

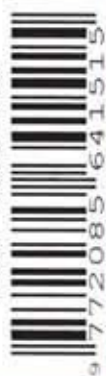
Jurnal

Sosial Demokrasi

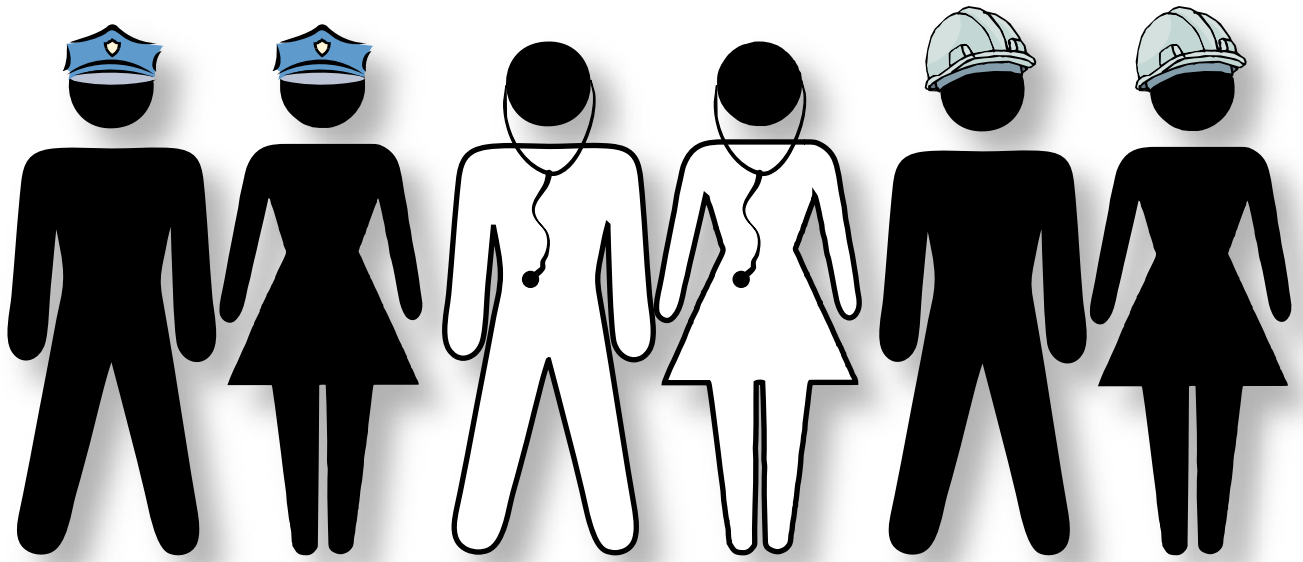
Jalan Sosial Demokrasi untuk Indonesia



ISSN 2085-6415



9 772085 641515



Hak kita **sama**
Pekerjaan kita **sama**
Upah kita seharusnya juga **sama!**

Jurnal Sosial Demokrasi



Daftar Isi

Pengantar Redaksi MENIMBANG ARAH GERAKAN SOSIAL DEMOKRASI DALAM PEMERINTAHAN BARU	4
Laporan Utama Resume Diskusi GERAKAN SOSIAL DEMOKRASI DAN PENTINGNYA PETA JALAN (ROAD MAP) DALAM PEMERINTAHAN BARU	15
Artikel MENGALKULASI GERAKAN SOSIAL DEMOKRASI DALAM PEMERINTAHAN BARU	20
Artikel BURUH DAN KEMISKINAN	25
Artikel MASA DEPAN KEMERDEKAAN PERS, INFORMASI DAN DEMOKRASI	44
Artikel PENGALAMAN GORONTALO DAN KABUPATEN BANTUL	50
Artikel TANTANGAN EKONOMI INDONESIA LIMA TAHUN KE DEPAN	57
Artikel MENCARI FORMAT PENGELOLAAN UTANG UNTUK PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN	60
Artikel <i>THE MARKET IS NOT ENOUGH:</i> Kegagalan Pasar Neoliberal dan Jalan Sosial Demokrasi	67
Profil Organisasi sefa : <i>Safe Emergency for Aceh</i>	76
Serial Sejarah Sosdem "Sosial Demokrasi" di Amerika Latin: JALAN ALTERNATIF ATAU BENTUK KOMPROMI TERHADAP NEOLIBERALISME?	78
Resensi MENAKAR PETA JALAN GERAKAN BURUH INDONESIA	86

Dewan Redaksi

Ketua : Amir Effendi Siregar
Wakil Ketua : Ivan Hadar
Anggota : Faisal Basri
Mian Manurung
Nur Iman Subono
Arie Sujito

Pelaksana Redaksi

Koordinator : Azman Fajar
Redaksi : Puji Riyanto
Launa

Alamat Redaksi

Jl. Kemang Selatan II No.2A
Jakarta 12730
Telp. 021 -719 3711 (hunting)
Fax. 021 - 7179 1358

Jl. Mampang Prapatan XIX No.34
Mampang - Jakarta Selatan
Telp/Fax. 021 - 798 4559

Ilustrasi*

Kuss Indarto
Friedrich-Ebert-Stiftung

Layout

Malhaf Budiharto

Penerbit**

Pergerakan Indonesia dan Komite
Persiapan Yayasan Indonesia Kita

ISSN: 2085-6415

*) Dilarang mengkopi dan memperbanyak
ilustrasi tanpa seijin Friedrich-Ebert-Stif-
tung

