lain karena bersentuhan dengan banyak aspek yang menentukan masa depan Jakarta sebagai representasi Indonesia. Ini pula yang ditanyakan serius oleh beberapa anggota DPRD Rotendau, Wakatobi, Morotai, Jenepono, Agam dan Solok Selatan dalam sejumlah ceramah. Boleh dikatakan inilah saatnya

melihat Jakarta sebagai miniatur demokrasi bercitra-rasa Indonesia. Silahkan bicara tentang demokrasi Amerika, Inggris dan India, tetapi inilah demokrasi model Indonesia yang tentu saja berkarakter dan bersudut-pandang Indonesia. Sebagai warga yang baik kita tentu saja diperkenankan memberikan penilaian, termasuk memberikan apresiasi kepada siapa saja yang kelak menjadi pemimpin di wilayah paling bergengsi saat ini. Di Jakarta sendiri sebenarnya hanya ada empat gubernur yang diakui, yaitu Gubernur DKI Jakarta, Gubernur Lemhanas, Gubernur PTIK, dan terakhir sambil bergurau kata kawan saya Gubernur Praja yang bermarkas di Cilandak. Sebagai pengamat saya melihat sejumlah hal sebagai berikut, Pertama, munculnya kandidat gubernur dari berbagai latar belakang mengingatkan kita bahwa Jakarta masih menjadi rumah bagi wadah kebangsaan Indonesia. Mengapa bicara soal kebangsaan? Sebab menurut saya demokratisasi dan desentralisasi di Indonesia terkesan bertumbuh dan berkembang menurut selera lokalitas masing-masing. Ini menggembirakan sekaligus mengkuatirkan jika tak dirawat dengan baik. Mengutip kekaguman Denys Lombard (dalam Latif, 2012), “sungguh tak ada satu pun tempat di dunia ini kecuali mungkin Asia Tengah yang seperti Nusantara, menjadi tempat kehadiran hampir semua kebudayaan besar dunia, berdampingan atau lebur menjadi satu”. Spirit ini menjadi harapan kita semua agar berwujud dalam ke-Indonesiaan dan

bukan sebaliknya. Maklum, dalam sepuluh tahun terakhir sejak kita menyepakati mekanisme demokrasi langsung di daerah (2005), kecil peluang untuk dipilih menjadi kepala daerah jika bukan putra asli. Pada rezim lampau, hak untuk dipilih sebagai kepala daerah dimana saja sangat terbuka sekalipun di desain sistematis, terencana dan masif oleh penguasa. Hari ini tak perlu berharap, sebab sekalipun tak ada satu kalimat yang melarang kita bertandang ke daerah lain, namun rasa-rasanya kelompok elit dan basis tertentu siap berhadapan dengan kita kendatipun kandidat memiliki segudang prestasi dan pengalaman terbaik sejauh ini. Kita semua memaklumi inilah salah satu dampak dari dinamika politik lokal. Sebagai contoh, dua pasangan terbaik yang pernah bertarung di Provinsi Bali yaitu I Wayan Winasa (Mantan Bupati Jembrana) dan Cokorda (Mantan Bupati Gianyar) sulit dinaturalisasi sebagai kandidat gubernur di daerah lain setelah kalah oleh pasangan I Made Mangkupastika. Ketiganya sosok figur yang relatif bagus namun dengan menguatnya sentimen lokal sulit bagi yang kalah mengadu nasib di daerah lain kecuali di DKI Jakarta. Inilah kelebihan Jakarta yang dapat menerima semua pasangan kandidat gubernur dari berbagai latar belakang. Mencermati pasangan Alex Noerdin, Hidayat Nur Wahid, Faisal Basri, Hendarman Soepandji, Joko Widodo dan incumbent Fauzi Bowo saya pikir ini menunjukkan kesebangsaan yang memperoleh wadahnya. Masalahnya tinggal

menyeleksi siapakah yang paling dipercaya warga untuk menyelesaikan problem Jakarta yang kian ruwet. Kedua, jika kita mencoba membedah pasangan kandidat gubernur berdasarkan etnik, maka Alex Noerdin-Nono Sampono mewakili Sumatera-Jawa, Joko Widodo-Basuki Tjahja Purnama merepresentasikan Jawa-China Keturunan, Fauzi Bowo-Nachrowi Ramli menjadi duet maut bagi etnis Betawi, Hidayat Nur Wahid-Didik Rachbini mewakili Jawa, Faisal Basri-Biem Benjamin menjadi ikon Sunda-Betawi, sedangkan Hendarji Soepandji-Riza Patria menyisahkan Jawa-Sumatera. Dengan jumlah penduduk Jakarta yang mencapai 9,7 juta jiwa, komposisi tertinggi etnik Jawa cukup strategis untuk diperebutkan oleh semua kandidat. Bisa dipahami mengapa semua pasangan mayoritas menggandeng kandidat yang berasal dari etnik Jawa. Penduduk asli Betawi sendiri kini bukanlah populasi besar kecuali menjadi etnik eksklusif lewat gerakan Forum Betawi Rembug (FBR). Selama ini, etnik Betawi cenderung menyokong penuh putra asli seperti Fauzi Bowo. Fakta tersebut bisa dilihat dalam kasus kemenangan Fauzi lima tahun lalu ketika berhadapan dengan pasangan Adang Dorodjatun dalam jumlah yang tak berselisih lebar. Komposisi tersebut bukan mustahil dapat menguntungkan incumbent disebabkan polarisasi etnik Jawa kesemua pasangan yang pada akhirnya menyisahkan dukungan bagi pemilih konservatif dan sebagian pemilih rasional. Spekulasi

lain adalah meningkatnya dukungan bagi pasangan Jokowi yang kemungkinan memperoleh suara dari kelompok etnik China keturunan di sepanjang Mangga Besar, Mangga Dua, Glodok, Tanah Abang hingga real estate seputaran Jakarta. Ketiga, dari sisi sosiologis, komposisi pasangan dapat dipetakan dalam kelompok nasionalis dan kelompok agamis. Meskipun demikian pembedaan tersebut dalam faktanya terkesan sulit dilakukan disebabkan semua kandidat mengklaim sebagai pasangan nasionalis-agamis. Di tingkat basis hal ini dapat mendorong polarisasi lebih senjang, sebab pemilih menganggap semua pasangan rata-rata berjiwa nasionalis sekaligus religius. Hilangnya batas ideologi tersebut menjadikan pemilih lebih bebas menentukan siapa yang paling dipercaya kecuali pemilih konservatif-radikal yang relatif sedikit. Terlepas dari itu jika tim sukses pasangan Jokowi mau bekerja keras, maka Ahok bisa menjadi kartu As untuk menarik basis dari sisi ideologi. Paling tidak perolehan suara tersebut dapat mengimbangi populasi Muslim terbesar di Jakarta yang tentu saja terpolarisasi ke seluruh pasangan kandidat Gubernur DKI Jakarta. Keempat, dilihat dari aspek profesionalitas sebagai garansi terhadap kemampuan menyelesaikan problem pokok Jakarta yaitu banjir dan kemacetan, secara umum kandidat nomor satu dominan berasal dari politisi, akademisi dan mantan birokrat, sedangkan wakil berasal dari jajaran militer, pengusaha, akademisi dan civil society. Komposisi

tersebut sekaligus menyadarkan kita bahwa problem DKI Jakarta kemungkinan besar hanya akan diselesaikan secara politik dikemudian hari, kecuali ada diantara kandidat yang benar-benar menyiapkan sekenario besar dengan komitmen tinggi. Tentu saja persoalan Jakarta bukan saja itu, demikian pula kriminalitas, ketersediaan air bersih serta kependudukan. Kelima, apabila dihubungkan dengan stabilitas pemerintahan, pasangan yang mesti diwaspadai adalah kandidat yang berasal dari lapis pengusaha dan akademisi, sebab realitas pasca pemilukada di daerah lain menunjukkan mereka yang berpasangan dengan sesama politisi, pengusaha dan akademisi rawan pecah kongsi pada tahun kedua dan seterusnya. Pisah ranjang semacam itu semakin terbuka lebar jika Jakarta memperlihatkan kegenitannya lewat nilai APBD yang mencapai 30 triliun pertahun. Jika benar prediksi Suara Pembaruan (12/05/12) bahwa setiap pasangan bisa membuang 6-8 triliun untuk dua putaran pemilukada, bukankah mudah mengembalikan modal dalam lima tahun kedepan dengan cara mengotak-atik 150 triliun di depan mata. Tentu saja kita tak menutup mata terhadap "perceraian" yang pernah terjadi antara Fauzi dengan wakilnya yang berasal dari basis militer. Kedepan, hubungan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah haruslah diperjelas dalam hal pembagian kewenangan sehingga tak mesti broken home sebagaimana kita saksikan dimana-mana.

Menurut catatan Kemendagri (2012), 94% hubungan kepala daerah dan wakil sejauh ini tak begitu mesra. Saya sendiri berpendapat bahwa hubungan kepala daerah dan wakil berada di titik nadir, ibarat Tom and Jerry, sisanya 6% hidup semusim laksana Romie and Julie.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 19

Membangun Jaringan Politik

Pertarungan politik nasional semakin mendekati titik kulminasi, rasanya tahun 2014 tinggal sehari dua. Semua kekuatan politik tampak berlari kencang melampaui garis starter menuju finish. Tentu saja ada yang mengalami diskualifikasi sebelum perlombaan bahkan dimulai. Ironisnya, mereka yang bermasalah di tengah jalan suka melempar masalah pada wasit, penonton bahkan kompetitor masing-masing. Sebagian peserta mencoba mendesain sistem agar kekuasaan dapat diperoleh cepat, tepat dan kalau perlu menghalalkan sedikit cara yang lebih mudah. Pada dasarnya semua tim sukses relatif berpengalaman bermain di tingkat lokal lewat pemilukada. Kantong-kantong kemenangan telah diidentifikasi dengan derajat margin error bahkan dibawah nol persen. Sumber daya berupa manusia, perlengkapan dan keuangan sudah jauh hari

dimobilisasi lewat berbagai strategi. Soal uang dan perlengkapan gampang, sesederhana mengedipkan kedua belah mata, yang penting basisnya jelas. Selama ini, lewat permainan kucing-kucingan dengan lembaga penegak hukum se-super KPK toh juga masih banyak pundi-pundi partai yang dapat dimanfaatkan dalam pertarungan politik esok hari. Masalahnya, bagaimanakah mengembangkan jaringan politik agar secara pragmatis semua sumber daya diatas dapat didistribusikan sekaligus memperoleh dukungan luas dimasyarakat? Bagi seorang tokoh politik dimanapun ia berada minimal memiliki jaringan politik yang terkoneksi pada sejumlah asosiasi tertentu. Dengan kata lain jika sang tokoh memerlukan akseptabilitas yang terukur lagi luas, maka ia harus mampu membuat irisan berdasarkan segmentasi minimal; pertama, seseorang paling tidak terhubung dalam jaringan idiologi agama, sebagai contoh kalau anda dan saya muslim lazimnya tergabung dalam ormas besar seperti NU atau Muhammadiyah. Ini penting untuk membangun kepercayaan basis bahwa setidaknya anda dan saya sebagai calon pemimpin percaya pada Tuhan, dan dengan demikian secara moral seluruh amanah dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada Tuhan yang maha mengawasi. Bahwa dikemudian hari terjadi kesenjangan lebar pada realitas sesungguhnya, lain soal. Bagi ormas besar tentu saja hal ini relatif menguntungkan, sebab kekuasaan yang

diperoleh dapat menjadi media bagi upaya mengembangkan ideologi, selain secara pragmatis memperoleh akses yang lebih longgar dalam struktur kekuasaan. Dalam sejumlah pengalaman pemilu tampak bahwa kendaraan ormas cukup efektif dalam memobilisasi solidaritas basis untuk memilih pasangan yang diinginkan, sekalipun fakta lain menunjukkan bahwa pilihan politik di tingkat bawah seringkali mengalami fragmentasi yang cukup lebar disebabkan pergeseran nilai. Kedua, seseorang paling tidak tergabung dalam jaringan politik etnis. Bagi kita, berada dilingkungan primordial mungkin sedikit tabu, namun kita sulit melepaskan diri dari ikatan semacam itu disebabkan sejak lahir di claim memiliki ikatan sosiologis. Bukankah kita secara faktual lahir dari kelompok demikian dan seterusnya tumbuh serta berkembang dalam komunitas yang lebih luas. Bagi kelompok etnik, kerapatan seseorang penting untuk menegaskan identitas mereka agar diakui secara de facto. Menjadi bagian dari jaringan etnik sama halnya mengakui sebuah keluarga besar yang sejak awal memberi perlindungan secara turun-temurun. Faktanya, sebagian kemenangan yang diraih oleh kepala daerah di Kalimantan dan Papua lebih karena jaringan etnik yang sangat kental. Ketiga, seseorang paling tidak terhubung pada jaringan esprit de corps, semisal alumni Kagama, Iluni, Kepamongprajaan dan sejenisnya. Garis ini menghubungkan semangat korsa yang menggambarkan kemampuan sekaligus

kebanggaan suatu institusi memproduksi sumber daya untuk menjadi pemimpin dilapangan. Ini menjual produk yang secara tak langsung dapat mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat sekaligus mendongkrak industri pendidikan. Cukup logis jika semakin banyak output suatu institusi akademik semakin luas pula daya dukung pada seseorang jika ingin benar-benar menjadi pemimpin. Ini banyak dilakukan, sekalipun realitas politik tak banyak membuktikan bahwa seseorang didukung penuh oleh ikatan institusi semacam itu. Negatifnya, ikatan demikian sangat rapuh dan tak begitu efektif ketika berhadapan dengan argumentasi lain yang lebih realistis, dimana setiap orang merasa sebagai manusia rasional yang terlepas dan mandiri. Apalagi tingkat literasi masyarakat berada di bawah rata-rata, bahkan tak menjangkau institusi pendidikan berkelas semisal perguruan tinggi. Keempat, prasyarat berikutnya seorang calon biasanya terhubung dalam jaringan asosiasi profesi sebagaimana masyarakat ilmu pemerintahan, asosiasi ilmu politik, jurnalistik dan seterusnya. Kelompok profesi menegaskan tentang kemampuan individual yang secara langsung memperjelas aspek kompetensi pada jaringan dimaksud. Sekalipun jaringan semacam ini penting, namun sama halnya dengan jaringan sebelumnya yang belum mampu membuktikan efektivitas dalam kemenangan seorang pemimpin. Jaringan pragmatis semacam ini hanyalah alat propaganda dimana para

elite menggunakannya sesuai kebutuhan. Faktanya, jaringan profesi terjebak oleh idealisme institusi yang tentu saja kontradiktif pada prinsip netralitas, kemandirian, independensi serta profesionalitas. Pada akhirnya mereka yang terhubung dalam semua jaringan diatas tentulah yang paling mungkin memperoleh kemenangan riil sekalipun derajat kompetensinya masih perlu dipersoalkan. Jaringan politik demikian hanyalah strategi untuk memenangkan dan meraih kekuasaan secara praktis, namun sekali lagi ia tak serta merta menentukan kualitas seseorang sebagai pemimpin. Sebaliknya, tugas asosiasi maupun institusi yang menjadi jaringan diatas dapat didorong dengan tugas utama melakukan seleksi terhadap kualitas dan kompetensi kandidat. Tugas itu dapat dilakukan dengan berbagai cara yang bersifat memediasi setiap kandidat dengan masyarakat pemilih. Ini mesti dilakukan mengingat fungsi partai politik selama ini gagal mematangkan kualitas kandidat. Akibatnya, banyak kandidat pada level legislatif maupun kepala daerah tak memperlihatkan kualitas kepemimpinan sebagaimana yang diharapkan publik. Peranan ormas sebagai representasi civil society kini dipertaruhkan untuk mengambil-alih sebagian fungsi partai politik sejauh mereka tak efektif untuk memperbaiki sistem rekrutmen dan kaderisasi yang bermutu. Bisa dibayangkan jika seorang kader partai politik tak memiliki kemampuan yang cukup paling tidak ditingkat latihan dasar kepemimpinan,

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

tiba-tiba berhadapan dengan sekelompok birokrat yang terdidik dan berpengalaman sejak pendidikan pra-jabatan, diklatpim 4, 3, 2 hingga Lemhanas. Parahnya, ditingkat daerah ketidakmampuan partai politik menyiapkan kualitas kadernya justru dibebankan pada anggaran APBD sejak mereka terpilih menjadi anggota dewan yang terhormat lewat kursus Lemhanas dan Diklat diberbagai bidang. Logikanya para kader tersebut seharusnya terdidik dan berpengalaman sejak masuk menjadi anggota partai politik, dimana parpol melakukan fungsi seleksi dan kaderisasi pada tiap tahapan sehingga mampu duduk sama rendah berdiri sama tinggi dengan eksekutif. Harus diakui bahwa kegagalan partai politik dalam menjalankan fungsinya telah menguras biaya tak sedikit dalam APBD. Bantuan keuangan terhadap partai politik yang memperoleh kursi di legislatif seharusnya digunakan secara efektif dalam upaya membangun mekanisme partai yang memungkinkan lahirnya kader yang berkualitas dikemudian hari. Dengan harapan semacam itu, maka ketika seseorang duduk sebagai anggota legislatif tak banyak APBD terkuras hanya untuk alasan membuat pintar anggota legislatif, kecuali mengikuti orientasi untuk menyamakan persepsi selain membangun kesadaran nasional bagi pembangunan daerah yang berkelanjutan. Jika partai tak menyadari kegagalan ini, maka sampai kapanpun kita tak dapat membedakan mana fungsi parpol yang semestinya

dibiayai oleh parpol, dan mana fungsi anggota legislatif yang wajar dibiayai oleh APBD/APBN. Tentu saja kita berharap kesadaran itu muncul dalam waktu yang tak terlalu lama sehingga tak membebani alokasi anggaran untuk rakyat. Saya kira, sejauh parpol belum menyadari semua itu, peran institusi maupun asosiasi sebagai representasi civil society patut didorong agar dapat melakukan fungsi seleksi yang ketat sehingga kita tak salah memilih kucing dalam karung.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 20

Membangun Kemandirian Bangsa

Sejumlah variabel besar yang menyatakan Indonesia adalah negara dengan fundamen sumber daya alam paling kuat tampaknya bukanlah isapan jempol belaka. Catatan berupa hasil penelitian, analisis serta observasi dari Sabang sampai Merauke oleh sejumlah pakar dan praktisi dalam dan luar negeri diberbagai bidang pengetahuan bertahun-tahun lamanya menguatkan kepercayaan kita terhadap kebesaran yang dikarunia Tuhan pada bangsa ini. Satu-satunya aral yang menggoda perasaan optimisme berubah menjadi pesimisme ketika dihadapkan pada pertanyaan kemanakah kemandirian bangsa ini ditengah persoalan dan tekanan yang dihadapinya? Betapa tidak, sektor pertanian yang menjadi variabel pertama dengan luas lahan dan petani mencapai 60 persen dari keseluruhan daratan dan pekerja dihampir semua

sektor tak berbanding lurus dengan kesejahteraan yang diperoleh. Lahan pertanian kita tak memiliki sistem yang kuat untuk menopang tersedianya sekarang beras bagi masa depan generasi Indonesia. Faktanya, setiap tahun lahan pertanian kita dikonversi tanpa ampun menjadi perumahan mewah dimana-mana. Celakanya, mayoritas penghuni perumahan mewah tersebut adalah warga negara asing plus kelas menengah keatas warga negara kita. Para petani miskin yang pernah menggarap sawah diatas lahan tersebut hijrah entah kemana. Yang jelas, fakta kedua menunjukkan bahwa 60 persen penerima beras miskin yang antri berjam-jam hingga meregang nyawa diantaranya adalah kelompok petani. Demikian setidaknya komentar Sugeng bersama Menteri Pertanian Suswono dalam sebuah Talk Show TVRI bulan desember 2011. Bahkan sekalipun mereka bertahan dengan lahan sekian hektar sebagai sisa yang diperoleh lewat adu fisik dengan pengusaha lahan pertanian semacam sawit, itupun tak berkutik ketika sampai di depan pusat perbelanjaan buah segar yang penuh sesak berisi 90 persen produk pertanian asal petani asing. Lihat saja bagaimana buah Apel Malang yang berkualitas tinggi dikalahkan oleh buah apel asal China, Jepang dan USA. Demikian pula buah jeruk terbaik Indonesia harus menepi disisi buah jeruk asal China. Jangan bilang buah sekelas jambu, pepaya, durian atau ayam berinisal Bangkok. Semua buah produk lokal seakan mahal dan hilang

dipasaran digantikan buah impor dari berbagai negara. Bahkan sampai dijajakan dengan bangga oleh pedagang kaki lima di sepanjang jalan Tanah Abang seperti anggur, jeruk, apel dan kiwi New Zealand. Tak pelak lagi, di hulu dan di hilir para petani kita benar-benar kalah, bahkan sebelum mereka siap menanam. Di jenis lain, para petani kedelai tak berkulit ketika impor kedelai merambah pasaran guna menutupi kekurangan pasokan tahu dan tempe sebagai makanan elementer sebagian masyarakat miskin di Indonesia. Para petani bawang tak kalah merajuk ketika import bawang menguasai pasar hingga meluluhlantakkan harga bawang selama ini. Untuk beras yang menjadi makanan pokok saja kita mesti menggadaikan sejumlah aset agar dapat bertahan hidup dari negara tetangga Vietnam dan Thailand. Variabel kedua yang membuat saya pesimis adalah gambaran sektor kelautan sebagai kekayaan terluas namun tak menampakkan realitas sebaliknya. Dengan 60 persen perdagangan dunia yang melewati laut menurut seorang staf ahli di Bappenas, 40 persen sudah pasti melewati laut Indonesia. Sayangnya, keuntungan dari transaksi perdagangan laut hanya dinikmati oleh negara sekecil Singapura. Minimnya infrastruktur kelautan bertaraf international membuat semua transaksi dalam negeri jauh lebih mahal dibanding transaksi keluar negeri. Mengirim sebuah kontainer dari Jakarta ke Surabaya bisa dua kali lebih mahal dibanding mengirim kontainer yang sama dari

Singapura ke Los Angeles. Demikian sekurangnya dikatakan Rokhmin Dahuri dalam analisis pendek di Koran Republika, Desember 2011. Ironisnya lagi, luas lautan yang hampir 60 persen dari daratan tidak dengan sendirinya memberikan rasa asin bagi bangsa Indonesia, kecuali harus mengimport hingga 70 persen garam dari negara lain. Belum lagi pencurian ikan yang merugikan triliunan rupiah di lepas pantai dan tak mampu dilindungi maksimal oleh pemerintah. Variabel ketiga yang menyayat hati adalah padatnya isi bumi dengan segenap kekayaan alam yang terkandung didalamnya seperti tambang batu bara, nikel, gas, minyak, emas, mangan, tembaga, pasir besi dan biji besi tak dengan sendirinya bermanfaat bagi rakyat disekelilingnya. Praktis semuanya dikelola para taipan asing lewat transaksi jual beli lahan tambang di hampir semua daerah berpotensi. Rakyat paling jauh menikmati semua kemurahan hati para pengusaha sebagai buruh pabrik, bagian humas, atau paling elitis sebagai sekuriti untuk tak mau disebut Satpam bergaji rendah. Berbagai konflik horisontal berlatar belakang pengalihan lahan tambang dari satu pemilik pada pemilik lain menunjukkan kesemrawutan otoritas pengelolaan sumber daya di pusat dan daerah. Akibatnya, rakyat yang tinggal disekeliling Freeport tak memperlihatkan hidup lebih baik dibanding para pemilik modal itu sendiri. Variabel berikutnya adalah kekayaan hutan yang menempatkan Indonesia dan Brazil sebagai dua negara di garis

ekuator yang menjadi sandaran dunia penampung oksigen. Itulah sebabnya setiap tahun kita berhak menerima dana triliunan rupiah guna menjamin masa depan hutan bagi paru-paru dunia. Demikian dialog Robert Manurung (ahli biofuel) dan Jansen Sinamo (ahli etos) pada satu kesempatan dalam buku sains, etik dan keluhuran (2011). Sayangnya, para pelaku ilegal logging adalah pemegang modal yang memanfaatkan petani lokal untuk mengeruk keuntungan sebesar-besarnya hingga mengancam keselamatan umat manusia. Faktanya, rakyat yang selama ini memanfaatkan potensi hutan lewat kearifan lokal tak bisa berbuat banyak kecuali menjadi kambing hitam yang siap menjadi buronan sejumlah aparat korup. Kini, dimanakah kemandirian bangsa ini selama lebih dari setengah abad merdeka ketika sektor pertanian, kelautan, pertambangan dan kehutanan bukan milik kita? Maknanya, secara ekonomi-politik kita sebenarnya sedang terjajah. Lalu, benarkah kita masih bisa bersandar pada kemandirian sosial budaya? Jangan-jangan sektor ini lebih memprihatinkan lagi ketika kita dominan menikmati suasana di kedai KFC, Mic Donald, Hoka-Hoka Bento, Pizza Hut, dan Holland Bakery yang segera melenyapkan selera makanan khas nenek moyang kita seperti gado-gado, sop banjar, sop betawi, sop konro, milu siram, tinutuan, karedok dan banrek. Gaya belanja kitapun cenderung meramaikan toko serba ada seperti Seven Eleven, Alfamart,

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Indomart, Circle, Carefure hingga mall yang menjamur dimana-mana. Bukankah budaya kita sedang diubah secara sistemik dari pasar bernuansa emosional ke pasar berprinsip rasional? Pada generasi berikutnya, ketika kita kehilangan identitas sebagai wujud kemandirian suatu bangsa, maka kekosongan tadi segera diisi dari apa saja yang dapat diimport instant sebagaimana gaya rambut dan nyanyian boy and girls band yang mengadopsi budaya Korean song and dancer. Kita tak sekuat Iran, Korut dan India yang mampu mempertahankan budayanya ditengah ancaman dan tekanan budaya asing. Atau kalau mau lebih dekat lagi, lihatlah bagaimana penduduk kecil di pulau Bali yang konsisten hidup ditengah mobilitas dan rangsangan budaya asing. Anehnya, pada hal tertentu spirit budaya kita sulit diubah dari kayu bakar ke kompor gas dengan alasan pemerintah gagal menciptakan sistem yang menjamin ketersediaan bahan bakar secara berkelanjutan. Ditingkat elit, budaya konsumtif dengan cara membuang banyak energi bahan bakar premium dan ogah beralih ke jenis pertamax merupakan contoh telanjang sulitnya mengubah kultur dari kebiasaan merampas hak milik kaum miskin sebisa mungkin. Pada tahap selanjutnya, gejala korupsi bisa saja dipandang sebagai budaya yang lama-kelamaan diterima sebagai kebiasaan positif. Ini tentu saja tak dapat ditolerir sekalipun bukan mustahil. Kemandirian sebagai bangsa semestinya dapat ditumbuh-kembangkan melalui

cara menyelesaikan persoalan sendiri sekaligus membatasi konsumsi barang dan jasa dari pihak lain. Lihatlah bagaimana Mahatma Gandhi menjadi pelopor kemandirian bangsa lewat gerakan swadeshi. Demikian halnya ketika Jepang tumbuh mandiri pasca Nagasaki dan Hiroshima lenyap oleh sebungkah bom atom pada waktu itu. Akhirnya, dengan semua indikasi diatas, bangsa ini sebenarnya sedang mengalami gejala kehilangan karakter kemandirian permanen. Jika ini tak dapat diantisipasi lebih awal, maka dalam jangka panjang bukan mustahil dapat melenyapkan semua harapan anak bangsa terhadap masa depan Indonesia, sebagai tempat berlindung di hari tua.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 21

Mengatasi Krisis Negarawan dan Gejala Korupsi

Sebagai salah satu narasumber dalam berbagai workshop tentang wawasan kebangsaan, dinamika demokrasi lokal dan politik pemerintahan, saya merasa perlu mempercakapkan kembali soal krisis negarawan dan gejala korupsi di tengah hari jadi Pancasila sebagai groundslaag berbangsa dan bernegara. Dibeberapa tempat digelar diskusi yang bertajuk merindukan seorang negarawan, sebagian lagi mengutip dan menjadikannya sebagai pengantar pidato. Sayangnya, perkara besar soal krisis negarawan tadi lahir dari pemikiran sejumlah civil society, bukan tumbuh dari kesadaran pemerintah. Gambaran demikian wajar saja, sebab tak ada pasien yang tau pasti apa jenis penyakitnya meskipun ia mungkin merasa kurang sehat kecuali selesai di diagnosa dokter. Itulah salah satu sebab mengapa saya berupaya hadir dalam berbagai undangan

seminar berbaur politik, hukum, ekonomi dan sosial budaya, jawabannya hanya satu, untuk mengetahui pasti apa penyakit yang diderita pemerintah sehingga mudah meracik resep bagi tindakan penyembuhan dari yang ringan hingga paling kronis di jantung pemerintahan. Sebagai ilmuwan pemerintahan kita ibarat dokter, tugas kita adalah mendeteksi dimana gejala tersebut dirasakan oleh segenap aktor pemerintahan baik di pusat maupun daerah. Jika gejalanya hanya berlaku di bagian tertentu, maka terapi cukup dilakukan pada lingkup lokal saja agar tak menular kemana-mana. Yang parah kalau penyakit yang diidap tepat mengenai di sentral syaraf kekuasaan, tentu saja kita membutuhkan peralatan extra canggih termasuk dokter spesialis berpengalaman, tak boleh sekedar diantar ke dukun apalagi hanya ditangani oleh tukang pijat refleksi bersertifikat dipinggiran jalan. Kalau kondisi pemerintahan kita kronis atau dalam istilah medik koma, mestinya ditangani serius dalam ruang gawat darurat, atau bukan mustahil mesti di amputasi agar tak menjalar kebagian yang tak bersalah. Pemerintahan adalah struktur organisasi paling konkrit dari sistem bernegara (Caporaso:1992). Sebagai sebuah organisme, maka pemerintahan dapat saja tumbuh, berkembang dan collaps dikemudian hari. Sebab itu, jika pemerintah merasa sedikit batuk dan pilek saat membangun komunikasi, maka sepatutnya dokter komunikasi pemerintahan perlu mendiagnosis mengapa pemerintah gagap dan

ragu ketika bicara soal kebijakan bahan bakar atau apa saja yang menurutnya baik bagi kemaslahatan orang banyak. Bila pemerintah merasa semua kebijakannya mengalami resistensi kuat di level akar rumput, maka dokter kebijakan pemerintahan dan sosiologi pemerintahan selayaknya mengeluarkan catatan urgen agar kebijakan segera diformulasikan kembali atau dikonsultasikan kepada para pemetik manfaat di level terbawah yaitu masyarakat luas. Sekiranya pemerintah merasa demam di sekujur tubuh manajemennya, maka dokter manajemen pemerintahan perlu mengeluarkan memo supaya pola manajemen pemerintahan yang tampak kusut selama ini mesti diperbaiki melalui reformasi birokrasi yang konsisten. Kalau pemerintah merasa pusing-pusing di sekitar pelayanan administrasi, maka dokter administrasi pemerintahan perlu secepatnya mengampulasi jenjang pelayanan yang berbelit-belit agar efisien dan efektif dalam melayani kepentingan masyarakat. Jika pisau hukum pemerintah tajam kebawah namun tumpul keatas, maka perlu dokter hukum pemerintahan ditanya mengapa sistem bedah kita terasa kebal jika berhadapan dengan penyakit tertentu. Bila politik kita gagal menyemai kebaikan bagi rakyat banyak, maka dokter politik pemerintahan patut dipersoalkan cara kerjanya selama ini. Sekali lagi, semua gejala tadi perlu di diagnosis, dianalisis, bahkan diteliti serius dalam laboratorium pemerintahan agar resep dan formula yang dikeluarkan benar-benar

paten bukan sekedar generik. Dengan begitu maka para dokter yang selama ini bermeditasi di kampus-kampus berlogo pemerintahan tak sekedar menjadi menara gading, rajin menguji seperangkat teori namun kehilangan kompatibilitas dengan patologi birokrasi dan pemerintahan yang menampilkan realitas buruk sehari-hari. Lewat penelitian, pengajaran dan pemikiran solutif diberbagai kesempatan maka secara moral akademik kita bertanggungjawab atas penderitaan yang dialami pemerintahan, bukan sekedar menikmati tunjangan dokter spesialis tiap bulan. Inilah yang di sentil J.E. Sahetapy (2012) sebagai dosen plat merah, kuning dan hitam. Apalagi jika hanya berdiam diri menunggu bertatap empat mata, tentu saja selemah-lemahnya iman. Jelasnya pemerintah dirugikan sekaligus kehilangan produktivitas negarawan. Dalam konteks inilah saya berpijak untuk mendiskusikan krisis negarawan kali ini. Sebagaimana pernah saya komunikasikan dengan beberapa kawan, negarawan adalah sosok yang memiliki pandangan jauh kedepan (visioner), berpikir dan bertindak menurut pertimbangan bangsa dan negara, serta rela menomorduakan kepentingan pribadi dan golongan demi kepentingan rakyat banyak. Negarawan tidaklah mesti lahir dari pejabat negara. Seorang negarawan lazimnya disebut setelah semua pengabdianya dibuktikan semasa hidup tanpa diminta, kecuali kita sendiri yang menghargainya seusai tutup usia. Sebut saja di lingkup nasional antara

lain Soekarno, Hatta, Agus Salim, Hasyim Asary, Syahrir atau Jenderal Soedirman. Dilingkup jagad ada Muhammad Saw dan sekian tokoh lainnya. Mereka yang berpikir luas tentang bagaimana mencapai kebaikan bagi semua unsur dalam negara bagi saya adalah negarawan sekalipun tak pernah meniti karier dari jabatan sekretaris lurah. Unsur negara yang dipikirkan berkaitan dengan kepentingan rakyat, pemerintah, tanah air dan kedaulatan alias harga diri bangsa ini. Dengan dasar itu saya berpendapat bahwa negarawan bisa lahir darimana saja. Kalau dia seorang guru, maka pikiran dan tindakannya pastilah mewujudkan kedalam upaya mengubah anak didiknya menjadi generasi yang tidak saja cerdas dan tangguh menghadapi realitas kehidupan, namun mampu memancarkan nilai-nilai luhur seperti berkeyakinan kepada Tuhan, memiliki rasa kemanusiaan yang tinggi, berkemampuan mempersatukan perpecahan, demokratis, serta berkeadilan sosial bagi lingkungannya. Semua kecakapan dan nilai tadi diharapkan mampu menjadi modal dalam bermasyarakat, berpemerintahan, menjaga tanah air serta martabat bangsa dan negara. Jika ia seorang politisi, maka cara berpikir dan bertindak merefleksikan makna politik sebagaimana pemahaman Aristoteles, yaitu bagaimana semua aktivitas input dan output mampu menciptakan kebaikan bersama (*common goods*), bukan kebaikan bagi segelintir orang atau bahkan kejahatan kolektif

yang direncanakan dalam bentuk proyek untuk memperkayadirisepertikitasaksikandiberbagai media. Praktisnya, politisi cenderung memikirkan pemilu setiap lima tahun, sedangkan negarawan memikirkan masa depan bangsa (Mangunwijaya:1977). Manakala ia lahir sebagai seorang jenderal, maka cara berpikir dan bertindak bukanlah semata-mata menyelamatkan anak buah dan korpsnya, tetapi berorientasi penuh bagi keselamatan bangsa dan negara. Singkatnya, jika nilai tersebut kita letakkan pada posisi apapun yang kita geluti, apakah kasubag, kabag, karo, rektor, anggota dewan, kepala desa, kepala daerah, menteri, presiden, bahkan pengusaha yang sehari-hari mengurus proyek di lembaga pemerintahan, maka gejala korupsi yang mengalami endemi saat ini pastilah luntur dengan sendirinya. Bukankah gejala korupsi merupakan indikasi yang paling mudah dipahami dari krisis negarawan sebagaimana kita kuatirkan akhir-akhir ini. Gejala korupsi tentu saja musuh bebuyutan dari sifat kenegarawanan, dimana cara berpikir dan bertindak terkesan berjarak sempit, elitik, egoistik, sektoralistik, konsumtif, eksklusif, pragmatik dan individualistik, jauh dari cara berpikir dan bertindak bagi kemaslahatan bangsa dan negara. Sempelnya, korupsi adalah cara berpikir dan bertindak pragmatis, bukan sebaliknya. Meskipun korupsi memiliki sisi positif dalam mengeratkan relasi patron-clien sebagaimana pikiran konservatif Huntington