**) Untuk mendapatkan edisi softcopy silakan
lihat di www.fes.or.id

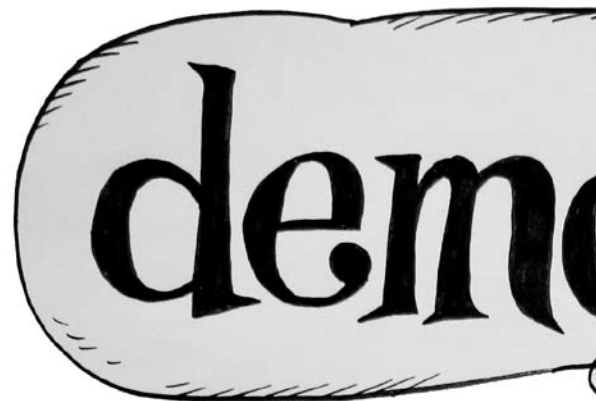


Menimbang Arah Gerakan Sosial Demokrasi dalam Pemerintahan Baru

SECARA prosedural, pemilihan presiden (pilpres) Indonesia edisi ketiga (pasca rezim otoritarian Orde Baru) yang berlangsung 8 Juli lalu, praktis telah usai. Hasilnya, dari tiga pasang capres-cawapres yang berlaga—Mega-Prabowo, SBY-Boediono, dan JK-Wiranto—pasangan nomor urut dua SBY-Boediono, faktual tak cuma tampil sebagai pemenang, namun prosesi pilpres ternyata cukup digelar satu putaran; persis seperti yang prediksi banyak lembaga survei. Pasangan SBY-Boediono—yang dituding banyak pihak akan kembali mengusung gagasan ekonomi neo-liberal—berdasarkan hasil rekapitulasi akhir KPU, berhasil mendulang perolehan suara terbesar: 73.874.562 (60,80%). Sementara pasangan Megawati-Prabowo dan JK-Wiranto—yang berada di peringkat kedua dan ketiga—hanya sanggup meraup suara masing-masing sebesar 32.548.105 (26,79%) dan 15.081.814 (12,41%); jauh di bawah perolehan suara pasangan SBY-Boediono.

Indikasi kuat kemenangan pasangan SBY-Boediono dalam pilpres 2009, secara politis sesungguhnya sudah bisa dibaca dari hasil pemilu legislatif, April lalu. Dalam pemilu legislatif, KPU telah mendaulat Partai Demokrat (yang kelahirannya dibidani langsung oleh SBY) sebagai pemenang. Partai Demokrat meraih suara signifikan, yakni 21.703.137 (20,85 persen)—menggeser dominasi Partai Golkar dan PDI-P yang berjaya di dua etape pemilu 1999 dan pemilu 2004. Kedua partai “senior” itu masing-masing hanya memperoleh 15.037.757 suara (14,45 persen) dan 14.600.091 suara (14,03 persen) dari 104.099.785 total suara sah nasional yang berhasil dihimpun KPU dari 33 propinsi dan 77 daerah pemilihan.

Namun, lepas dari fakta politik di atas, hasil pilpres 2009 tetap tak membuat publik politik nasional puas. Sorotan dan kritik tajam atas hasil pilpres mengalir deras dari berbagai penjur.





Considering the Direction of Social Democratic Movement Under the New Government



Procedurally, the 3rd presidential election (after the authoritarian New Order) conducted on July 8th is over. The result, from three presidential and three vice presidential candidates -- Mega - Prabowo, SBY - Boediono, and JK - Wiranto -- candidates number 2, SBY - Boediono not only emerged as the winner, but were able to win the election in one round, as was predicted by a number of survey institutes. According to the General Elections Commission's (KPU) final recapitulation, SBY - Boediono who were predicted by many to promote neoliberal ideas, managed to receive 73.874.562 (60,80%) of the votes. Megawati - Prabowo and JK - Wiranto occupying the second and third places managed only to gain 32.548.105 (26,79%) and 15.081.814 (12,41%), far below SBY - Boediono.

The indication of the SBY - Boediono victory in the 2009 presidential election was politically predicted since the legislative election last April. The KPU declared the Democrat Party (which was established by SBY) as winner. The Democrat Party received significantly 21.703.137 of votes (20,85 percent), displacing the dominance of the Golkar Party and the Indonesian Democratic Party of Struggle (PDI -P) in the two prior elections in 1999 and 2004. These two "senior" parties only obtained 15.037.757 of votes (14,45 percent) and 14.600.091 of votes (14,03 percent) from 104.099.785 of total votes in 33 provinces and 77 electoral places.

Despite the above facts, the result of the 2009 election does not satisfy the whole public. Criticisms of the election were conducted from every corner. The presidential election

Hasil pilpres juga menyisakan problem hukum terkait gugatan pasangan Megawati-Prabowo dan JK-Wiranto ke Mahkamah Konstitusi. Sengketa pilpres 2009 terutama dipicu oleh kecurigaan banyak pihak terkait berbagai pelanggaran (norma, administratif maupun pidana) yang setidaknya kembali mencederai bangunan demokrasi yang telah kita tata. Pelanggaran pilpres disinyalir beroperasi secara terencana dan sistematis; dalam sebuah *agenda setting* negara.