(1992), namun dalam tatanan sistem politik demokrasi seperti ini sisi tersebut tak mungkin kita toleransikan untuk tumbuh dan berkembang sejak runtuhnya politik otoritarian yang menjadi sarang bagi penyerbukan korupsi selama ini. Bagi saya, korupsi adalah gejala yang dapat tumbuh dimana-mana, apakah dalam sistem politik demokrasi, otoriter, lebih-lebih totaliter. Saya perlu mengingatkan bahwa korupsi bukanlah semata-mata milik sistem politik berdesain otoriter atau totaliter yang alergi pengawasan, pada sistem politik demokrasi boleh jadi korupsi menjadi semacam budaya yang terpelihara secara kolektif. Kalau ciri sistem otoriter bersifat orang-perorang, maka dalam sistem demokrasi bisa jadi tumbuh berdasarkan asas kekeluargaan dan kegotong-royongan. Semakin lemah pengawasan kita terhadap gerak-gerik pemerintahan, semakin cepat pula ia tumbuh dan berkembang biak menjadi penyakit yang susah disembuhkan. Catatan ini sekaligus menjadi blue print untuk mengkonfirmasi kembali makalah pemikir muda Yudi Latif yang disampaikan dalam orasi tunggal oleh MIPI Award, 26 Mei 2012 di Hotel Borobudur. Lalu, bagaimanakah cara mengatasi krisis negarawan dan gejala korupsi yang kini merambah hampir ke seluruh sum-sum tulang pemerintahan? Sepintas kita menyadari bahwa gejala korupsi secara tak langsung menghambat lahirnya negarawan. Atau mungkin sebaliknya, semakin tinggi beban korupsi disekeliling kita

barangkali pertanda datangnya ratu adil sekalipun mesti menderita dulu selama masa yang tak ditentukan. Bukankah demikian sejarah mengajarkan pada kita, bahwa kaum yang terdzolimi disuatu masa biasanya pasrah menunggu datangnya utusan Tuhan yang akan membawa mereka ke periode yang lebih baik. Namun seberapa lamakah penantian itu mesti dilakukan? Didepan sejumlah peserta workshop saya selalu menjawab dengan optimisme bahwa sekalipun melahirkan negarawan membutuhkan waktu lama bahkan mungkin seratus tahun kemudian, namun lewat lembaga pendidikan berkualitas dimanapun kita berharap negarawan tadi dapat dilahirkan. Bukankah kita percaya bahwa negarawan dapat dilahirkan dan dibentuk (*was born and created*). Dilembaga dimana saya mengabdikan, terlepas dari berbagai kekurangan yang disadari sepenuhnya, kami tidak saja mengasah kecerdasan sebagaimana dilakukan oleh berbagai perguruan tinggi ternama, namun kami menyempurnakannya dengan pembentukan sikap dan keterampilan diatas nilai *astabhrata*. Kedelapan sendi kepemimpinan tadi kami aduk dalam sistem pengajaran, pelatihan dan pengasuhan yang diharapkan bermuara pada relasi vertikal dan horisontal sehingga berfaedah bagi dirinya dan lingkungan dimana mereka mengabdikan. Ini setaraf dengan tujuan hakiki pendidikan sebagaimana kata Dewey (1992). Kami percaya bahwa dengan sedikit modal itu mereka mampu

merawat dan mengembangkannya ketika bersentuhan dengan lokalitas dimana mereka menjalankan sebagian misi yang dipancarkan dari visi bangsa di titik pusat. Dengan modal itu pula kita semua berharap masyarakat dapat melakukan seleksi secara fairness agar mereka sungguh-sungguh menjauhi korupsi, serta menempa diri menjadi seorang negarawan sejati di kelak hari.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 22

Korupsi Pemerintahan Mendekati Tubir

Hingga akhir April 2012 kita memperoleh data dari Kemendagri yang sangat menggelisahkan, 173 kepala daerah dari 530 daerah otonom berstatus diperiksa dalam hal ikhwal korupsi (Jawa Pos, April 2012). Dari jumlah tersebut 70 persen telah diputus pengadilan. Artinya, 1/3 dari total kepala daerah diduga merugikan negara, memperkaya diri sendiri maupun orang lain baik sengaja atau tidak. Jumlah laporan perkara korupsi sendiri hingga awal Juli 2012 mencapai 3.423 kasus. Jika dirata-ratakan maka setiap kepala daerah berkontribusi terhadap kurang lebih 20 kasus korupsi. Dari belitan masalah itu, 85 persen berkisar pada kasus pengadaan barang dan jasa. Jika celah korupsi berkuat pada empat masalah pokok selain tender pengadaan barang dan jasa, maka dapat dipastikan 15 persen sisanya berkaitan dengan penggunaan APBD/APBN yang

kabur, manipulasi perizinan di pusat dan daerah, serta eksekusi pemilukada yang merembes pada penghamburan uang dipinggiran jalan dalam wujud *money politics*. Setahun lalu, Juni 2011, gejala pertumbuhan korupsi sebenarnya telah terdeteksi oleh PPATK, dari 2.258 laporan transaksi keuangan terdapat 1.153 transaksi mencurigakan dilakukan bendahara daerah. Modusnya membeli surat Bank Indonesia dan mendepositokan uang daerah. Disamping bendahara daerah, 376 kepala daerah dan 339 pejabat lain melakukan transaksi mencurigakan. Di level pemerintah pusat lebih gawat lagi, tiga departemen sebagai personifikasi jiwa dan raga pemerintah menunjukkan gejala yang memprihatinkan. Jika diibaratkan tubuh manusia, ukuran kesehatan bisa dilihat dari sehat fisik, sehat pikir dan sehat spirit. Pertama, sehat fisik sehari-hari diupayakan oleh pemerintah lewat kementerian kesehatan. Kesehatan diperlukan sebagai modal bagi setiap manusia Indonesia untuk bekerja sungguh-sungguh agar mampu melaksanakan perintah Tuhan, Nabi dan Pemerintah. Dengan kesehatan pula kita dapat bekerja memenuhi kewajiban sebagai manusia untuk menafkahi keluarga satu sama lain. Sempelnya, dengan modal kesehatan kita dapat melaksanakan hubungan vertikal, terlebih lagi hubungan horisontal. Tanpa itu, kita hanya seonggok tubuh yang menjadi beban bagi orang lain, atau menjadi bahan santapan makhluk lain. Harus diakui, salah satu kualitas hidup

ditentukan oleh seberapa sehat kita dalam menjalani kehidupan guna menyokong mutu peradaban manusia dikemudian hari. Dengan kesadaran dan upaya tersebut kita berharap dalam tubuh yang sehat lahir otak yang waras sebagaimana slogan *tempoe doeloe, mensano in comparesano*. Paling tidak dalam tubuh yang sehat terbentuk mentalitas yang kuat hingga mampu melahirkan kecerdasan emosional. Indikasinya, setiap warga negara dapat hidup dan bekerja secara aman, nyaman dan wajar. Dengan modal kesehatan itu maka produktivitas negara dapat terukur dengan jelas. Guna maksud itu maka pemerintah berkewajiban sesuai perintah undang-undang menyediakan sarana dan prasarana kesehatan, termasuk jaminan kesehatan masyarakat. Sayangnya, kasus pengadaan obat, alat kesehatan sampai jaminan kesehatan masyarakat tampak bermasalah hingga menyeret petinggi di kementerian kesehatan dalam pusaran korupsi. Hingga akhir Juni 2012, Wakil Menteri Kesehatan menjanjikan jaminan kesehatan sejumlah 76,4 juta orang dengan asumsi 6.500 perorang. Jumlah tersebut dijanjikan bertambah hingga 86,4 juta jiwa dengan asumsi 7.000 perorang. Ironisnya, sekalipun setiap kepala daerah menjanjikan kesehatan gratis, terdapat sejumlah kasus di beberapa daerah dimana pasien miskin dilarang masuk Rumah Sakit. Kedua, sehat pikir diupayakan oleh kementerian pendidikan nasional. Sehat pikir mengantarkan kita kearah terbentuknya kecerdasan intelektual. Dengan

harapan itu kita mampu memproduksi manusia Indonesia yang tidak saja mampu mengubah kehidupannya menjadi lebih baik, berkualitas dan sejahtera, lebih dari itu mampu mengubah tatanan dunia agar mampu bertahan selama-lamanya dari bahaya sesamanya. Kita percaya, hanya dengan pendidikan yang baik manusia Indonesia dapat mewujudkan semua impiannya sebagaimana kemustahilan yang selama ini dapat dikonkritkan oleh negara-negara terdidik. Untuk sampai pada impian itu maka kita perlu membaca banyak ilmu pengetahuan yang terselip dalam buku-buku bermutu. Dan untuk memudahkan setiap warga negara mengakses pendidikan, pemerintah berkewajiban sesuai perintah konstitusi menyediakan sejumlah bantuan operasional sekolah. Faktanya, kasus pengadaan buku hingga dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) tak kunjung sepi dari masalah korupsi baik di hulu maupun di hilir. Disisi lain penambahan tunjangan kesejahteraan lewat sertifikasi guru dan dosen tidak dengan sendirinya menghentikan praktek korupsi di beberapa perguruan tinggi ternama. Alih-alih meningkatkan kompetensi guru dan dosen, rendahnya mutu lulusan menunjukkan kegagalan strategi peningkatan kualitas pendidikan nasional dewasa ini. Inilah indikasi runyamnya alam semesta pendidikan kita. Ketiga, sehat spirit setidaknya diupayakan oleh kementerian agama, sekalipun kita sadar bahwa tanggungjawab spiritual berada dimasing-masing

lembaga keluarga dan organisasi masyarakat. Kita sadar bahwa Tuhan bukan urusan kementerian agama, apalagi sampai Tuhan diurus-urus. Tuhan tentu saja tak membutuhkan pertolongan, sebab Dia-lah yang maha penolong bagi semua makhluk-Nya. Melalui kecerdasan spiritual kita berharap manusia Indonesia tumbuh diatas keyakinan bahwa dari Tuhan-lah kita berasal dan kepadaNya-lah kita menuju. Kesadaran demikian diharapkan mampu mengarahkan setiap individu tidak saja bertanggungjawab pada diri dan lingkungannya, lebih dari itu kepada Tuhan Yang Maha menciptakannya. Untuk mencapai tujuan mulia itu, pemerintah berkewajiban mengusahakan agar setiap warga negaranya percaya dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana pondasi pertama Pancasila. Pada tingkat operasional pemerintah menyediakan sarana dan prasarana ibadah yang memungkinkan setiap warga negaranya dapat berkomunikasi dan mendekatkan diri dengan penciptanya. Indikasi dari semua itu dapat dilihat dari terbentuknya kesholehan individu dan sosial yang tercermin pada pribadi yang bertanggungjawab serta kerukunan hidup beragama, bermasyarakat dan bernegara. Dalam hubungan inilah pemerintah memastikan tersedianya rumah ibadah hingga kitab suci bagi penganut agama masing-masing. Aibnya, korupsi menerjang benteng terakhir tadi dalam bentuk tender pengadaan kitab suci. Untung saja bukan ayat-ayat Quran-nya yang dikorupsi, sehingga kita bakal

kehilangan satu dua ayat ketika tadarusan di bulan suci Ramadhan. Kasus ini menurut sebagian pengamat terlalu kecil dibanding kompleksitas urusan haji setiap tahun hingga negara mampu memobilisasi dana abadi umat triliunan rupiah. Persoalannya, dimanakah dan siapakah yang bertanggungjawab terhadap dana sebesar itu, bagaimana mekanisme penggunaannya, apa saja yang telah digunakan selama ini, tentu saja hanya Tuhan dan kementerian agama-lah yang dapat menjelaskan serinci-rincinya. Jika semua gejala diatas memperlihatkan sepak terjang aktor pemerintah di ranah eksekutif, maka tebak sendiri bagaimana meluasnya korupsi di ranah legislatif dan yudikatif. Catatan kita di ranah legislatif tak perlu mencari data jauh-jauh, lihat saja hasil survei salah satu lembaga ternama di Jakarta tahun 2012, legislatif masih memperoleh posisi teratas sebagai lembaga terkorup di jagad Indonesia. Secara umum indeks persepsi korupsi Indonesia tak bergerak diangka 2,8 menurut survei TII (2011). Bagaimana wajah korupsi di lembaga yudikatif sebagai cabang kekuasaan yang berkeharusan mengadili semua perkara korupsi? Catatan kita ternyata bukan tanpa *stabillo merah*, polisi, jaksa dan hakim sebagai rangkaian penegak, penuntut dan pengadil berguguran ditimpa penyakit kronis korupsi. Lalu, bagaimanakah dengan masyarakat? Kita sadar sesadar-sadarnya bahwa pemerintah adalah produk masyarakat, maka darisanalah mereka di seleksi dan kembali ketika

pensiun. Lewat penampilan pemilukada di setiap daerah nampak kasat mata transaksi tukar-guling kandidat kepala daerah berlangsung menurut disiplin waktu. Jika pesta demokrasi dimulai pagi hari maka transaksi berwujud serangan fajar, jika berlangsung siang hari bernama serangan dhuha, dan jika berlangsung sore hari beristilah serangan siang-bolong. Akhirnya, siapakah yang bersalah dalam perilaku yang memalukan seperti ini? Menyitir penyair besar Meksiko pada abad 17, Sor Juana Ine de la Cruz, sebagaimana dikutip Presiden Costa Rica, Oscar Arias Sanchez dalam pidato pemenang hadiah Nobel perdamaian tahun 1987, siapakah yang paling bersalah dalam dosa bersama? Si perempuan yang menjual dosa, atau si lelaki yang membeli dosa? Tentu saja Juana bukan Muslim yang mengerti hadits nabi seperti *arraasy wal murtasy finnar* (penyuap dan yang disuap sama-sama neraka). Sampai disini yang ingin saya sampaikan bahwa semua indikasi penyelewengan yang menerpa pemerintah baik di tingkat daerah maupun pusat telah memasuki area paling tubir dalam luasnya lautan korupsi di negeri ini. Jika di setiap kita tak memiliki itikad baik dan kehendak kuat untuk melepas semua nafsu memperkaya diri tanpa alasan wajar, maka bukan mustahil bangsa ini akan lenyap perlahan-lahan di tengah tubirnya lautan kepentingan negara lain. Bukankah indikasi dimaksud terbaca jelas dalam dua belas indikator peringatan negara gagal akhir juni 2012?

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 23

Membangun Karakter Bangsa

Ketika publik bertanya apakah yang salah dalam pengelolaan bangsa ini, jawaban sederhana saya hilangnya karakter bangsa. Kita masih ingat tak lama setelah bangsa ini merdeka, Soekarno sang pendiri Indonesia mengamanatkan tentang perlunya pembangunan karakter bangsa (nation character building) disisi pembangunan fisik yang megah dimana-mana. Sekiranya amanah tersebut dilaksanakan dengan penuh keseriusan, saya yakin apa yang selama ini saya sebut hilangnya karakter bangsa tak perlu menjadi kerisauan pribadi saya, apalagi sampai menjadi kegelisahan kolektif. Hilangnya karakter bangsa yang saya maksudkan adalah menyusutnya nilai-nilai utama sebagai bangsa yang memiliki sifat-sifat luhur seperti kepedulian sosial (gotong royong), tanggungjawab kolegal, disiplin diri,

kejujuran pribadi, rasa hormat pada orang tua dan bangsanya, menghargai orang lain, bangga sebagai anak bangsa, serta keberanian mempertahankan prinsip-prinsip kebenaran, keadilan dan kebaikan bagi orang banyak. Bagian terakhir tadi adalah nilai utama untuk ditumbuh-kembangkan sebagaimana pesan moral dalam buku etos keguruan dan etika, sains serta keluhuran dari catatan memikat Jansen Sinamo (2011). Tanpa itu, apa yang membayangi kegelapan Indonesia dewasa ini akan terus menjadi persoalan utama di semua sendi kehidupan bernegara, berpemerintahan, bermasyarakat serta berkepribadian sehari-hari. Kelalaian menumbuh-kembangkan karakter bangsa selama ini setidaknya tergambar jelas dalam perilaku aparat pemerintah dan masyarakat itu sendiri. Kalau kita sedih melihat polisi semena-mena, jaksa korup, hakim nakal, pengacara hitam, politisi kotor, dokter lalai, pengusaha rakus, birokrat lamban, jurnalis bodrex, pemangku agama tak berkharisma, atau bahkan guru yang gagal mendidik anak muridnya, semua itu merupakan indikasi kuat hilangnya karakter bangsa sebagaimana saya pikirkan. Mengapa pendidikan karakter teramat vital untuk dikembangkan? Jawabannya karena ia menjadi pondasi pertama dan utama yang mengalir pada semua nadi profesi yang akan kita jalankan. Bisa dibayangkan jika polisi dan tentara memiliki kejujuran dalam karakter profesinya, mungkin saja peristiwa Mesuji di Lampung tak akan pernah

terjadi. Sekiranya setiap jaksa memiliki kejujuran sebagai karakter yang kuat dalam melandasi tugas penyidikannya, maka tidaklah mungkin Jaksa Urip dan Cirus Sinaga menjadi ikon yang memprihatinkan. Seandainya setiap hakim menjadikan kejujuran sebagai karakter dalam menjatuhkan vonis, maka nasib Hakim Syarifuddin tidaklah mengotori hukum di meja persidangan. Apabila setiap politisi menjadikan kejujuran sebagai karakter pribadi mereka, maka politisi semacam Nazaruddin dan kawan senasibnya bukanlah gejala yang mewakili seluruhnya. Jika pengusaha menjadikan kejujuran sebagai karakter entrepreneurshipnya, maka konglomerat yang suka mencaplok lahan milik rakyat kecil untuk kepentingan sawit dan tambang tak mungkin menjadi penjarah dimana-mana. Sekiranya setiap birokrat menjadikan kejujuran sebagai spirit utamanya, maka pegawai serendah Gayus Tambunan tak mungkin mewakili birokrat muda yang cenderung menjadi operator pengumpul setoran ilegal pada usia 28 sd 38 tahun lewat berbagai deposito dan surat berharga lainnya. Kalau saja para jurnalis menjadikan kejujuran sebagai modal dalam mencari fakta, maka tak ada orang yang akan menjadi buah bibir kesalahan hanya karena amplo yang tak seberapa. Seandainya setiap tokoh agama menjadikan kejujuran sebagai prinsip yang tak bisa ditawar-tawar lagi, tak mungkin kita menemukan pemangku agama yang melempem disebabkan tekanan penguasa dan fasilitas mewah

yang ditawarkan sehingga dengan mudah melarat isi fatwanya. Bahkan seandainya setiap guru menjadikan kejujuran sebagai esensi utama dalam mengembangkan proses belajar-mengajar, maka sulit menemukan guru yang menjadi penyebab satu-satunya seorang murid gantung diri, atau berniat menenggak secangkir teh bercampur Baygon. Demikian pula sekiranya seorang dokter menjadikan kejujuran sebagai modal prakteknya, maka sukar menemukan gejala malpraktek dimana-mana. Lalu, apakah penyebab hilangnya karakter positif semacam itu? Menurut saya karena langkanya media pendidikan yang berorientasi pada pembangunan karakter bangsa. Pendidikan kita selama ini tentu saja bersandar pada aspek intelektualitas semata lewat pendidikan formal, non formal dan informal. Mencari pendidikan formal favorit lengkap dengan laboratorium dan guru profesional bertaraf international mungkin tidaklah terlalu sulit. Tetapi mencari lembaga pendidikan yang dengan tekun mendidik setiap generasi menjadi sosok yang berkepribadian jujur, disiplin, penuh dedikasi, tanggungjawab, berani, peduli serta memiliki wawasan kenegarawanan seperti menanti budidaya sebutir mutiara indah di tengah lautan luas. Cara kedua tentu saja kita berpaling pada lembaga pendidikan non formal. Pendidikan semacam ini memang cukup menjanjikan, sekalipun banyak alumninya yang tersedak ketika merambah kedalam pasar tenaga kerja yang membutuhkan keahlian

khusus. Sebab itu, pesantren atau apapun yang kita sebut sebagai model boarding school, termasuk pendidikan dilingkungan kedinasan semacam Akpol, Akmil, IPDN, dan STAN sebenarnya memberi banyak harapan dalam upaya mengembangkan karakter bangsa, sebab disanalah bahasa agama diserap dan dikombinasikan berdasarkan kebutuhan duniawiah agar tampak tidak saja menyentuh aspek spiritualitas semata, namun aspek sosial-universal seperti disiplin, kejujuran, tanggungjawab dan segala sifat-sifat para nabi hingga kepemimpinan lokal astha bhrata yang secara nyata dapat diterapkan. Sayangnya, semua pendidikan dalam model seperti itu (kecuali Akpol, Akmil) mengalami kematian mendadak lewat kebijakan pendidikan nasional yang cenderung pro-kapitalis dan menihilkan pembangunan karakter bangsa. Tentu saja semua itu tak kurang maksud agar bangsa ini dikemudian hari kehilangan karakter utamanya sehingga mudah diinfiltrasi dari aspek ekonomi, politik dan sosial budaya. Akhirnya, satu-satunya pilihan kita yang bukan tanpa dilema adalah meletakkan pendidikan setiap generasi melalui institusi keluarga sebagai pendidikan informal yang pertama dan utama. Namun, bersandar penuh pada kedua orang tua yang teramat sibuk mengembangbiakkan peternakan harta dimana-mana, siang dan malam, sama saja dengan menyandarkan pendidikan karakter anak kita pada pembantu rumah tangga yang secara hiegenis, education dan experience

tentu saja mengawatirkan. Kini, bagaimanakah pendidikan karakter tersebut mesti diwujudkan? Mendayagunakan karakter positif dalam kehidupan sehari-hari tidaklah mungkin jika tak dimulai dari lingkungan dimana seseorang mula-mula dididik. Guru harus menjadi teladan utama, orang tua menjadi contoh pertama, serta lingkungan haruslah di desain kondusif dalam mengembangkan karakter itu sendiri. Semua itu membutuhkan sistem yang dipatuhi lewat disiplin mulai dari bagaimana menyelesaikan masalah pribadi yang kecil hingga masalah sosial yang luas. Contoh masalah pribadi adalah bagaimana mengendalikan nafsu dan emosi yang berlebihan ketika berhadapan dengan kepentingan orang lain saat antrian. Ini hanyalah contoh kecil yang bisa kita temukan di hampir semua negara maju. Semua itu harus dilakukan berulang-ulang secara tertib dan rapi sebagai upaya membentuk disiplin diri sebagaimana dicontohkan oleh anak-anak Taman Kanak-Kanak di negara komunis China. Kalau itu bisa dilalui, tertanam kuat dalam pribadi anak Indonesia, maka jangankan mencari lima orang untuk duduk di kursi Komisi Pemberantasan Korupsi, menemukan sebelas pemain hingga pengurus sepak bola tentu saja tidaklah terlalu sulit apalagi kalau hanya mencari seorang presiden, polisi, jaksa, hakim, politisi, agamawan, guru, dokter, pengacara, hingga jurnalis yang jujur, semua pasti terasa lebih mudah.

Bagian 24

Dari Ingatan ke Realitas Pemerintahan

Judul diatas saya adaptasi dari tema Seminar International Tradisi Lisan kedelapan yang diselenggarakan tgl 23-26 Mei 2012 di Pangkal Pinang dimana saya hadir sebagai peserta dengan kawan baik Mr. Abu Hasan Asyari. Seminar ini tampaknya dikombinasikan dengan tema lokal Revitalisasi Budaya Melayu, dari ingatan ke kenyataan (from memories to the reality). Dalam perspektif makna saya mencoba menginterpretasikan sesuai disiplin ilmu pemerintahan, di ranah realitas saya mencoba mengimprovisasinya kedalam konteks pemerintahan Indonesia. Pada tahap makna tadi, semua sentuhan dan proses budaya yang melahirkan gejala pemerintahan saya intepretasikan sebagai subkultur yang menegaskan konstruksi pemerintahan selain ekonomi dan politik sebagaimana digambarkan Taliziduhu Ndraha dalam *Kybernology-nya* (1999).

Pada tahap realitas, semua asupan budaya saya improvisasi kedalam gejala pemerintahan dewasa ini yang menurut sejumlah pakar dan pemerhati padat kolusi, nepotisme dan korupsi. Satu diantara pakar yang gelisah itu adalah Prof. Sahetapy, Guru Besar Hukum Pidana Universitas Airlangga yang menyajikan orasi tunggal dalam acara sederhana memorial lecture Sutan Takdir Alisyahbana di Taman Ismail Marzuki dua malam sebelumnya. Kalau Ndraha sering menggunakan banyak metafora, maka Sahetapy rajin menggunakan eufemisme sebagai kritik terhadap praktek pemerintahan dewasa ini. Pada kesempatan di TIM itu saya sempatkan di sela welcome drink berdiskusi singkat dengan Syafii Ma'arif selaku pengantar biografi J.E. Sahetapy sesudah dibuka Taufiq Abdullah. Berbeda dengan itu, event seminar kali ini saya berpapasan dengan Wardiman (mantan Mendiknas), Muchlis (Kepala BSF), Anwar Fuadi (Artis) serta Walikota Pangkal Pinang yang cantik dan puitor. Saya sebut demikian karena sejak sambutan di kawasan budaya Melayu hingga sesi beliau sebagai salah satu pembicara tak luput dari sentilan-sentulan pantun Melayu. Bahkan staf humasnya tak lupa membagi-bagikan souvenir berupa buku kumpulan Pantun Walikota Pangkal Pinang selama menjabat walikota double periode. Sepintas pengamatan, beliau merupakan personifikasi dari kesatuan budaya Melayu dan China. Berdialek kental Melayu, bermata sipit dan berkulit putih. Yang membanggakan tentu

saja ia alumni pendidikan pamong praja. Selain karakteristik itu, sepertinya saya tak sanggup menjadi walikota di tempat semacam ini, sebab harus memiliki cadangan berpuluh-puluh pantun sebelum membuka dan menutup acara dimana-mana. Pada ingatan tertentu saya menilai pantun menjadi semacam mantra dalam bentuk tradisi lisan untuk berlingung bagi setiap pejabat dari salah dan khilaf di depan masyarakat. Kalau sudah begini, mau tak mau masyarakat akan memaafkan dan menerima apa adanya perilaku pemerintah sekalipun faktanya tak menunjukkan satunya kata dan perbuatan. Disinilah kesenjangan antara ingatan terhadap realitas empirik. Pada awal kampanye semua janji ditebar oleh siapapun yang menyatakan diri sebagai yang paling bisa memerintah. Sayangnya, realitas umumnya tak menunjukkan bahwa semua indikasi atas ingatan kita dimasa kampanye hadir dalam ruang publik. Seorang dosen dan salah satu peserta lokal menyatakan bahwa semua yang tampak dalam kesantunan pantun tak sepenuhnya hadir di masyarakat. Mungkin inilah yang disindir Broery Pesolima dalam sebuah lirik lagu, lain di bibir lain di hati. Gejala pemerintahan kita tampak semacam amnesia, lupa terhadap apa yang ia sendiri ingatkan pada kita di semula. Kini, semua realitas hampa tadi hanya menyisakan ingatan terhadap apa yang pernah dijanjikan tempo hari. Meminjam istilah Ndraha (2010), semakin lebar disosiasi antara mereka yang memerintah terhadap

mereka yang diperintah, menurut saya semakin tinggi pula ketegangan keduanya yang dapat memicu perceraian ekstrem dikemudian hari. Dalam pepatah Belanda yang disitir Sahetapy, kebohongan bisa berjalan seperti kilat, namun kebenaran sewaktu-waktu dapat menjatuhkannya.

Di tengah seremonial tadi saya sebenarnya tak terlalu merasa asing, sebab beberapa panitia dan peserta adalah mantan mahasiswa, kawan alumni dan rekan dosen dari berbagai universitas domestik yang pernah bertemu dalam acara Asean Folklor 2011 di Penang November tahun lalu. Sisanya para peneliti dan pakar di bidang sosiologi, antropologi, linguistik, sejarah dan sastra dari berbagai belahan dunia. Mereka bukan saja menguasai satu masalah secara spesifik namun pandai berbahasa Indonesia dan lebih dari itu bahasa lokal satu-dua di Nusantara. Saya terkesan dengan pemakalah dari Perancis di sesi pleno yang membawakan topik tentang Budaya Suku Bajo di Indonesia. Saya bukan saja terkesan dengan isi orasi yang disampaikan, namun bahasa pengantar yang digunakan cukup complicated, yaitu Inggris, Indonesia dan sesekali menggunakan bahasa lokal Bugis-Bajo. Seusai acara saya gunakan kesempatan untuk berkunjung ke Pulau Penyengat bersama beberapa peserta. Pulau ini adalah pulau kecil yang menurut sejarah menjadi mahar bagi seorang putri yang diperistrikan raja setempat.

Saya tidak akan menceritakan bagian ini sebab saya bukan seorang sejarawan. Bagi saya sebagai ilmuwan pemerintahan hanya akan menjadikan semua realitas sejarah tersebut sebagai salah satu sumber dalam pengembangan kuliah yang bersinggungan dengan dinamika lokal, kearifan lokal, otonomi daerah, pengenalan hukum adat atau perbandingan pemerintahan lokal. Pada aspek politik lokal tentu berguna untuk menjustifikasi dan mengidentifikasi sumber-sumber kekuasaan, transisi kekuasaan, serta bagaimanapemerintahandapatdipertahankandalam jangka tertentu. Dalam hubungan ini saya semakin yakin bahwa kekuasaan yang direpresentasikan oleh pemerintah di tingkat lokal tak lepas dari hubungan yang bersifat diplomatik, konflik dan kawin-mawin. Ketiga faktor tadi menjadi episode terbesar dalam tradisi lisan yang disampaikan oleh guide local ketika berkunjung di sejumlah situs sejarah. Malam harinya saya dan Pak Abu Hasan, (satu-satunya ahli filsafat IPDN) yang turut mendampingi di ajak makan malam oleh Mrs. Alexandria dan kawannya. Keduanya berasal dari Jerman, peneliti serta dosen yang fasih berbahasa Indonesia. Sambil dinner di belakang Hotel Melia saya menikmati perdebatan sengit antara kawan saya dengan mereka yang bersemangat membedah asal mula masuknya kebudayaan Islam di Indonesia. Saya ingin menimpali diskusi serius malam itu namun khawatir kekurangan referensi dari aspek sejarah Islam, maklum saya bukan ahli sejarah

sebagaimana mereka bertiga. Saya sebenarnya memiliki banyak buku sejarah lokal, nusantara dan sejarah masuknya Islam, demikian pula catatan para pakar sekelas Azzumardi Azra. Subuh dinihari sebelum bertolak ke Bali saya melanjutkan diskusi pendek dengan Abu Hasan bahwa kita mesti yakin dengan literatur domestik kalau tak ingin digiring oleh subjektivitas dan catatan peneliti barat yang bisa saja dibelokkan menurut kehendak dan kepentingan mereka. Terlepas dari itu kita juga mesti mengakui bahwa observasi peneliti barat terhadap kebudayaan kita jauh lebih intens dibanding peneliti kita sendiri. Saya merasa kita mesti menulis sejarah dengan nilai objektivitas tinggi agar dapat menjadi sumber literatur yang relatif dipercaya dibanding catatan para peneliti barat. Bagi kita, sejarah tak pernah bohong, kecuali penulisnya sendiri. Saya melanjutkan bahwa pendapat kawan saya tentang motif masuknya para pembawa risalah Islam dari Timur Tengah ke Indonesia boleh jadi bukan semata-mata untuk menyebarkan kebudayaan itu sendiri pada awalnya sebagaimana di debat oleh kawan dari Jerman. Saya sependapat jika penyebabnya adalah kondisi politik-pemerintahan yang tak menentu sehingga mendorong para pembawa budaya tadi mengisolasi diri untuk menghindari konflik internal. Motif yang sama dapat kita lihat dalam catatan sejarah perjalanan Budha Gautama dan Kong Hu Tsu yang mencapai puncak pencerahan

diri dikemudian hari. Saya juga berpikir mungkinkah migrasi (baca;hijrah) Nabi Muhammad dari Mekkah ke Medinah memiliki motif yang sama pada awalnya, selanjutnya berkembang kearah internalisasi nilai-nilai Islam pada masyarakat Anshar. Sampai disini saya bergegas ke bandara Pangkal Pinang bersama Prof. Bani, seorang ahli linguistik dari Universitas Sebelas Maret mendahului sehari sebelum penutupan untuk mengajar DPRD Kota Tidore di Bali. Saya mengambil istirahat sejenak di pesawat Garuda karena penat menyaksikan musik tradisional Melayu asal Kelantan dan Opera China separuh malam dipinggiran pantai Kota Pangkal Pinang.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 25

Mitos dalam Spirit Pemerintahan

Harus diakui, negara-negara besar dan maju di dunia lahir dari berbagai mitos yang awalnya bersifat distinktif (beragam) hingga ekstensif (meluas). Mitos yang berbeda tadi perlahan membentuk karakteristik dan keunggulan dari masing-masing negara. Negara semacam Jerman misalnya, dibangun dengan sebuah kepercayaan pada mitos bahwa merekalah ras paling unggul di dunia ini. Hitler menjadi orang pertama yang tak bisa tidur untuk membuktikan bahwa bangsa Jerman adalah ras spesial melalui berbagai eksperimen yang mengorbankan banyak faktor. Jepang percaya bahwa merekalah bangsa titisan Dewa Matahari yang menyinari kehidupan di alam semesta, mengalir lewat tetesan air embun di sebilah pedang samurai. Amerika percaya bahwa merekalah bangsa besar

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

yang merupakan hasil asimilasi dari bangsa-bangsa terbaik di dunia. Tentu saja China dan India memiliki mitos tersendiri hingga membuat keduanya menjadi ikon negara sarat sumber kebudayaan, baik spiritual, intelektual maupun keseimbangan emosi seperti yin dan yang, atau yoga. Mitos dalam makna sederhana kita artikan sebagai seperangkat kepercayaan maupun keyakinan yang hidup dan berkembang tanpa fakta, namun bertujuan membangun pemaknaan tentang berbagai fenomena dari skala lokal hingga dunia. Sekalipun mitos bukanlah sesuatu yang hidup diatas pondasi fakta sebagaimana hasil penelitian ilmiah yang memproduksi teori ataupun konsep secara kuantifikasi, namun mitos jauh lebih kualitatif dan berjarak lama bahkan jika dibandingkan dengan banyak hasil identifikasi ilmiah sekalipun. Cerita si Malin Kundang atau si Pahit Lidah misalnya merupakan representasi mitos lokal distinktif yang kemudian mengalami ekstensifikasi pada konteks nasional Indonesia. Ia melahirkan makna tentang relasi ketertiban, keteraturan, keadaban dan kemanusiaan antara anak dan orang tua dari tingkat lokal hingga sistem sosial yang lebih luas sebagaimana negara. Mitos tentang Sumpah Palapa tentu saja pada akhirnya memberi makna kuat dalam sanubari para pemuda Indonesia yang kemudian melahirkan Sumpah Pemuda dan proklamasi kemerdekaan. Semua itu melewati lorong mitos yang melembaga hingga mewujudkan semua impian tentang identitas kebangsaan kita.