Faktual, ini menandai pilpres yang beroperasi di atas tatanan demokrasi prosedural potensial menyingkirkan habitus demokrasi yang wajib dipenuhi: etika politik, moralitas publik, kejujuran, transparansi, dan akuntabilitas aktor-aktor utama penyelenggara demokrasi. Sebaliknya, demokrasi prosedural lebih mementingkan “administrasi demokrasi”. Watak demokrasi administratif ini, dalam perjalanannya, kerap menabrak logika dan hekekat demokrasi itu sendiri. Kultur demokrasi substantif, jelas menolak *unfairness* macam ini.

Namun, adab demokrasi selalu merekomendasi kepada kita, sepelik apapun sengketa politik, ia harus segera diakhiri. Hasilnya sengketa politik berakhir di Mahkamah Konstitusi (MK), yang menolak seluruh dasar gugatan pasangan Mega-Prabowo dan JK-Wiranto. Penolakan MK atas gugatan pelanggaran pilpres 2009 menandai usainya sengketa politik dan berakhirnya upaya hukum atas delegitimasi hasil pilpres 2009. SBY-Boediono pun resmi memerintah Indonesia untuk lima tahun ke depan.

Lepas dari keputusan hukum MK yang secara tidak langsung merekomendasi pasangan SBY-Boediono sebagai pemenang pilpres 2009, jalan demokrasi prosedural yang kita pilih, setidaknya hingga hari ini terlihat belum sepenuhnya mampu menghadirkan sosok negara yang sungguh berkhidmat pada rakyat. Di sisi lain, kinerja demokrasi prosedural juga lemah dalam memacu proyek *deepening of democracy*, miskin dalam menghadirkan proses politik yang orisinal, dan tak serius merakit agenda konsolidasi demokrasi. Sebaliknya, kinerja demokrasi formal kerap menuai berbagai gugatan dan sinisme publik. Implikasinya, mesin kekuasaan dan aparatur negara terlihat seringkali gagap dalam merespon generasinya berbagai gugatan publik itu.

Dasar pijak gugatan publik umumnya bersumber dari berbagai anomali yang kerap dipertontonkan para penyelenggara negara. Lebih tegas, gugatan publik sesungguhnya mengarah pada tak jelasnya kinerja aparatur negara (*state apparatus*) dalam menjalankan fungsi utamanya sebagai “pelayan rakyat”. Negara misalnya, tak serius mempromosikan agenda kesejahteraan (pendidikan yang murah dan berkualitas, jaminan kesehatan yang meluas dan sustain, serta memberi jaminan sosial (*social protection*) bagi mayoritas rakyat guna mewujudkan “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Ini amanat konstitusi yang mesti dikongkritkan negara. Sebab, konstitusi dan ideologi negara dengan terang benderang telah merinci tugas dan fungsi negara untuk sesegara mungkin menegakkan peri kehidupan rakyat yang sejahtera, adil, dan makmur. Sejak era Plato, negara sesungguhnya telah diberi

also left a judicial problem, namely the law suit of Megawati - Prabowo and JK - Wiranto to the Constitutional Court. The dispute in the presidential election was triggered by the suspicion regarding a number of violations (normative, administrative as well as criminal) which damaged the democracy that has been built. The violations during the election were conducted systematically and planned, and thus within the state's agenda setting.

This fact is a signifier that a presidential election based on procedural democracy has the potential to replace the basic principles of democracy, namely: political ethic, and public morale such as honesty, transparency and the accountability of the main actors of democracy. To the contrary, procedural democracy emphasizes on “administrative democracy”. The attitude of this administrative democracy often collides with the logic and the essence of democracy itself. The culture of substantive democracy is against this unfairness.

Yet, the culture of democracy recommends to us that no matter how complicated a dispute might be it has to be ended as soon as possible. The result is that the political dispute ended in the Constitutional Court that rejected the suit of Mega - Prabowo and JK - Wiranto. The refutation by the Constitutional Court towards the claim of violations of the presidential election 2009 signified the end of the political dispute and the judicial efforts to cope with the unlawful processes leading to the final result of the 2009 elections. SBY - Boediono now officially govern Indonesia for the next five years.

Apart from the decision of the constitutional court, ruling in favor of SBY - Boediono, the road of procedural democracy that we chose, until today has not yet succeeded in presenting to us a state that is dedicated to the people. In addition, the procedural democracy is also weak in spurring the deepening democracy project, poor in delivering a genuine political process, and not serious in creating the agenda of democratic consolidation. Conversely, the work of formal democracy often harvested public cynicism and suits. The implication is that political machineries and the state apparatus often responded only in an improper manner towards the public criticisms.

The very foundations of public criticisms are the anomalies often caused by the state. In other words, public criticisms are directed to the unclear working performance of the state apparatus in conducting its main function as “public servant”. The state for instance is not serious in implementing the welfare agenda (affordable and quality education, sustainable social security and social protection for the poor to achieve “social justice for the whole Indonesia”). This is a constitutional mandate that has to be met by the state, because the constitution and the state ideol-



mandat penuh sebagai institusi paling absah dalam mewujudkan “kebaikan bersama” (*common good*).

Problem empirik lainnya, legitimasi kekuasaan yang diraih para elite politik dari praktik demokrasi berkualitas minimal ini juga tak jarang digunakan secara keliru. Selain sebagai institusi penting demokrasi, pemilu ternyata juga tampil dalam sosoknya yang banal dan brutal. Di sini, khidmat rakyat menjadi ilusi. Para elite parpol, penghuni parlemen, birokrat, hingga mereka yang mengklaim diri sebagai aktor demokrasi kerap menggunakan legitimasi politik yang didapat berdasar asumsi miopik. Demokrasi akhirnya hadir sebagai kredo (*pseudo democracy*). Sebagai instalasi dan institusi penting demokrasi, pemilu tak jarang berperan sebagai fasilitator para petualang politik yang tak paham benar arti “mandat” atau “amanat”. Jadilah pemilu altar judi para politisi pemburu rente. Tesis Andrain (1999) tentang kredo demokrasi tampaknya telah mewujud dalam tatanan demokrasi kita saat ini yang penuh paradoks.