Mitos bisa jadi berbentuk cerita yang tak lekang oleh terpaan sinetron modern hampa nilai. Cerita Sangkuriang, Bawang Merah dan Bawang Putih atau Tujuh Bidadari memberikan makna pentingnya etika manusia sebagai aspek moral yang mesti hadir baik dilingkungan domestik keluarga maupun bernegara. Selain cerita pendek dan tersembunyi dari satu mulut ke mulut lain, dongeng, hikayat, fabel, legenda, sumber mitos boleh jadi berasal dari seperangkat artefak tak bergeming sebagaimana Badik bagi orang Bugis, Clurit bagi orang Madura, Rencong bagi orang Aceh, Mandau bagi orang Kalimantan, Kelewang bagi orang Ambon atau Keris bagi orang Jawa. Dari sana muncul nilai keberanian positif yang akhirnya ini raib entah kemana. Sedemikian banyak orang pintar dan baik di tengah masyarakat bahkan menjadi pemerintah, namun kehilangan nyali sebagai pemimpin sebagaimana harapan banyak orang untuk menyelamatkan bangsa. Lihatlah betapa sulitnya mencari seorang pemimpin pemberani yang tak gentar oleh gertakan preman jalanan, koruptor kelas kakap, ormas tak berbentuk, apalagi ancaman para pemegang modal di daerah hingga pusat pemerintahan. Sumber mitos berikutnya lahir dalam bentuk budaya yang terkadang melahirkan stereotip pada suatu bangsa. Dalam konteks tertentu boleh jadi suatu bangsa kuat karena stereotip yang dibangun oleh persepsi bangsa lain. Budaya menunjukkan bangsa, demikian kata orang besar. Bahkan, puncak-puncak budaya lokal

yang mencapai universalitas budaya nasional hingga menyempurnakan satu bangsa dalam peradaban yang berkelas menunjukkan variabel kekuatan selain kemampuan militer dan kemajuan teknologi. Dalam sisi lain mitos sebagai bagian dari folklor merujuk pada perilaku suatu kelompok masyarakat. Perilaku yang pada asalnya adalah bagian dari bentangan budaya menjadi ciri pokok dari perkembangan suatu bangsa. Semakin tertata perilaku suatu kelompok masyarakat semakin tampak cerminan budaya yang dapat diklasifikasikan dari yang paling konvensional hingga etika masyarakat modern.

Ketika menghadiri undangan Asian Folklore Seminar 2011 di Universiti Sains Malaysia, Penang, 2-3 November, terdapat sejumlah catatan penting dalam relasi folklor dengan pemerintahan. Pada sesi pertama Prof. Nicole Revel mewakili CNRS Paris berkesempatan membentangkan kertas kerjanya yang terkesan complicated dan statistical. Berbeda dengan ulasan Prof. Muhammad Salleh yang terkesan abstraktif dan mendunia. Sebagai seorang akademisi, mungkin ini terkesan aneh, sebab dengan latar belakang pendidikan pemerintahan, saya mesti mencermati serta memberi komentar pada diskusi terbatas yang di organized oleh Centre for Policy Research and International Studies and School of Humanities soal bagaimana mempertahankan budaya masyarakat lokal melalui tradisi lisan

(folklor). Folklor memiliki paling tidak empat komponen utama, yaitu artefak, cerita, budaya dan perilaku. Dalam konteks ini saya melihat partisipan hanya fokus pada kertas kerja tentang tradisi lisan atau komponen cerita rakyat yang dituturkan dari satu generasi ke generasi berikutnya. Wakil-wakil dari Indonesia seperti Universitas Indonesia membawakan hasil penelitian tentang tradisi lisan masyarakat Badui dan kelangkaan ma'bissu di lingkungan adat masyarakat Pangkep Sulawesi Selatan. Universitas Airlangga mengetengahkan soal makanan traditional masyarakat Jawa, disusul tiga pemakalah dari Balai Bahasa Provinsi Bali, Sumsel dan Sumatera Barat. Saya hanya paham bahwa terminologi folklor merujuk pada pemaknaan terhadap tradisi rakyat dalam suatu komunitas yang bersifat khas. Folk, berarti orang/rakyat, sedangkan lore, bermakna tradisi.

Dari dua belas makalah yang dipresentasikan dua hari penuh, kita dapat menarik banyak hal untuk dikembangkan dalam realitas kebangsaan, kenegaraan dan lebih khusus lagi spirit pemerintahan di level praktis. Terlepas dari perdebatan di aras teoritik dan konseptual tentang makna folklor itu sendiri menurut perspektif para ahli sosiologi, antropologi, sejarah dan sastra, salah satu makalah yang menarik untuk dikomentari adalah kertas kerja yang dibentangkan oleh Dr.

Nur Ardini Jian Abdullah dari Universitas Malaysia dengan judul *Nilai Didaktif dalam Cerita Sumpahan Masyarakat Bidayuh Tradisional*. Dari sepuluh cerita rakyat yang dikutip, semuanya menggambarkan betapa sumpah dapat menjadi semacam hukuman yang menakutkan bagi individu dan masyarakat yang melakukan penghinaan maupun pelecehan kepada mereka yang didzolimi. Pada kasus yang diangkat, penghinaan dapat mendatangkan adzab atau kutukan yang berlaku secara permanen pada orang maupun kelompok masyarakat. Terhadap hal itu, kritik sempit saya menyatakan pemakalah kurang mampu mengembangkan cakupan makna dalam semua cerita yang dipaparkan sehingga tampak kuno, distinktif, klasik, mistik, unik, sehingga kehilangan relevansi dalam konteks kekinian. Misalkan saja, kita dapat mempersoalkan apakah semangat integritas yang selanjutnya memerdekakan Malaysia secara historis tak disebabkan oleh lahirnya spirit sesumpahan dalam komunitas masyarakat yang lebih terdidik pada jamannya? Sebagai perbandingan di Indonesia, keseluruhan legenda rakyat yang berfokus pada aspek sesumpahan akhirnya berakumulasi pada dua sumpah besar yang tak hilang dalam ingatan kita, yaitu Sumpah Palapa dan Sumpah Pemuda tahun 1928. Lewat tradisi lisan terbentuklah catatan sejarah yang menceritakan kepada kita bagaimana pengaruh sumpah palapa oleh Mahapatih Gajah Mada dalam menyatukan

Nusantara dibawah kekuasaan politik Majapahit. Jika dalam cerita rakyat dorongan sumpah lahir karena perasaan terhina, maka dalam konteks ini sumpah lahir sebagai upaya untuk meningkatkan kepercayaan (trust) serta mengekspresikan kemampuan fisikalitas pada penguasa. Ambisi individu mendorong semangat kolektif untuk merealisasikan semua keinginan pemimpin sekalipun dengan cara coersive. Dengan modal kepemimpinan yang kuat, maka upaya untuk mempersatukan nusantara melalui pengerahan sumber daya yang ada bukanlah hal yang teramat sulit. Faktanya Majapahit ketika itu meliputi Indonesia, Malaysia, Singapura, Philipina, Brunai, Mianmar (Burma), Thailand (Siam) hingga Kepulauan Formosa di Taiwan. Pada perkembangan selanjutnya, realitas Indonesia yang digambarkan padat penderitaan akibat penjajahan serta lahirnya kesadaran sebagai sebuah bangsa yang ingin merdeka, sumpah individualistik tersebut mewujudkan kedalam sumpah kolegal. Sumpah pemuda merupakan akumulasi dari sesumpahannya individu yang tumbuh diberbagai daerah. Kesamaan perasaan secara kolektif membentuk solidaritas sosial yang direpresentasikan oleh elite pemuda dimasa itu. Tentu saja kita semua paham bagaimana dampak dari sumpah pemuda itu, yaitu tercapainya kemerdekaan Indonesia. Berdirinya Indonesia secara langsung membawa pengaruh patriotik terhadap lahirnya negara-negara baru di wilayah

Asia, termasuk terbentuknya Negara Malaysia. Disini kesimpulan menjadi lebih lebih luas dan kontekstual, dibanding kesimpulan yang ditarik pemakalah yang terkesan sempit dan tekstual. Akibatnya, makna folklor terjebak normatif, statis dan legendaris. Jika folklor dilihat dari proses terbentuknya, maka kita akan sampai pada kesimpulan pemakalah terakhir Dr. Syaiful Bahri Muhammad Radzi dari Universitas Kebangsaan Malaysia (UKM), bahwa folklor dimasa depan tentu saja merupakan apa yang kita tradisikan secara lisan hari ini. Sebaliknya, jika folklor hanya dilihat dalam konteks masa lampau dengan sejumlah nilai normatif yang dikemukakan pada setiap kesimpulan, maka peranan folklor hanyalah sebuah sejarah, bahkan isi museum dimanapun para pegiat folklor bersemayam. Tetapi jika folklor dapat dimaknai sebagai sebuah proses yang terus bertumbuh dan berkembang, bahkan mampu ditarik dalam konteks kekinian dengan menggunakan sedikit keberanian dan spekulasi sebagaimana makna folklor itu sendiri selaku tradisi lisan, maka kita yakin ia akan menjadi perbincangan yang tak akan lekang oleh panas dan tak akan lapuk karena hujan. Tradisi lisan bergantung pada daya tampung pikiran dan komunikasi verbalnya. Semakin banyak ia diperbincangkan, semakin lama pula ia akan bertahan. Apalagi jika ia diwadahi oleh sebuah organisasi dari yang paling kecil hingga level international, tentu saja relatif abadi. Seminar

ini diyakini bermaksud mendokumentasikan semua bentuk folklor yang berkembang di dunia manapun agar tak punah di telan jaman. Dengan dasar itu kita dapat mengambil salah satunya untuk dituturkan kepada anak cucu kita agar bukan saja cepat lelap dalam tidur namun menjadi dasar bagi pembangunan karakter dimasa akan datang. Kalau masyarakat barat bisa menceritakan tentang kepahlawanan Raja Arthur dan keberuntungan Cinderella, atau masyarakat Timur Tengah bisa mendeskripsikan Abu Nawas dalam versi 1001 malam, maka apakah yang dapat kita ceritakan pada anak cucu kita tatkala ia akan lelap dalam tidur? Mungkin inilah alasan mengapa anak cucu kita kehilangan sosok kepahlawanan bahkan sebelum ia mampu membangun sebuah mimpi, atau gejala dimana meningkatnya pembangkangan anak pada orang tua dewasa ini seperti cerita Malin Kundang dari Sumatera Barat, atau hilangnya respek warga negara kepada pemerintahnya sebagaimana cerita pendek Empat Lawang dan Ka Gede dari Sumatera Selatan. Kalau bangsa ini kehilangan tradisi lisannya, maka yang ada dalam pikiran anak cucu kita pastilah artefak, cerita, budaya dan perilaku bangsa lain sebagaimana tertanam dalam pikiran anak-anak kita saat keluar rumah, dimana Kentucky Fried Chicken dan Mic Donald menjadi tujuan akhir. Pada level dewasa, kecenderungan untuk berlama-lama di starbuck coffe, pizza hut, hoka-

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

hoka bento, dan holland bakery misalnya, sudah menjadi perilaku yang hampir menjadi tradisi. Lalu, kemanakah bangsa ini di Kedai Nyonya Rumah pecel lele, gudeg jogja, sop banjar, sop betawi, nasi padang, sop konro atau mie aceh? Bukankah semua itu merupakan artefak dari folklor itu sendiri? Dalam konteks pemerintahan, jika setiap janji membawa konsekuensi, maka manakah yang dapat dipegang, apakah tradisi lisan atau tulisan? Menurut keyakinan saya, semua yang tertulis lahir dari gagasan atau ide. Gagasan tadi tak lain dan tak bukan kecuali mimpi yang kemudian dituturkan secara lisan dari satu orang kepada orang lain. Maka kalau kita semua yakin bahwa setiap tulisan merupakan produk dari tradisi lisan itu sendiri, bukankah kita lebih percaya pada janji pemerintah dalam bentuk lisan daripada janji dalam bentuk tulisan? So, perhatikanlah mana pemimpin kita yang gemar mengobral janji lisan tapi belum ditepati, atau baru sekedar disposisi diatas meja kerja.

Bagian 26

Runtuhnya Sendi Pemerintahan

Jika politisi di daerah hingga pusat gagal mengartikulasikan kepentingan rakyat dan terbenam pada persengkokolan projek penuh mark-up, fiktif dan mubazzir, saya kira ilmuan politik patut mengupas kembali makna politik menurut gagasan Aristoteles dibanding makna politik Machiavellis bagi kelompok elit, termasuk masyarakat yang memproduk elit itu sendiri. Kalau melihat laporan pertumbuhan ekonomi yang disampaikan para elit kian membaik namun realitas dilapangan membuktikan sebaliknya, dimana bertambahnya potret petani miskin, meluasnya pengangguran, tak terjangkau pendidikan, melimpahnya kebutuhan pokok import yang dikonsumsi dibanding produk lokal, rasanya ilmuan ekonomi wajib menjelaskan konsep distribusi Marx dan Smith bagi para elit dan masyarakat yang kadung masuk dalam prinsip ekonomi konvensional, yaitu memanfaatkan modal

sekecil-kecilnya untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya. Gejala pragmatisme di ruang sosial dan pemerintahan (baca:birokrasi) dalam transaksi politik-ekonomi adalah petunjuk nyata yang bisa dilihat. Apabila membaca kasus pencurian sandal jepit, pisang, kakao hingga charger handphone, rasanya para ilmuwan hukum sedang ditantang untuk membangun kesadaran hukum elit dan masyarakat agar lebih banyak menyelami masalah hukum dari perspektif sosiologi Montesquie, Cicero, Hans Kelsen, Jhon Rawls atau yang lebih dekat dengan kita seperti Charles Himawan dan Satjipto Rahardjo. Bagi saya sendiri, gejala pembakaran fasilitas umum dan kantor pemerintah di sejumlah daerah akhir-akhir ini tampaknya menarik untuk dianalisis dalam perspektif ilmu pemerintahan. Tentu saja analisis pendek ini tak lepas dari sumbangsih ketiga disiplin ilmu diatas, sebab tak ada satupun bangun ilmu pengetahuan yang dapat berdiri sendiri (inter, antar dan multidisiplin).

Pertanyaan sederhana yang akan kita bedah dimulai dengan sentuhan ontologik tentang mengapa pemerintah perlu hadir, apakah pemerintah itu, dan bagaimana sebaiknya mereka hadir dalam realitas sesungguhnya. Dalam karya klasik sekaligus masterpiece Hobbes tentang Leviathan, ia menegaskan alasan hadirnya pemerintah di tengah ketidakteraturan disebabkan serangan yang mengancam satu individu terhadap yang

lain (*homo homini lupus*). Karakter manusia yang bersifat selfish (mementingkan diri sendiri), rentan konflik, haus kekuasaan, kejam dan jahat adalah serentetan gejala yang mengharuskan manusia menciptakan institusi yang menjamin kepastian dan rasa aman dalam jangka pendek hingga masa depan mereka. Baginya, tidak ada jalan yang paling menguntungkan kecuali mengintegrasikan diri pada kelompok yang lebih kuat sebagaimana apa yang kita sebut dengan pemerintahan. Paling tidak, pemerintah mampu memberikan jaminan bagi kebebasan yang bertanggungjawab sekaligus memastikan karakter alami di atas tak berkembang biak dalam siklus yang tak berkesudahan. Sebaliknya, mengisolasi diri adalah pilihan yang tak efektif kecuali menyerahkan seluruh kebebasan alami pada mereka yang mengklaim diri sebagai pemerintah. Semua itu hanya dapat dilakukan melalui sebuah perdamaian yang bersifat egaliter serta terpelihara sepanjang masa. Perdamaian adalah tindakan yang paling logis untuk meredakan ketegangan yang dipandang Hobbes (1588-1679) sebagai karakter alami manusia. Sikap egaliter hanya mungkin dilakukan jika semua pihak berada dalam kedudukan yang setaraf untuk meletakkan semua kepentingan dan menyerahkannya pada institusi eksternal. Semua kepentingan, harapan dan tujuan yang sama dijalankan oleh institusi diluar semua kepentingan tadi guna mencegah rasa

takut yang terus menghantui manusia. Rasa aman yang kemudian menjadi syarat bagi tumbuhnya peradaban dalam semua sendi kehidupan manusia hanya dapat diperoleh jika manusia dilindungi oleh institusi eksternal yang memastikan terjaminnya semua kehendak dimaksud. Lewat jaminan tersebut manusia tentu saja akan terhindar dari perasaan terisolasi, miskin, bahaya, ancaman kejahatan serta kualitas hidup yang lebih baik disebabkan terbentuknya institusi eksternal yang berfungsi melindungi semua kepentingan diatas. Institusi eksternal yang kemudian dikonstruksikan sebagai pemerintah adalah satu-satunya lembaga yang berhak memberikan tafsiran objektif atas semua subjektifitas individu sebagai akar pertentangan satu dengan yang lain. Sebagai konsekuensi, kebebasan alami setiap individu berpindah pada institusi pemerintah sebagai pelaksana mutlak. Pada level ini, pemerintah merupakan cerminan absolut dari kehendak individu yang dengan dasar tadi ia dapat bertindak diluar persetujuan individu. Dengan demikian hanya pemerintahlah yang berhak melakukan tindakan yang diperlukan untuk menjamin semua kepentingan, harapan dan tujuan masyarakat. Pada ranah praktis, tindakan yang diperlukan membutuhkan berbagai strategi dan instrumen yang efektif guna mencapai harapan masyarakat. Sebagai contoh, pemilihan tindakan yang bersifat koersif bukanlah tindakan yang tak bermoral, kecuali untuk memastikan

tercapainya fungsi perlindungan bagi masyarakat luas. Pendekatan kekerasan, berikut instrumen yang dimiliki pemerintah dengan maksud menciptakan ketertiban pada dasarnya adalah wujud dari keinginan kolektif dari setiap individu yang tergabung didalamnya (*commonwealth, civitas, stakeholders*). Ide ini secara alami pula telah mendorong suatu hubungan yang lebih konkrit antar individu dalam sebuah kontrak yang lebih solid sebelum diserahkan pada institusi eksternal pemerintah. Dikarenakan ia berada diluar kontrak itu, maka pemerintah adalah satu-satunya institusi netral yang tak dapat diputuskan hubungannya begitu saja, karena pada hakekatnya semua kebebasan individu telah diserahkan dan menjadi miliknya, kecuali sedikit hal yang secara kodrati patut dilakukan oleh setiap individu tanpa sepengetahuan pemerintah. Dalam konteks inilah pemerintahan totaliter hadir untuk maksud dan tujuan sebagaimana telah dikemukakan diatas.

Akhirnya, semua gagasan Hobbes menjadi pondasi utama dalam membangun kontrak sosial antara sesama individu yang kemudian diserahkan seluruhnya kepada pemerintah. Pemerintah cenderung menjadi semacam asosiasi yang melaksanakan fungsi *agency* untuk menjalankan semua kontrak sosial masyarakat. Konsep ini selanjutnya disempurnakan oleh Locke (1632-1704) dan Roesseau (1712-1778) dalam kontrak sosial yang

lebih manusiawi, dimana hak-hak yang diperintah menjadi perhatian serius bagi yang memerintah. Locke lebih melihat institusi pemerintah sebagai sebuah masyarakat ketimbang sebuah asosiasi sebagaimana defenisi yang dikembangkan oleh Lasky dikemudian hari. Penyempurnaan tersebut bermaksud mengurangi sifat absolutisme pemerintah yang justru menjadi ancaman tersendiri bagi mereka yang diperintah. Jika Hobbes mengasumsikan realitas sosial adalah hamparan konflik disebabkan oleh sifat selfish manusia, maka Locke membangun asumsi dimana realitas konflik dimaksud bukanlah tanpa rasionalitas yang membimbing manusia kepada sifat self-prevention (mempertahankan diri). Maknanya, semua upaya dalam mempertahankan diri bukanlah tanpa alasan yang jelas, kecuali untuk melindungi kepentingan individu sebagaimana sifat-sifat hukum alam. Disinilah pentingnya otoritas yang melampaui semua kepentingan individu. Konsep ini telah memberi banyak kontribusi dalam ilmu hukum seperti upaya pembelaan diri sebagaimana diadopsi dewasa ini.

Sampai disini konsep-konsep diatas setidaknya mampu memberi satu alasan kuat mengapa pemerintah hadir di tengah masyarakat, tidak lain dan tidak bukan kecuali untuk melindungi kepentingan setiap individu dalam kerangka bernegara, dimana pada tingkat praktek ide tersebut membuka peluang

bagi lahirnya pemerintahan totaliter, sentralistik, formalistik dan serba negara. Alasan menjadikan fungsi pemerintah yang pertama dan utama adalah bagaimana melindungi keselamatan setiap individu sebelum akhirnya berkembang pada fungsi yang lebih modern yaitu bagaimana mensejahterakan rakyat. Fungsi pertama melahirkan konsep *nach-state*, sedangkan fungsi kedua menciptakan konsep *welfare-state*. Dalam aspek management pemerintahan, fungsi pertama direfleksikan lewat pengaturan (*regulation*), sedangkan fungsi kedua terwujudkan melalui pemberdayaan (*empowerment*) dan pembangunan (*development*).

Kini marilah kita lihat alasan kedua hadirnya pemerintah dalam konteks terbentuknya pemerintah menurut Marx yang menitikberatkan pada faktor kepemilikan ekonomi. Sebelumnya, disela-sela pemikiran Hobbes dan Locke, Levelers dan Harrington (dalam Schmandht, 2002:336) mengajukan proposal baru yang turut menyempurnakan konsep Locke. Menurut Harrington, properti menentukan bentuk pemerintahan seperti apa yang akan dibentuk. Misalnya, jika properti dikuasai oleh satu orang secara luas maka bentuk pemerintahan yang ideal adalah monarkhi absolut. Jika properti dikuasai secara luas oleh beberapa orang maka bentuk pemerintahan yang tepat adalah monarkhi campuran. Seterusnya, jika properti dikuasai oleh

banyak orang maka bentuk pemerintahan adalah demokrasi. Konsep ini tentu saja bukan hanya akan melahirkan satu tiran, tetapi lebih banyak tiran jika tanpa pemikiran yang tuntas. Sekalipun pemikiran ini bertentangan dengan logika Aristoteles, dimana faktor ekonomi tidaklah etis mengendalikan aspek politik yang lebih mulia, namun bagaimanapun pemikiran Harrington lahir disebabkan pengamatan terhadap realitas sosial yang tak menampakkan pemerintahan hukum, kecuali pemerintahan orang-orang.

Jika pandangan Hobbes meletakkan pada upaya perlindungan sebagai alasan utama, maka pandangan Marx sebenarnya tidaklah terlalu bergeser jauh dalam hal bagaimana melindungi kepentingan materiil setiap individu. Namun demikian, perbedaan khas yang dapat dipahami lebih jauh terletak pada motif apa yang mendorong orang membentuk pemerintahan. Jika Hobbes menggambarkan tentang motif lahirnya pemerintah sebagai insting individu untuk melindungi diri dari bahaya kematian jiwa yang lebih menyakitkan, maka Marx lebih menekankan pada insting ekonomi sebagai alasan hadirnya pemerintahan. Menurutnya, hasrat mengumpulkan kekayaanlah menjadi alasan mengapa setiap individu butuh pemerintahan. Tanpa itu, harta yang dimiliki hanya akan menjadi sia-sia dari ancaman orang lain. Bagi kelas atas tentu saja

berkepentingan untuk melestarikan kekayaannya sejauh mereka mampu mempertahankan dari satu generasi ke generasi selanjutnya. Bagi kelas bawah, kehadiran pemerintah ideal dibutuhkan untuk mendistribusikan sumber daya secara merata sehingga menetes secara adil ke level bawah. Dalam relasi yang lebih jauh, eksploitasi kelompok yang memerintah terhadap yang diperintah dapat memproduksi keuntungan berlebih bagi kelas atas yang pada dasarnya menguasai sumber-sumber vital termasuk kekuasaan. Ketiadaan pemerintahan tentu saja dapat mengganggu relasi keduanya dalam hubungan yang saling menguntungkan terlepas bahwa dalam kenyataannya tidaklah selalu demikian. Terhadap hal ini, Marx tak lupa memberi catatan kritis bagi kelas atas yang memperoleh dan mengendalikan sedemikian besar keuntungan dari kelas bawah tanpa kompensasi yang adil. Jika kita pelajari konsep ini maka hanya ada dua kelas yang dimaksud yaitu kelas atas (kaum borjuis) dan kelas bawah (kaum proletar). Sindiran Marx sebenarnya menunjuk pada kelompok penguasa sumber-sumber vital yang tak lain adalah para pemilik modal (kapital) yang sebagian diantaranya menjelma menjadi kelompok pemerintah. Sedangkan kelas bawah adalah mereka yang selama ini dieksploitasi dan tak lain adalah masyarakat luas dan tak memiliki cukup modal tetapi memberi banyak kontribusi kepada kelas atas alias pemerintah. Kontribusi

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

tersebut diibaratkan mulai dari keuntungan materil pajak hingga kenyamanan tidur seorang borjuis dari petugas jaga malam (satpam). Ringkasnya, guna menjaga pertentangan kelas akibat motivasi ekonomi masing-masing maka satu-satunya alasan adalah menghadirkan pemerintahan untuk melindungi kepentingan material masing-masing. Dari sini dapat dicermati bahwa fungsi pemerintah berkembang dari perlindungan jiwa sebagaimana alasan Hobbes menjadi perlindungan materi seperti penjelasan Marx.

Bagian 27

Melemahnya Keadilan Pemerintah

Dalam acara haul tahun kedua tokoh besar sekaligus mantan Presiden Republik Indonesia, Abdurahman Wahid, kalangan PBNU merayakannya dengan suasana yang berbeda yaitu mempercakapkan kembali serpihan-serpihan lelucon Gus Dur yang penuh makna. Ini tentu berbeda dengan haul sebelumnya yang terkesan padat tahlilan, dzikir dan ritual doa. Salah satu lelucon sederhana disampaikan oleh Said Agil Sirajh tentang perbedaan kehilangan sesuatu antara jamaah Muhammadiyah dan NU. Katanya, sambil mengutip lelucon segar Gus Dur, jika jamaah NU sholat di Masjid Muhammadiyah sudah pasti banyak kehilangan pahala sebab beberapa ritual tentu tak dilaksanakan. Sebaliknya, jika jamaah Muhammadiyah sholat di Masjid NU sudah pasti bukan kehilangan pahala namun kehilangan sandal. Kemungkinan panjangnya ritual dengan segala

bentuk sunnah membuat banyak remaja suka iseng menyambar sandal di depan masjid sebelum jamaah bubar. Humor sentimentil semacam ini memiliki kompleksitas makna pada dua komunitas yang hidup rukun bertetangga. Yang pertama terkesan pesimistis kehilangan investasi akhirat, sedangkan yang kedua sama pesimisnya dikarenakan takut kehilangan investasi duniawiah. Kita tidak akan membahas lebih jauh soal makna implisit dalam senda-gurau Gur Dur, kita ingin mendiskusikan tentang bagian yang paling didzolimi selama ini, bahkan dengan sadar diinjak-injak setiap hari, yaitu sepasang sandal dan keadilan. Dalam sebuah riwayat, seorang pelacurpun bisa memperoleh keadilan masuk sorga lantaran menggunakan sandal untuk memberi minum seekor anjing yang kehausan. Sebaliknya, seorang terhormat seperti Goerge Bush Jr. bisa menjadi manusia paling hina karena dilempar sandal oleh seorang jurnalis frustrasi di sebuah kesempatan.

Bagi masyarakat muslim di Indonesia, hampir pasti setiap orang sering mendengar cerita tentang kehilangan sepasang sandal di Masjid, Musholla, Langgar atau Surau. Mungkin ini agak berbeda dengan ritual agama lain yang boleh memakai sandal hingga kedalam rumah peribadatan. Resiko kehilangan sandal semacam itu meningkat tajam tatkala memasuki ritual ibadah kolektif seperti sholat Jumat, Taraweh, Idul Fithri dan Idul Adha. Sejauh

pengalaman saya sholat berjamaah di kampung sejak kecil, ada saja yang kehilangan sandal, minimal ketukar pasangannya. Para jamaah yang bernasib apes tersebut bisa saja berasal dari kalangan orang kaya, orang miskin, polisi, jaksa, hakim, pengusaha, bupati, sekda, artis, politisi, guru, tentara, bahkan tokoh panutan yang kebetulan memberi khotbah di masjid. Saya bahkan pernah menemukan seorang ustadz selesai ceramah kehilangan sandal, sampai-sampai pengurus masjid dibuat tersipu-sipu malu hingga sedikit geram. Sambil bercanda saya ikut nyelutuk, inilah konsekuensi ceramah ustadz yang sangat menekankan perlunya mengambil hal yang baik-baik saja, dan segera meninggalkan segala hal yang buruk. Kebetulan saja sandal Pak Ustadz masih baik, sedangkan punya sang penyambang sudah butut depan-belakangnya. Dengan ikhlas akhirnya salah seorang pengurus masjid berkorban memberikan sandal buat pak ustadz sambil mencoba sandal butut yang ditinggalkan. Maklum, para pemuda iseng yang suka menyambangi sandal jamaah tak pernah pilih kasih, yang penting pas atau seukuran dengan kakinya. Anehnya, sekalipun telah berkali-kali para jamaah kehilangan sandal, belum pernah sekalipun saya mendengar laporan seorang jamaah mengadukan masalah tersebut ke pihak berwajib untuk disidik, dituntut, bahkan disidangkan di depan hakim pengadilan terdekat. Kalaupun mau, setiap jamaah yang merasa kehilangan berhak

memperkarakan pengurus masjid yang boleh jadi kurang bertanggungjawab terhadap sandal atau sepatu mahal yang menjadi harta pribadi namun nasibnya kebagian diinjak setiap hari. Kalau saja ini terjadi, anda dan saya bisa membayangkan situasi setiap selesai sholat jumat, ratusan jamaah dimana saja akan antrian mengadukan kasus kehilangan sandal untuk kemudian menunggu penyelidikan lebih lanjut sampai akhirnya disidangkan oleh hakim. Saya yakin, semua lembaga peradilan yang ada ditengah-tengah umat muslim tak punya waktu untuk memproses perkara korupsi bahkan sebesar Bank Century sekalipun, karena proses peradilan sandal yang tak pernah selesai setiap pekan di akhir sholat jumat. Belum lagi ketika memasuki bulan suci Ramadhan, Idul Fithri dan Idul Adha, sudah pasti lembaga peradilan kita tak pernah libur. Tentu saja kita membutuhkan polisi, jaksa dan hakim ribuan orang untuk melakukan penyidikan, penuntutan dan penjatuhan hukuman dari yang paling ringan untuk sandal Batata, hingga hukuman paling berat untuk sepatu merek Bally. Terlebih lagi kaum hawa yang harga sandal dan sepatunya tiga kali lebih mahal dari sandal dan sepatu suaminya. Persoalannya apakah lembaga hukum kita mampu memberikan rasa keadilan untuk urusan sepele semacam itu? Tentu saja iya, jika kita bersandar pada adagium hukum, tegakkan keadilan sekalipun langit akan runtuh. Dalam konteks hukum pemerintahan,

pendekatan dalam upaya pemenuhan rasa keadilan dalam masyarakat tidaklah semata-mata dengan mengeja norma hukum secara tekstualitas. Idealitas teks dalam bentuk norma positif seringkali tak sejajar dengan realitas konteks dimana masalah hukum itu terjadi. Itulah mengapa para filosof dalam bidang hukum pada dasarnya mencoba menekankan pentingnya pendekatan hukum secara fungsional dibanding formalitas dalam penyelesaian perkara hukum. Pendekatan fungsional memungkinkan pemenuhan rasa keadilan dicapai tanpa harus bersusah payah mendaftarkan setiap perkara di lembaga peradilan formal. Kalau hukum bertujuan memberi rasa keadilan, maka bukankah lembaga formal hanyalah media untuk mencari keadilan yang kadang tak sesuai dengan apa yang menjadi harapan publik. Sebab itu, penyelesaian masalah hukum secara fungsional dapat dilakukan diluar lembaga persidangan, jauh dari seperangkat aturan birokrasi yang melelahkan, jauh dari tekanan dan pemaksaan polisi, jauh dari tuntutan jaksa yang berlapis-lapis, jauh dari penantian panjang nan tak pasti seorang hakim, bahkan jauh dari penjagaan sipir di lembaga pasyarakatan. Bagi lembaga hukum itu sendiri, tentu saja penyelesaian masalah hukum akan jauh lebih efisien dan efektif, dimana peran polisi, jaksa, hakim dan petugas lembaga pasyarakatan semakin hari semakin berkurang. Bukankah semakin sedikit terpidana dalam

penjara logikanya semakin efektif hukum ditaati masyarakat. Sebaliknya, semakin banyak terpidana dibuih semakin jelas menunjukkan bahwa hukum sedang mengalami demoralisasi dalam masyarakat kita. Kini, apakah sistem yang paling efektif dalam masyarakat sehingga dapat menjembatani pendekatan fungsional dalam penyelesaian perkara sederhana semisal kasus kehilangan sandal, kakao, durian, mangga, pisang atau apa saja yang terasa enteng untuk ukuran masyarakat biasa dimata lembaga peradilan yang semakin garang dewasa ini? Saya berpendapat, kiranya sistem sosial dalam masyarakat itulah yang patut dijadikan lembaga peradilan paling efektif untuk menyelesaikan masalah hukum sedemikian rupa. Kalau saja lembaga adat dan agama sebagai satu kesatuan dari sistem sosial diberi peran maksimal untuk melakukan proses peradilan sederhana ditengah-tengah konsensus masyarakat maka pendekatan hukum formal yang mahal dan berbelit-belit sebagaimana kasus yang dialami AAL di Palu tak mungkin menjadi pilihan terakhir. Sayangnya, kepercayaan kita pada sejumlah pranata sosial kini semakin maya, bahkan sendi-sendi kekeluargaan sebagai institusi paling simpel yang sering menyelesaikan masalah hukum dilingkungan internal kurang mendapat ruang dan apresiasi. Semua itu menunjukkan bahwa sistem sosial kita kian hari kian longgar, dimana semua masalah terlalu cepat dibawa keruang negara. Pada

titik itu negara bertindak menurut kacamataanya sendiri yang bersifat bebas dan mandiri sebagaimana dibayangkan Hobbes dalam legenda Leviathan. Maka jangan heran jika untuk urusan kehilangan sandal sampai perceraian suami istri berjubel diatas meja penegak hukum hingga menjadikan polisi kita paling ahli dalam hal penyelesaian perkara semacam itu. Akhirnya, tiba giliran kasus sebesar Gayus, Nazaruddin atau Nunun tak mampu dipetakan sedemikian jelas, sekalipun menurut orang awam sangatlah terang-benderang. Tentu saja kita paham sebab para penegak hukum hanya lihai menyelesaikan perkara sandal yang selama ini sebenarnya tak pernah dicari lagi oleh sebagian besar jamaah yang merasa kehilangan sandal sepulang sholat berjamaah. Atau jangan-jangan polisi kita kehilangan keahlian sebagai polisi profesional hingga terlalu sibuk menjadi artis sebagaimana pernah diperankan oleh mantan Briptu Norman, atau menjadi pawang ular seperti Briptu Budi dari Banyumas.