Argumen wajah demokrasi kita yang paradoksal, sesungguhnya merupakan derivasi dari tak jelasnya pilihan-pilihan kita atas format demokrasi (populisme versus elitisme), sistem

ogy have clearly defined the role and function of the state, namely to uphold a life of the citizen that is prosperous and fair. Since the era of Plato, the state has been given a full mandate as the most legitimate institution in achieving the common good.

Another empirical problem is that the legitimate power that is obtained by the political elite from this low quality democracy is often used in an erroneous manner. In addition to being an important institution of democracy, election also appears in its most banal and brutal shape. Here the solemnity of the public becomes an illusion. The party elites, members of parliament, bureaucrats and those claiming themselves to be democratic actors are often using a political legitimacy that is obtained from a myopic assumption. Therefore democracy appears only as pseudo democracy. As an important component and as an important institution of democracy, election often only serves as a mean of political adventurers who do not understand the true meaning of “mandate” or “commitment”. So, in the end election becomes an altar of gambling for politicians



pemerintahan (presidensial versus parlementer), ideologi negara (Pancasila/sosialisme versus kapitalisme/liberalisme), dan berbagai atribut penting yang menjadi dasar pijak sistem kenegaraan. Di sini, berbagai kebijakan rancu yang dilahirkan negara kerap kita saksikan. Lihat misalnya, parpol sibuk bekoalisi tanpa memikirkan pentingnya oposisi sebagai kekuatan kontrol (*check and balances*). Padahal keberimbangan kekuasaan adalah syarat penting demokrasi. Atau kebijakan sosial negara yang karitatif, seperti program *cash transfer* (BLT) bagi orang miskin dan program pengembangan ekonomi rakyat melalui PPMK, KUK, modal ventura atau PNPM yang tak efektif mereduksi orang miskin, jika bukan malah menggemukan pundi-pundi anggaran kemiskinan yang dikelola birokrasi. Ironi lain, bisa kita saksikan dari perilaku Satpol PP yang justru menangkapi pengemis, anak jalanan, mengobrak-abrik lahan usaha pedagang kaki lima (PKL) atau merazia para pendatang via operasi yustisi. Negara tak pernah mau jujur, bahwa akar masalah kemiskinan di kota dan desa-desa kita bersumber dari kebijakan ekonomi yang tidak *pro-poor*, desain pembangunan yang timpang, dan struktur ekonomi yang berwatak eksploitatif.

Beragam ironi sosial, anomali politik, dan problem krusial di bidang ekonomi yang tampak masih menjadi residu kebijakan pemerintahan SBY periode 2004-2009, tak hanya penting sebagai materi refleksi dan bahan diskusi kita untuk merumuskan agenda

longing for their own interests. Andrain's thesis (1999) about the credo of democracy seems to exist in our current democracy that is full of paradox.

The paradox within our democracy is actually a derivation from our unclear choice of our democratic format (populism versus elitism), governing mechanism (presidential versus parliamentary), state ideology (Pancasila/socialism versus capitalism/liberalism), and other attributes which have become the foundation of our state system. This phenomenon has become the cause for the policy confusion we have witnessed. For instance, political parties are building coalitions without thinking about the role of opposition as a mechanism of check and balances, despite the fact that balance of power is an important element of democracy. Another example is the charitable social policies of the state, such as the cash transfer program for the poor and the development program through the Sub district Community Empowerment Program (PPMK), loans for small enterprises (KUK), venture capital, or Community Empowerment Fund (PNPM) which are ineffective in tackling problems of the poor, and might even only add to the bureaucracy's budget for the poor without clear results. We can see another irony from the municipal public order officers (Satpol PP) who are arresting the poor and street

dan tantangan proyek demokratisasi Indonesia ke depan, namun lebih dari itu, ia layak dipertimbangkan untuk memperjelas dasar pijak bagi agenda gerakan demokrasi sosial dalam pemerintahan baru hasil pemilu 2009.

Seperti disampaikan banyak pengamat, lima tahun kepemimpinan SBY periode pertama (2009-2014), agenda demokrasi sosial dalam konteks perekonomian Indonesia nampaknya masih jalan di tempat, jika bukan belum mendapat tempat. Menurut Faisal Basri—dalam bukunya, *Lanskap Ekonomi Indonesia: Kajian dan Renungan Terhadap Masalah-masalah Struktural, Transformasi Baru, dan Prospek Perekonomian Indonesia* (2009: xiii)—mengatakan dengan lugas bahwa perekonomian Indonesia akan sulit tumbuh secara sehat dan mampu menyejahterakan rakyat jika orientasi dan kebijakan penguasa tidak diubah secara radikal. Perubahan orientasi dan kebijakan ekonomi tentu terkait dengan pilihan-pilihan kebijakan politik (dan basis ideologi) yang dipilih pemerintah.