Oleh: *Dr. Muhadam Labolo*

Bagian 28

Menyoal Eksistensi Muspida

Di ranah publik kita seringkali menghabiskan energi guna mempersoalkan berbagai hal yang tak cukup berdasar sebagai artefak peninggalan rezim orde baru. Se jauh itu masih relevan saya setuju saja, bahkan kalau perlu kita pertahankan. Sebagai contoh keberadaan Muspida di jaman orde baru yang memiliki kewenangan setara dalam mengendalikan persoalan sosial politik di level pemerintah daerah masing-masing. Ditingkat Kabupaten/Kota terdapat Muspida Tingkat II, di level Provinsi terdapat Muspida Tingkat I. Maklum, militer pada waktu itu memiliki fungsi sosial politik yang sangat dominan. Kini, militer kembali ke barak menjaga pertahanan, polisi mengalami reposisi sebagai penjaga keamanan masyarakat, sedangkan kejaksaan diberi kewenangan independen yang relatif steril dari intervensi eksekutif. Demikianlah perubahan

tersebut pasca reformasi tahun 1998. Persoalannya kini, masih adakah Muspida dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah? Catatan singkat ini mudah-mudahan bisa mencerahkan kita semua sehingga tak larut dengan paradigma masa lampau sekalipun cassing daerah kita terkesan sudah reformis, demokratis dan desentralistik. Sejak perubahan undang-undang pemerintahan daerah dari UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah menjadi UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah hingga revisi UU No. 32 Tahun 2004 kita hampir tak menemukan kembali landasan normatif tentang Musyawarah Pimpinan Daerah (Muspida). Satu-satunya landasan yuridis Muspida di masa orde baru adalah Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 1986 tentang Musyawarah Pimpinan Daerah sebagai amanah UU No. 5 Tahun 1974. Musyawarah Pimpinan Daerah dalam Keppres tersebut adalah sebuah forum konsultasi dan koordinasi antara Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dan Bupati/Walikota serta Kepala Daerah Tingkat II dengan pejabat-pejabat ABRI di daerah serta aparatur-aparatur pemerintah lainnya dalam rangka mewujudkan dan memelihara stabilitas nasional dan pembangunan nasional di daerah. Tujuan pokok diadakannya Muspida tak lain pertama, mengkoordinasikan, mengintegrasikan, dan menyinkronisasikan pelaksanaan tugas aparatur pemerintahan di daerah secara berdaya guna dan berhasil guna. Kedua, melakukan penilaian atas

intensitas dan ekstensitas gangguan ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat serta menentukan langkah-langkah yang dipandang perlu baik yang bersifat pencegahan maupun penanggulangannya. Ketiga, menentukan sistim dan tata cara pengamanan pelaksanaan kebijaksanaan/program pemerintah guna mewujudkan stabilitas nasional dalam rangka menyukseskan pembangunan nasional. Dalam pasal 4 ayat (2) dijelaskan bahwa unsur Muspida di level Kabupaten/Kota terdiri dari Bupati/Walikota Daerah Tingkat II, Komandan Distrik Militer (Kodim), Kepala Kepolisian Resort (Kapolres) dan Kepala Kejaksaan Negeri (Kajari). Secara teknis, rapat Muspida kala itu dipimpin oleh Bupati/Walikota sebagai Kepala Daerah. Musyawarah dilaksanakan atas dasar asas Gotong-Royong dengan sikap dan suasana kekeluargaan, serta dengan menjaga dan meningkatkan saling pengertian antara segenap peserta musyawarah yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan. Pangkal tolak musyawarah adalah persatuan dan kebulatan untuk memecahkan segala persoalan yang timbul dalam menyelenggaraan tugas dengan selalu mengutamakan kepentingan nasional atau kepentingan umum di atas kepentingan bidangnya masing-masing. Pada komposisi Muspida tersebut, Sekretaris Daerah karena jabatannya duduk sebagai Sekretaris Muspida. Biaya pelaksanaan kegiatan dibebankan pada APBD masing-masing. Lalu, bagaimanakah nasib keppres tersebut pasca perubahan rezim pemerintahan daerah?

Secara azas hukum umum tentu saja tak berlaku lagi sebagaimana yang kita pelajari, *lex posterior derogat lex priori*. Singkatnya, sejauh ini forum Muspida dapat dikatakan tak ada dasarnya. Status kepala daerah bersifat otonom sebagai wujud dari kebijakan desentralisasi, sedangkan ketiga unsur lain merupakan wujud dari kebijakan dekonsentrasi. Sebagaimana kita ketahui dalam UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, diantara 5 kewenangan yang tak didesentralisasikan termasuk pertahanan, keamanan dan peradilan. Akibatnya, secara teknis tentu saja kita agak kesulitan mendudukkan keempat unsur tersebut sebagai apa yang kita kenal dengan Muspida. Itulah mengapa pada aspek operasional keuangan APBD terkesan dilarang untuk di share dalam hubungan memperkuat tugas-tugas instansi vertikal di daerah. Alasannya sederhana, semua instansi vertikal telah memiliki anggaran khusus, sekalipun faktanya selalu kurang sehingga mesti bersandar pada dukungan logistik pemerintah daerah. Jika secara yuridis lemah, maka apakah secara filosofistik dan sosiologis tak dapat diterima? Saya kira belum tentu, sebab melihat latar belakang dibentuknya forum Muspida tentu saja kita merasa masih relevan. Pertimbangan mendasarnya menurut saya adalah untuk memperlancar pelaksanaan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok negara sebagai konsekuensi kebijakan desentralisasi dan dalam upaya membina kestabilan pemerintahan

serta kesatuan bangsa sehingga perlu mewujudkan kerja sama antara aparatur pemerintah di daerah. Inilah yang kita kenal sebagai tugas pemerintahan umum (*algemenebestur*). Dengan demikian, Muspida tidaklah dapat dipandang keberadaannya sebagai lembaga formal lagi semacam dulu, tetapi lebih dalam konteks fungsional dengan pertimbangan sebagaimana saya sebutkan diatas. Dengan eksistensi demikian maka Muspida lebih fleksibel sepanjang dipandang perlu oleh pemerintah daerah, tidak bersifat mengikat seperti bayangan kita sejauh ini. Namun kita tak perlu khawatir bahwa kekosongan tersebut kini disadari oleh pemerintah, dimana ketiadaan forum koordinasi penyelenggara pemerintahan umum di daerah seringkali menghambat sinergi kegiatan pemerintahan umum. Contohnya, siapakah yang akan mengawal empat pilar utama yaitu, UUD 1945, Pancasila, *Bhinneka Tunggal Ika* dan NKRI? Tentu saja urusan semacam itu tidak hanya disandarkan pada pimpinan MPR, DPR dan DPD di Jakarta. Lebih dari itu masalah teknis yang dihadapi adalah ketiadaan sumber pembiayaan yang jelas sehingga mempersulit koordinasi dan sinergi dilapangan. Kondisi ini mengakibatkan unsur-unsur dalam Muspida saling berharap lahirnya inisiasi. Saling diam menjadi serba salah dalam perspektif pemerintahan, terlalu inisiatif juga dipandang bermaksud lain oleh publik. Disinilah dilema yang dihadapi ketika berhadapan dengan rakyat dan media lokal. Melalui

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

revisi undang-undang pemerintah daerah, kedepan daerah dapat membentuk forum penyelenggara pemerintahan umum. Dalam konteks ini Badan Kesbangpol akan memainkan peranan yang lebih besar dibanding dewasa ini yang terkesan tak memiliki urusan signifikan. Tentu saja keanggotaan forum melibatkan semua pimpinan lembaga penyelenggara pemerintahan umum khususnya Polri, TNI, dan Kejaksaan di daerah. Sedangkan sumber pembiayaan dapat berasal dari APBD dan dapat dibantu oleh APBN. Sambil menunggu revisi undang-undang pemerintahan daerah sebagai landasan normatif, saya kira kita tak perlu mempersoalkan kedudukan Muspida dari aspek tersebut sekiranya secara filosofistik dan sosiologis masih relevan dan dapat kita terima bersama. Dengan demikian Muspida dapat bekerja secara fungsional, sekalipun bukan merupakan lembaga formal sebagaimana pernah kokoh dimasa lalu.

Bagian 29

Tragedi Lembaga Pendidikan, Renungan Bagi Pendidikan Pemerintahan

Tulisan singkat seorang dosen muda tentang kebiasaan mahasiswa mencari nilai dan bukan ilmu dari perguruan tinggi lokal di harian *Luwuk Post* (Jan:2012) cukup menggelitik kita sebagai sesama pekerja di bidang pendidikan. Didalamnya mengandung idealisme seorang dosen yang saya kira mulai langka diperoleh diberbagai perguruan tinggi dewasa ini. Maklum, banyak dosen dan guru yang mulai kehilangan idealisme dan bersikap pragmatis di tengah dilema pilihan hidup yang semakin sulit. Lunturnya idealisme membuat sebagian dosen dan guru tak malu dan tak pantang untuk berselingkuh dengan mahasiswa dan muridnya guna memudahkan kelulusan, minus ilmu yang sesungguhnya. Menjadi dosen dan guru merupakan pilihan yang tak berbeda dengan profesi lainnya. Namun demikian ia memiliki kekhususan sebagaimana makna yang

terkandung didalamnya. Guru, dalam bahasa sanskerta merupakan gabungan dua kata 'gu'dan 'ru', yang berarti kegelapan (darkness) dan terang (light). Maksudnya, seorang guru membawa kita dari ketidaktahuan menjadi tau, mengubah dari tidak paham menjadi mengerti, atau dalam bahasa lain mengubah kita dari bodoh menjadi pandai, dan bukan sebaliknya. Mungkin ini yang menjadikan jabatan dosen atau guru adalah profesi paling prestisius kedua diantara pekerjaan lain menurut sebuah survei di Amerika Serikat. Dosen dan guru menjadi sosok idealisme ilmu sekaligus kamus berjalan untuk digugu dan ditiru, bukan sumber konflik, apalagi jika sampai ada guru yang turun ke jalan sambil membawa senjata tajam, saya kira itu bukan guru melainkan preman jalanan. Seorang dosen dan guru memang tak semestinya menjadi orang kaya, sebab sepanjang hidupnya ia hanya mengumpulkan ilmu pengetahuan, bukan harta. Kecuali ia memiliki usaha lain yang sah untuk menutupi kekurangan disanaisini. Kalau guru dan dosen lebih mementingkan nilai daripada ilmu yang diajarkan, saya yakin yang akan di produk hanyalah kumpulan manusia penuh gelar di kanan-kiri nama, namun jauh dari kompetensi yang diharapkan. Ironisnya, mereka yang penuh gelar tadi justru tampil di ruang birokrasi yang justru menjadi pelayan masyarakat. Saya kuatir, jika kebanyakan isi lembaga pendidikan adalah dosen dan guru yang tak kompeten, maka bukan saja ia

menjadi ancaman bagi masyarakat dan pemerintah, sekaligus menggerogoti lembaga pendidikan itu sendiri secara internal. Tanpa menutup mata, semua gejala tersebut kini menerpa tidak saja pada lembaga pendidikan dimana saya mengabdikan diri, bahkan universitas sekelas UI saja harus mengintropeksi diri ketika BPK (2012) menemukan 41 M dana pendidikan yang tak jelas penggunaannya. Kalau ini terjadi terus-menerus, saya kira kita hanya menunggu kapan lembaga pendidikan semacam itu menunggu dibubarkan sebagaimana tragedi sekolah binatang yang diceritakan oleh Jansen Sinamo, seorang guru etos Indonesia dalam buku sederhana tentang Sains, Etika dan Keluhuran (Inspirasi dan Trilogi Pemikiran, 2011:156). Saya menyampaikan kembali cerita ini tanpa mengubah isi dan redaksinya agar mudah kita pahami sebagaimana kutipan pada buku aslinya.

Suatu ketika dimasa lalu, bangsa binatang sakit hati karena dilecehkan bangsa manusia. Rasa direndahkan ini muncul setelah datang laporan dari kucing, anjing, babi dan sapi, yang sebagai ternak peliharaan setiap hari mendengar umpatan, makian dan sumpah serapah manusia dengan menggunakan nama-nama mereka dan dengan nada sangat emosional. Untuk membuktikan sebaliknya, bangsa binatang bertekad meningkatkan peradaban mereka. Komite sekolahpun dibentuk. Setiap suku hewan diwakili oleh seekor tetua yang dianggap

paling bijak dalam komunitasnya.

Pada saat mereka membahas kurikulum, suku burung mengusulkan pelajaran terbang harus ada. Suku kelelawar menghendaki niscayanya pelajaran teknik tidur dengan kepala dibawah. Adapun suku cicak menekankan perlunya pelajaran merayap di langit-langit. Begitulah, dalam kurikulum sekolah binatang itu, terdapat mata pelajaran yang sangat menarik; berkicau, berkotek, berenang, mendesis, mematuk, menerkam, melenguh, mengaum, menyelam, dan melompat. Semua ini digolongkan dalam kelompok pelajaran dasar. Ditingkat menengah, terdapat berbagai pelajaran yang lebih canggih; teknik pura-pura mati, kiat kreatif berganti kulit, menukik tanpa bunyi, dan membelit mangsa tanpa gejolak. Ditingkat lanjut pelajaran mencakup ilmu-ilmu yang lebih hebat; pedoman bermetamorfosis, teknik menyembunyikan diri sendiri, jurus kawin sambil terbang, dan rahasia bernafas dalam lumpur kental. Juga diputuskan, jika putra-putri binatang itu tamat, setiap lulusan tingkat dasar akan mendapat gelar Pr (singkatan dari Prigel), alumni tingkat menengah diberi gelar Tr (singkatan dari Trengginas), dan tamatan tingkat lanjut berhak memakai gelar Pw (singkatan dari Piawai). Mereka berharap nama binatang sekolahan akan lebih bergengsi, misalnya Bebek Peking Pr, Ular Beludak Tr, atau Tupai Pedidit Pw. Mereka tak mau

kalah dengan anak manusia yang sangat bangga dengan gelar-gelar sekolah seperti BA, MA, atau Ph.D. Dan seperti manusia, mereka juga percaya bahwa bergelar berarti sukses. Binatang sungguh ingin setara dengan manusia dan dihargai penuh martabat.

Tetapi sesudah meluluskan 10 angkatan, sekolah binatang itu akhirnya dibubarkan. Sebab utamanya; sekolah binatang dinilai gagal total. Gelar-gelar yang sempat diberikanpun dicabut semua. Gelar Pr, Tr, dan Pw dianggap hanya banyolan gombal. Apa gerangan sebab sejatinya? Binatang tidak sanggup mengevaluasi. Pokoknya, sekolah dibubarkan karena hasilnya jelek. Begitu saja. Namun, karena bangsa manusia suka meneliti, maka diturunkanlah satgas pencari fakta. Tim inilah yang akhirnya berhasil menemukan sebab fundamental kegagalan itu.

Kesimpulan terpenting; sekolah binatang itu gagal karena semua mata pelajaran setiap murid mendapat nilai minimum C. Kesimpulan ini diperoleh sesudah menganalisis sejumlah fakta yang aneh. Ditemukan, misalnya, dalam pelajaran berenangpun Ikan hanya mendapat nilai C. Dalam pelajaran terbangpun Burung juga dinilai C. Demikian pula nilai Rusa dalam berlari dihargai dengan C saja. Pokoknya setiap binatang cuma mendapat C dalam kompetensi alamiah masing-masing. Yang paling

aneh, meskipun nilai mereka C di rapor, ketika ujian dilapangan, kompetensi itu hanya pantas mendapat nilai F, alias tidak kompeten sama sekali. Bagaimana mungkin persekolahan merusak kompetensi alamiah anak-anak binatang itu? Rupanya, saat praktikum berenang sayap Burung rusak parah, sehingga saat dipakai dalam praktikum terbang, sayap itu tak berguna lagi. Namun burung mendapat C juga dalam terbang maupun berenang karena ia tidak pernah absen dan suka menolong teman. Ketika praktikum bernafas dalam lumpur berlangsung sayap Kelelawar berpatahan, sehingga saat ia harus praktikum terbang malam, arahnya jadi ngawur dan suka menabrak pohon. Namun Kelelawar mendapat C dalam keduanya karena ia selalu bersikap sungguh-sungguh dan hormat pada guru. Pokoknya, semua anak binatang cuma mendapat C dalam setiap mata pelajaran, bukan karena kompetensinya memang lumayan, tetapi karena soal-soal diluarnya.