Pada aras lain, Arie Sujito mencoba membuat kalkulasi prediktif. Menurut sosiolog muda UGM ini, apakah kebijakan pemerintahan SBY paruh kedua akan tetap condong pada determinasi pasar? Atau, apakah kebijakan pro-pasar akan mendapat koreksi SBY, dan berikutnya akan membuat SBY dan mesin kekuasaan Kabinet Indonesia Bersatu Jilid II lebih fokus pada agenda kesejahteraan, dengan misalnya menyusun serangkaian kebijakan sosial pro-rakyat yang makin meluas, dus memberi akses lebih lebar bagi masyarakat sipil untuk bernegosiasi dalam ruang demokratisasi?

Setidaknya, proyeksi bagi agenda demokrasi sosial dalam pemerintahan baru SBY-Boediono, dapat kita mulai dari janji kampanye pasangan ini pada Juli lalu. Tawaran program kampanye SBY itu, meliputi: (i) pertumbuhan ekonomi minimal 7 persen untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat; (ii) penurunan jumlah orang miskin hingga 8-10 persen melalui peningkatan pembangunan pertanian, perdesaan, dan program pro-rakyat; (iii) penurunan angka pengangguran hingga 5-6 persen melalui pembukaan lapangan pekerjaan dan peningkatan penyaluran modal usaha; (iv) peningkatan mutu pendidikan, infrastruktur pendidikan, peningkatan kesejahteraan guru dan dosen, persamaan perlakuan sekolah negeri-swasta-agama serta melanjutkan program sekolah gratis bagi yang tidak mampu; (v) peningkatan layanan kesehatan dengan terus melakukan pemberantasan penyakit menular dan melanjutkan pengobatan gratis bagi yang tidak mampu; (vi) mempertahankan program swasembada beras, termasuk mewujudkan program swasembada daging sapi dan kedelai; (vii) menambah energi dan daya listrik nasional serta ketercukupan BBM dan pengembangan energi terbarukan; (viii) akselerasi pembangunan infrastruktur di seluruh wilayah Indonesia (perhubungan, pekerjaan umum, air bersih, teknologi pertanian, dan teknologi informasi); (ix) peningkatan pembangunan rumah rakyat, seperti proyek rusun murah untuk buruh, TNI/Polri, dan rakyat kecil; (x) pemeliharaan lingkungan terus ditingkatkan seperti dengan

children, destroying the business areas of mobile street vendors (PKL), or raiding the new comers to Jakarta. The state is never honest that the roots of poverty in urban as well as rural areas stem from economic policies that are not pro - poor, unfair development design, and an exploitative economic structure.

Variations of social irony, political anomaly and crucial problems in the economy are caused by the continuation of the policy of the prior SBY administration (2004 - 2009). These problems have not only to be reflected upon, and discussed to define the agenda of democracy, but it has to become the foundation of the agenda for social democracy in the new administration.

According to many analysts, the first SBY administration (2004 - 2009) the social agenda in the context of the Indonesian economy seems to be stagnant, if not lacking the government's attention. Faisal Basri argues in his book Lanskap Ekonomi Indonesia: Kajian dan Renungan Terhadap Masalah-masalah Struktural, Transformasi Baru, dan Prospek Perekonomian Indonesia (2009:xiii) that the Indonesian economy will not be able to grow sustainable for the welfare of the people if the orientation and the policy of the government do not radically change. Change of the economic orientation and economic policy are related to the political policy (and ideological bases) chosen by the government.

At a different level, Arie Sudjito tries to make a predicted calculation. The young sociologist from Gadjah Mada University wonders whether the policy of the second SBY administration will still be based on the free market, or whether the pro - market policies will be corrected by SBY, and the United Indonesia Cabinet II will focus more on welfare agenda, for instance by creating a wide spread pro poor social policy that will create greater access for the civil society to negotiate in the democratic sphere.

At least the projection of the social democratic agenda of the SBY - Boediono administration can be observed from their campaign promises last July. The campaign comprises of the various programs: (i) economic growth of a minimum of 7 percent to improve the people's welfare; (ii) the reduction of the number of the poor until 8 - 10 percent through farming, rural and pro- poor programs; (iii) the reduction of the number of unemployment to 5 - 6 percent through the creation of jobs and the channeling of capital for enterprise development; (iv) improving the quality of education, the welfare of teachers and lecturers, and equal treatment between public schools and private - religious schools, and continuing to provide free education for those who cannot afford; (v) improving health services by continuing to fight infectious diseases, and to continue free treatment for the poor; (vi) to continue self - sufficiency of rice, beef

reboisasi lahan; (xi) meningkatkan kemampuan pertahanan dan keamanan, termasuk pengadaan dan modernisasi alutsista TNI/Polri; (xii) reformasi birokrasi dan akselerasi pemberantasan korupsi; (xiii) peningkatan kinerja otonomi daerah dan pemerataan hasil-hasil pembangunan kepada daerah; (xiv) peningkatan kinerja demokrasi dan penghormatan terhadap HAM; dan (xv) meningkatkan peran Indonesia di forum internasional serta berperan aktif dalam menyokong perdamaian dunia.

Jika kita menyimak 15 butir program SBY-Boediono di atas, tentu kita optimis agenda kesejahteraan sosial akan mendapat ruang lebih luas dalam kebijakan pemerintah. Namun, seperti dikemukakan Prof. Thomas Meyer, kebijakan kesejahteraan sosial yang bersumber dari gagasan demokrasi sosial (atau sosial demokrasi) hanya akan tumbuh di bawah pemerintahan demokratis yang tak hanya kuat, tetapi demokrasi yang kuat hanya mungkin terwujud jika tersedia kaum demokrat yang cukup, yakni adanya sejumlah individu yang memahami hakekat institusi demokrasi, yang meyakini demokrasi dengan kepala dan hati mereka, dan yang memberi demokrasi kehidupan dengan seluruh komitmen mereka (FES, 2002:43).

Dari hasil pengamatan atas sikap dan pernyataan SBY di berbagai media, kita menangkap sinyal kuat, SBY memiliki tekad besar dalam pencapaian agenda kesejahteraan sosial. SBY juga acap kali mengemukakan tentang pentingnya peningkatan kesejahteraan rakyat pada periode mendatang ini. Periode kedua pemerintahan SBY bisa dibilang periode kritis karena pencapaian MDGs pada tahun 2015 kelak. Banyak pihak khawatir, delapan target MDGs akan sulit tercapai, meliputi: (i) pengentasan kemiskinan dan kelaparan yang ekstrim, (ii) pemerataan pendidikan dasar, (iii) persamaan jender dan pemberdayaan perempuan, (iv) mengurangi tingkat kematian anak, (v) meningkatkan kesehatan ibu, (vi) perlawanan terhadap HIV/AIDS, malaria, dan penyakit lainnya, (vii) menjamin daya dukung lingkungan hidup, dan (viii) mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan.

Paradigma pembangunan sosial (*social development*) menggariskan bahwa pembangunan sebaiknya jangan terlalu menekankan pada aspek pertumbuhan ekonomi semata, karena potensial menimbulkan fenomena “pembangunan terdistorsi”. Paradigma pembangunan sosial merekomendasi pentingnya sinergi dan interkoneksi antara pembangunan (baca: pertumbuhan) ekonomi dengan pembangunan (baca: kesejahteraan dan partisipasi) sosial. Contoh, pembangunan ekonomi tidak akan mungkin berjalan maksimal jika kualitas kesehatan dan pendidikan warga negara berada dalam kondisi buruk sehingga mereka tidak dapat melakukan fungsi partisipasi, baik dalam arti politik, ekonomi, maupun sosial. Tingkat pertumbuhan ekonomi makro yang tinggi tidak serta merta merefleksikan kesejahteraan rakyat (Midgley, 2005).

Dengan demikian, perluasan agenda dan kebijakan kesejahteraan sosial sudah selayaknya menjadi program pemerintah pada periode mendatang. Dalam arti luas, gagasan pengarusutamaan kesejahteraan mencakup antara lain semua bidang capaian MDGs

and soybean. (vii) add the energy and national electricity capacity, and the sufficiency of refined fuel oil and renewable energy; (viii) to accelerate infrastructure development in whole Indonesia (communication, public works, clean water, farming technology, and information technology); (ix) improving the development of people's houses, such as cheap flats for labors, TNI / Police and the poor; (x) the conservation of the environment through reforestation; (xi) improving our defense and security capabilities including the provision and modernization of primary weaponry defense system; (xii) bureaucratic reform and the acceleration of corruption eradication; (xiii) improving the work of provincial autonomy and equal distribution of development to the provinces; (xiv) improving the work of democracy and respect for human rights; (xv) improving Indonesia's stature in international forums and contributing to peace and security.

If we look at these 15 intentions of SBY - Boediono, we can be optimistic that the agenda of social welfare will receive more attention in government policies. But, as Prof. Thomas Meyer explains, welfare social policies that derive from the idea of social democracy will only develop under a strong democratic government. A strong democracy can only be achieved if there are a sufficient number of democrats, namely individuals who understand about the essence of democratic institutions, and are convinced of democracy in their hearts and minds, and would give their full commitments for a democratic life (FES, 2002: 43).

By observing the attitudes and statements of SBY in various media, we receive a strong signal that SBY has a strong commitment to achieve social welfare. SBY often mentions about the importance of people's welfare in the coming period. This second period of the SBY administration can be considered as crucial because the MDGs have to be met in 2015. Experts worry that the eight MDGs will be difficult to achieve. These include: (i) end extreme poverty and hunger, (ii) universal education, (iii) gender equality and women empowerment, (iv) reducing the number of deaths among children, (v) improving maternal health, (vi) combating HIV / AIDS, malaria and other diseases, (vii) ensuring environmental sustainability, (viii) improving global partnership for development.

The social development paradigm emphasizes that development should not be based on economic considerations only due its potential in creating a “distorted economic development”. The paradigm of social development recommends the importance of continuation and connectivity between economic development (growth) and social development (welfare and participation). For example, economic development cannot succeed if the quality of education and health is in such a poor condition and people are not able to



di atas. MDGs adalah proyek kemanusiaan global yang dicanangkan PBB sejak tahun 2000 lalu, yang wajib dilaksanakan secara efektif oleh seluruh negara penandatangan, termasuk Indonesia, hingga 2015 mendatang. Dalam kampanye pilpres pertamanya tahun 2004 lalu, SBY menargetkan peningkatan pendapatan masyarakat dari 968 dollar AS menjadi 1.731 dollar AS dan penurunan jumlah orang miskin dari 16 persen menjadi 8,2 persen pada 2009 (Ivan Hadar, *Kompas*, 27/03/2007).

Welfare mainstreaming mensyaratkan penanggulangan kemiskinan yang komprehensif, mencakup upaya *direct* (langsung, yaitu program yang langsung menyentuh kelompok bawah) dan *indirect* (tidak langsung, berupa kebijakan yang kondusif bagi pengurangan kemiskinan). Agenda kesejahteraan sosial dengan demikian menjadi tantangan terbesar Indonesia ke depan. Negara yang menerpakan ideologi kesejahteraan sosial (*welfare state*) menunjukkan keberhasilan meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara yang dibarengi dengan pendistribusian kesejahteraan dan perlindungan sosial secara meluas dan berkelanjutan bagi warga negara.