Fakta dibalik rapor dan ijazah, semua lulusan sekolah binatang ternyata sama sekali tidak kompeten. Mereka seharusnya diberi nilai E dan F saja. Salah satu buktinya, ketika lowongan kerja untuk penerbang dibuka, dari 10 ribu burung yang melamar yang diterima cuma 12 ekor saja. Sesudah diterimapun, statusnya cuma pegawai honorer dengan gaji ala kadarnya untuk sekadar hidup dari bulan ke bulan. Inilah tragedi sekolah binatang

sehingga dibubarkan pada akhirnya. Bagaimanakah pendidikan pamong praja kita yang setiap tahun mencetak kader pemerintahan ? Mungkin kita perlu membenahi diri lebih awal.

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

Bagian 30

Industrialisasi Lokal dan Dilema Kewenangan

Dalam empat belas tahun terakhir pasca reformasi, industri lokal di Indonesia tumbuhaksana cendawan di musim hujan. Atas nama otonomi pemerintah daerah memberikan izin seluas-luasnya untuk eksplorasi dan eksploitasi semua mineral dan tambang yang bersemayam di perut bumi nusantara. Akibatnya, fisik bumi penuh lubang dimana-mana ibarat jerawat batu yang tumbuh subur tak berkesudahan. Dampak industrialisasi tersebut telah mengubah perilaku psikis masyarakat lokal dalam aneka sudut pandang. Secara ekonomi, industrialisasi telah mengubah status sekelompok masyarakat naik kelas menjadi orang kaya baru. Pada kelompok akar rumput, industrialisasi telah membuka pundi-pundi lapangan kerja mulai dari satpam hingga jajaran elite perusahaan. Mereka yang dulu mengais rezeki di emperan jalan kini setidaknya puas sebagai

Oleh: Dr. Muhadam Labolo

kaki tangan perusahaan di hilir hingga hulu. Yang paling mujur adalah sejumlah aristokrat lokal pemilikan tambang yang memperoleh kompensasi ganti rugi lewat klaim warisan nenek moyang. Mereka yang berada dilingkungan birokrasi sekalipun tak menikmati langsung resapan industrialisasi, namun terdapat banyak celah yang mendorong perilaku kolusi, korupsi dan nepotisme sebagai jalan pintas agar terjadi semacam redistribusi, stabilisasi dan alokasi sumber daya. Dengan memanfaatkan kesamaan identitas, celah kolusi dilakukan dalam perkara memudahkan izin industri pertambangan misalnya. Komposisi perusahaan tambang biasanya disisipi elit mantan birokrat militer dan sipil yang memiliki akses langsung dengan jajaran pemerintah berkuasa baik di daerah maupun pusat. Semua itu untuk mempermudah mobilitas dan keamanan semesta perusahaan. Birokrasi memperoleh keuntungan awal dengan mengutip milyaran rupiah mulai dari anak tangga pemerintah desa hingga level pemerintah daerah. Disini terjadi semacam persengkokolan (korupsi) yang banyak dicurigai publik namun tak memiliki kekuatan untuk menghentikan. Nepotisme berkembang lewat jalur rekrutmen yang memungkinkan birokrasi mendapatkan jatah dalam menempatkan sanak famili di perusahaan. Kondisi tersebut menjadikan birokrasi hidup mutualistik dengan semua industri pertambangan. Dengan daya tawar (positioning)

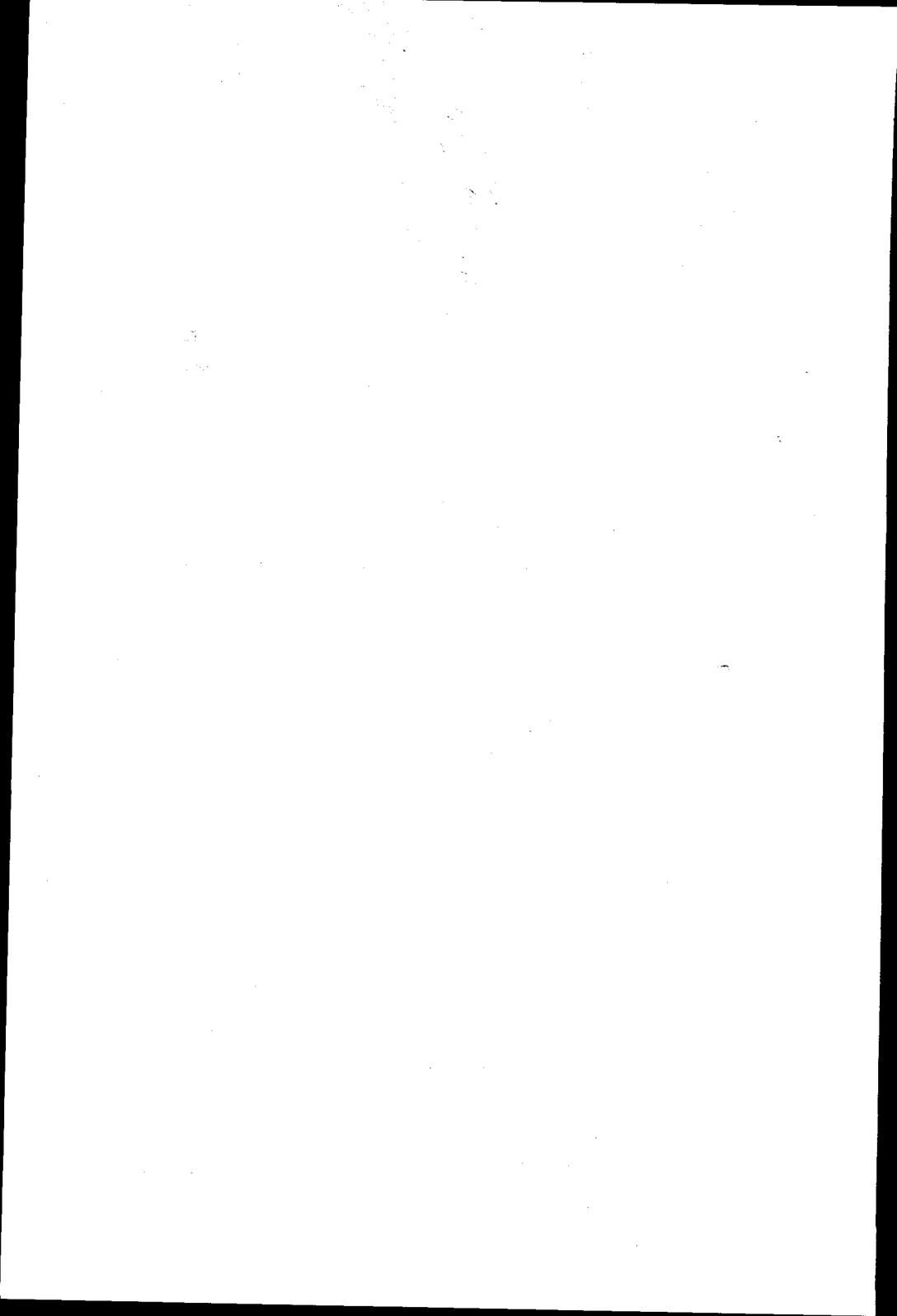
seperti itu, birokrasi tak lebih sebagai underdog perusahaan yang diperlukan manakala perusahaan mengalami tekanan publik. Itulah mengapa ketika perusahaan melakukan banyak kesalahan birokrasi seperti membisu seribu bahasa. Secara sosiologis industrialisasi telah mengacak sebagian sistem sosial menjadi serba kabur dan memprihatinkan. Sebagian generasi muda mulai beralih dari karakter agraris ke sektor industrial. Indikasinya dari pemujaan alam sebagai rahmat dan jaminan subsistensi dari Tuhan menuju pembiaran alam di eksploitasi bahkan deforestasi bagi kepentingan industri. Semua mulai diterima dengan lapang dada sekalipun disana-sini terdapat resistensi yang mulai menjinak. Mereka yang dulunya vokalis kini hanyalah vocal group yang hidup senada dan seirama dengan perusahaan. Pola hubungan masyarakat bergeser drastis dari emosional menuju rasionalitas. Dampak diberbagai sudut sosial meningkatnya angka perceraian dan menggejalanya perselingkuhan. Batas-batas moralitas dan etika mulai menyusut sekaligus kehilangan pamor diterjang sejumlah alasan rasional yang memuliakan kehidupan duniawiah. Agama menjadi ritualitas semata untuk menghibur orang mati (takziah dan tahlilan). gunting rambut, sunatan, siram kubur dan syukuran tertentu. Kaum penganjur kebaikan semacam Ustadz, Imam Kampung dan Pendeta dipandang hanyalah simbol bagi keselarasan dan harmonisasi antara yang hidup dan mati. Mereka yang tadinya kukuh mempertahankan

tradisi kini lebih pragmatis menyelesaikan berbagai hal yang paling menguntungkan secara ekonomi. Hilangnya idealisme mengakibatkan langkanya sumber daya bagi investasi kepemimpinan lokal, yang tersisa hanyalah kaum oportunistik yang bersedia melakukan kompromi sepanjang menjanjikan profit bagi individu dan kelompok. Secara politik, industrialisasi lokal telah mendorong semacam spirit untuk merdeka dari induk kekuasaan agar dapat mengontrol sumber daya yang terhampar luas di depan mata. Idealnya mereka yang beruntung adalah yang mampu mengontrol masa lalu untuk kepentingan masa kini, atau mengontrol masa kini untuk kepentingan masa akan datang (Latif:2012). Sayangnya, kaum pelopor pemekaran di dominasi oleh elit lokal yang kecewa akibat redistribusi sumber daya dinilai diskriminatif dan tak alokatif. Kalaupun semua impian tadi terpenuhi bisa dibayangkan bagaimana pemerintahan daerah dikelola oleh segerombolan aktor tanpa idealisme membangun pemerintahan daerah, kecuali melampiaskan dendam kesumat akibat kekecewaan selama ini lewat pengerukan kekayaan secara sistemik, masif dan terencana. Semua gagasan dan alasan yang diajukan dalam proposal pemekaran hanyalah perisai untuk menutupi kepentingan yang lahir dari pemikiran tak waras. Gejala tersebut menguat lantaran hilangnya ketokohan lokal akibat kemiskinan dan kebodohan yang selama ini menimpa sebagian besar masyarakat

di daerah. Jika dulu kekayaan alam tersedot secara sentralistik pada satu dua orang dan terkontrol, hari ini kekayaan alam terdistribusi pada banyak orang sekaligus sulit dikontrol. Industrialisasi lokal tampak seperti gejala sinetrikal yang berakhir dengan konfliktual tak berkesudahan. Izin usaha dari satu tangan dengan mudah berpindah ke tangan lain lewat harga dan kepentingan yang berbeda-beda. Semua itu merupakan permainan kotor yang sengaja dilakukan untuk mengeruk keuntungan sekaligus mengelabui pajak yang menjadi kewajiban. Rakyat di daerah dan negara secara utuh benar-benar ketiban sampah, erosi, serta kekosongan kas yang tak terhingga sebagai akibat kegagalan renegotiasi kontrak karya selama ini. Kini, bagaimanakah menyelesaikan kependiran kita dalam mensyukuri industrialisasi lokal yang menguras bahan baku tak dapat diperbaharui bagi masa depan generasi berikutnya? Menarik kewenangan di level provinsi sebagaimana ekspektasi pemerintah bukanlah penyelesaian yang terbaik di tengah mengendornya kesadaran para pemimpin lokal dalam berpemerintahan. Kalau dimasa lampau kita suka mengkritik desentralisasi kewenangan dari pusat ke kabupaten/kota hanya menciptakan raja kecil dari raja besar, maka bukankah menarik kewenangan perizinan termasuk pengelolaan tambang ke tingkat provinsi sama saja dengan menciptakan raja baru diantara raja besar dan raja kecil? Yang penting bagi

kita adalah bagaimana memastikan agar amanah konstitusi Pasal 33 UUD 1945 benar-benar memiliki mekanisme yang jelas dimana bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai negara dan dipergunakan bagi sebesar-besarnya kepentingan rakyat, bukan penguasa apalagi pengusaha. Faktanya, semua pesan konstitusi diatas jatuh ketangan penguasa yang kebetulan pengusaha. Pasca reformasi trend kekuasaan di pusat dan daerah bergeser dari kelompok aktivis ke kelompok pengusaha sebagaimana analisis Baswedan (2011). Menurutnya, trend kekuasaan orde lama dikendalikan kelompok militer, orde baru oleh kelompok nasionalis dan militer, orde reformasi cenderung dikendalikan oleh kaum aktivis, artis dan pengusaha. Kombinasi yang sempurna sebagai penguasa sekaligus pengusaha memungkinkan kepala daerah dengan mudah mentransfer APBD dari organisasi publik ke organisasi swasta/privat. Dengan modal legitimasi sebagai penguasa, sebagian alokasi dalam postur belanja langsung dan tak langsung dapat dipreteli satu persatu menuju aliran dana pribadi. Lewat sejumlah perusahaan berlabel Anak, Menantu, Ponakan dan Istri (AMPI), sejumlah program dan kegiatan di iris tipis menjadi bagian-bagian kecil agar aman dari interogasi publik. Sebagai pengusaha, cara kerja pemerintah daerah dengan segala kewenangan yang melekat padanya cenderung memandang bahwa efisiensi dan efektivitas hanya

mungkin diperoleh jika modal yang dikeluarkan seminim mungkin untuk memperoleh hasil yang sebesar-besarnya bagi keuntungan pribadi. Sebagai pengusaha tentu saja rakyat dipandang sebagai objek projek bagi keuntungan perusahaannya. Akhirnya, seluruh aku-mulasi laba ditentukan di suatu muara kemudian di hitung sendiri sebagai keuntungan bagi pengembalian modal selama transisi pemilukada.





Tentang Penulis

Muhadam Labolo, dilahirkan di Pagimana, Kabupaten Banggai, Provinsi Sulawesi Tengah, tanggal 5 Agustus 1972. Gelar Sarjana Pemerintahan diperoleh dari Institut Ilmu Pemerintahan (IIP) Jurusan Politik Pemerintahan pada tahun 2001, setelah sebelumnya menyelesaikan Program Diploma III di Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri Jatinangor untuk derajat Ahli Madya Pemerintahan pada tahun 1995. Magister Ilmu Pemerintahan diperoleh dari kerjasama Institut Ilmu Pemerintahan dengan Universitas Padjajaran Bandung pada tahun 2005. Sedangkan Program Doktoral konsentrasi ilmu pemerintahan diselesaikan pada universitas yang sama tahun 2010. Dibidang organisasi kemahasiswaan pernah menjabat sebagai Ketua Umum Senat Mahasiswa Institut Ilmu Pemerintahan.

Pengalaman sebagai praktisi Pemerintahan. penulis pernah menjabat sebagai Lurah Bara di Kota Palopo, Staf Pemerintahan Kecamatan Wara Utara, Staf PMD Provinsi Sulawesi Selatan dan Pemerintahan Kabupaten Luwu. Diangkat menjadi Dosen Tetap di Institut Ilmu Pemerintahan sejak tahun 2003. Penulis juga mengajar pada sejumlah lembaga Diklat sekaligus menjadi Direktur pada Pusat Kajian Strategik Pemerintahan (PKSP), mengajar pada Pusat Studi Investasi Keuangan (PSIK), Pusat Pengembangan Ekonomi dan Pemerintahan Daerah (PUSKEPDA), Pusat Pembangunan Pemerintahan Daerah (P3D) dan memenuhi sejumlah undangan sebagai pembicara dalam workshop di berbagai daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan lebih dari 400 kali mengajar DPRD dan eksekutif se-Indonesia sejak tahun 2004. Selain mengajar di almamater (IIP) Jatinangor, penulis juga merupakan pengajar tetap pada TOT Diklat Departemen Dalam Negeri Bidang Legislatif. Sejak tahun 2004 lebih dari 1000 kali memenuhi undangan sebagai narasumber DPRD se-Indonesia. Pernah menjabat sebagai Asisten Direktur III Bidang Keprajaan IPDN Makassar setelah sebelumnya menjabat sebagai Kepala Pusat Pengkajian Bidang SDM dan Kepala Pusat Bidang Pembangunan dan Kependudukan pada Lembaga Kajian Strategik Institut Ilmu Pemerintahan/IPDN. Selain itu, pada Januari-Maret 2008 penulis pernah terlibat sebagai

staf ahli BKCSI dan DPD-RI PAH 1 dalam kajian evaluasi pemekaran wilayah, revisi undang-undang pemerintahan daerah serta pembahasan rancangan undang-undang wilayah negara (2009).

Pada bulan Februari – April 2004 penulis pernah mengenyam Diklat Teknologi Informasi di National Institute of Rural Development Hyderabad – India, serta Study Comparacy untuk pengembangan kapasitas lembaga IPDN di National School Openbaar Besture (NSOB), European Institute of Public Administration (EIPA) dan Maastrich University di Belanda dan Belgia pada tahun 2005. Study Comparacy bidang pemerintahan dan seminar international pernah dihadiri di Singapura, Thailand, Malaysia, China dan Hongkong sejak tahun 2005. Terakhir penulis juga aktif sebagai penulis tetap sekaligus pimpinan redaksi Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan Widyapraja yang diterbitkan oleh Institut Ilmu Pemerintahan dan Media Pamong oleh Forum Komunikasi Alumni Institut Ilmu Pemerintahan. Beberapa buku awal yang pernah ditulis yaitu Memahami Ilmu Pemerintahan, Beberapa Pandangan Dasar Tentang Ilmu Pemerintahan, IPDN Recoveri, Kepemimpinan Bahari, Dinamika Demokrasi, Politik dan Pemerintahan (2), serta Menguatkan Pemerintahan Mencegah Negara Gagal adalah karya sederhana yang cukup populer dikalangan Mahasiswa.