Indonesia, sejatinya mampu menerapkan kebijakan kesejahteraan sosial yang memberi peran lebih besar kepada negara

conduct their participatory functions in political, economic and social terms. High macro economic growth does not immediately reflect people's welfare (Midgley, 2005).

*Therefore, it is reasonable that the broadening of social welfare policies should become the priority of the administration. In broad terms, welfare mainstreaming should include all the areas of the MDGs mentioned above. The MDGs are a global humanitarian project that was planned by the United Nations in 2000. It has to be implemented by all signatories, including Indonesia until 2015. During his presidential campaign, especially in 2004, President Yudhoyono targeted the increase of income from USD 968 to USD 1.731 and a decreased number of the poor from 16 percent to 8.2 percent in 2009 (Ivan Hadar, *Kompas*, 27/03/2007).*

Welfare mainstreaming preconditions a comprehensive eradication of poverty that has to be direct (programs directly aimed for the poor) and indirect (policies that are conducive in reducing poverty). The agenda of social welfare thus becomes a challenge for Indonesia in the future. A country with the principles of the welfare state needs to

dalam memenuhi berbagai kebutuhan dasar warga negara. Di sini, negara wajib menganggaraan sistem jaminan sosial (*social security*) secara terencana, terlembaga dan sustain. Bentuk perlindungan negara mencakup jaminan sosial dasar yang melindungi warga negara dari risiko kehilangan pendapatan karena sakit, kematian, menganggur, kecelakaan kerja atau kehamilan. Sumber utama pembiayaan jaminan sosial adalah pajak yang dipungut dari warga negara. Karenanya, prinsip utama yang mendorong mengapa negara perlu memberikan jaminan sosial adalah karena semua bentuk perlindungan sosial tersebut termasuk dalam kategori hak-hak dasar warga negara yang dijamin konstitusi dan wajib dipenuhi oleh negara.

Dalam praktiknya, jaminan sosial sebagai instrumen penting kebijakan sosial negara harus didukung oleh perangkat kebijakan sosial (*social policy*) yang mengikat dan strategi pemberdayaan masyarakat dalam arti luas. Seperti yang kini tengah populer di Inggris, Australia, dan Selandia Baru, pemberian jaminan sosial, khususnya kepada kalangan miskin dan penganggur, dibarengi dengan *welfare-to-work programmes*, yakni program-program kesejahteraan sosial untuk meningkatkan kemampuan memasuki dunia kerja dan/atau menghasilkan barang dan jasa yang berguna bagi masyarakat, bukan dengan BLT.

Perlunya keterlibatan negara dalam menangani masalah kesejahteraan sosial di Indonesia telah tersirat dan tersurat dengan jelas dalam Pancasila, UUD 1945, Undang-Undang No. 6 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Usaha Kesejahteraan Sosial serta Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Namun, kita harus jujur mengakui bahwa perhatian pemerintah dalam hal pembangunan kesejahteraan sosial ini boleh dibilang masih rendah, parsial dan residual. Baik pada masa Orde Baru maupun era reformasi saat ini, pembangunan kesejahteraan sosial baru sebatas jargon dan belum terintegrasi dengan strategi pembangunan nasional.

Penanganan masalah sosial masih belum menyentuh persoalan mendasar. Program-program jaminan sosial dan pelayanan sosial masih bersifat parsial dan karitatif serta belum didukung oleh kebijakan sosial yang mengikat. Orang miskin, cacat, dan menganggur masih dipandang sebagai sampah pembangunan yang harus dibersihkan. Kalaupun mereka dibantu, itu baru sebatas bantuan uang atau barang berdasarkan prinsip belas kasihan, tanpa konsep dan strategi yang jelas.

Pada aras lain, hingga kini masih cukup banyak kalangan yang pesimis (dan kritis), bahwa agenda kebijakan kesejahteraan sosial yang berakar pada prinsip sosial demokrasi akan mendapat cukup ruang atau menjadi agenda kebijakan sosial negara di bawah duet SBY-Boediono. Apa yang terjadi di atas pelataran Indonesia hari ini sesungguhnya refleksi dari sebuah cermin retak implementasi agenda reformasi. Jika pemerintahan SBY-Boediono tak sesegera mungkin mengusung kebijakan kesejahteraan sosial sebagai target 100 hari pertama program kerja kabinetnya, Indonesia diprediksi akan kembali menghadapi jalan buntu. Kita tentu berharap,

deliver a successful economic growth that goes hand in hand with the distribution of welfare widely achieved and sustainable social protection for its citizens.

Indonesia is actually able to implement a welfare policy that gives greater role to the state in meeting the basic needs of the citizens. Here the state must budget a planned, institutionalized and sustainable social security system. The protection by the state includes a basic social policy that protects the citizens from loss of income because of sickness, death, unemployment, accident during work, and pregnancy. The main source of funding of social security is tax that is collected from the citizens. Therefore the main principle of why the state has to provide social security is because all forms of social security is part of the basic rights of the citizens guaranteed by the constitution, and must be fulfilled by the state.

In practice, social security as the most important instrument of social policy has to be supported by a set of social policies that are binding, and has to be supported by citizens' empowerment in broad terms which is now popular in England, Australia, and New Zealand. In those countries, the provision of social security especially to the poor and unemployed comes together with welfare - to - work programs which are social welfare programs to improve working skills or to produce goods for the society. This is a different approach than the provision of cash for the poor program (BLT) in Indonesia.

The necessary involvement of the state in handling the social welfare problems in Indonesia is implied and written in Pancasila, UUD 1945, Law no. 6 / 1974 on the main principles of social welfare, and Law no. 40 / 2004 on the national social security system (SJSN). Yet, we have to admit that the government's attention in developing the social security system is still low, partial, and residual. Whether during the New Order or in the Reform Era, the development of social security is limited to jargon and is not yet integrated into the national development strategy.

The handling of social problems has not yet touched the fundamental problems. Social security programs and social services are essentially still partial and charitable in nature, and are not yet supported by binding social policies. The poor, disabled and unemployed are still seen as a failed group within the society that have to be get rid of. If they are assisted, the assistance is in the forms of cash or goods that are delivered based on the principles of pity with no clear concept or strategy.

At a different level, until now there are many groups which are pessimistic (and critical) that the welfare agenda rooted in the principles of social democracy will have the necessary scope or will become a policy agenda under the SBY - Boediono administration. What is occurring in

tesis para futuris, semisal “*the end of ideology*” (Daniel Bell), “*the end of history*” (Francis Fukuyama), “*the end of politics*” (Eduard Bernstein), atau “*failed state*” (Rotberg) bukanlah sebuah nubuat yang harus ditanggung negeri ini.

Dengan menguatnya ide liberalisme dan kapitalisme, kini terdapat kecenderungan, pemerintah semakin enggan terlibat mengurus permasalahan sosial yang amat kompleks dan rumit itu. Pemerintah lebih tertarik pada bagaimana memacu pertumbuhan ekonomi setinggi-tingginya, termasuk menarik pajak sebesar-besarnya dari rakyat untuk meningkatkan penerimaan negara, menambal berbagai kebocoran APBN, atau mencicil pembayaran utang luar negeri. Sedangkan tanggung jawab menangani masalah sosial dan memberikan jaminan sosial, pemerintah terlihat tak pernah serius, bahkan terkesan ingin melemparkan beban ini kepada masyarakat, seperti terlihat dalam pengesahan BHP (di sektor pendidikan, undang-undang ketenagalistrikan (di sektor energi), undang-undang rumah sakit (di sektor kesehatan), dan berbagai produk perundangan lain yang berpotensi “menghilangkan” tanggung jawab negara di bidang sosial.

Di era liberalisasi politik dan ruang lebar demokratisasi yang telah menginjak usia sebelas tahun pascareformasi 1998 lalu, saatnya gerakan sosial demokrasi membuat berbagai langkah konkret, seperti membentuk jaringan, memantapkan perspektif, mendidik kader, dan berinisiatif membuat terobosan baru, dan merumuskan berbagai langkah strategis terkait konfigurasi ekonomi politik seperti apa yang akan dipilih untuk menjadi tawaran sebagai landas-pijakan pemerintahan baru dalam menyusun program-program kesejahteraan sosial yang lebih intens, meluas, dan berkelanjutan. Barangkali, disini dapat dianalisis, adakah terobosan baru yang bisa diturunkan dari narasi besar masa kampanye SBY-Boediono lalu? Bagaimana kemungkinan arsitektur ekonomi, peta sosial, struktur politik, dan dinamika budaya yang bisa menjadi modal awal bagi perkembangan dan implementasi gagasan sosial demokrasi ke depan?

Jurnal Sosial Demokrasi edisi ke-7 dirancang untuk mendiskusikan secara lebih kritis terkait agenda dan masa depan gerakan sosial demokrasi; apakah makin ke depan akan makin menyusut, ataukah makin memperoleh ruang dan peluang untuk berkembang? Lalu, rute perubahan dan perjuangan seperti apa yang perlu kita susun dan rumuskan? Hasil diskusi tematik redaksi *Jurnal Sosial Demokrasi* edisi ke-7 tentang “**Tantangan dan Masa Depan Gerakan Sosial Demokrasi dalam Pemerintahan Baru**” yang tersaji dalam Laporan dan Resume hasil diskusi, tentu dilatari oleh semangat untuk mengevaluasi problem empirik yang masih menyisakan pesimisme publik terkait intensi dan perluasan program kesejahteraan sosial, dus menawarkan berbagai peta jalan agenda penting sosial demokrasi sebagai dasar pijak bagi institusionalisasi program kesejahteraan sosial dan penguatan demokrasi sosial bagi pemerintahan baru ke depan.

Jujur kami akui, penerbitan *Jurnal Sosial Demokrasi* edisi ke-7 ini tak mungkin bisa tersaji tanpa partisipasi dan dukungan semua

Indonesia today is basically a reflection of a weak implementation of the reform agenda. If the SBY - Boediono administration does not immediately prioritize social welfare policies in the first 100 day program of the cabinet, Indonesia is predicted to meet a dead end. We hope that the theses of futurists such as Daniel Bell (the end of ideology), Francis Fukuyama (the end of history), Eduard Bernstein (the end of politics), or Rotberg (the end of ideology) shall not become a prophecy for this country.

With the strengthening of liberalism and capitalism now there is a tendency that the government is becoming more reluctant in taking care of these complex social problems. The government is more interested in spurring economic growth, as well as increasing tax collection in order to increase state income, to substitute for needs not covered by the state budget (APBN), or to pay for foreign debt. However, the government is never serious if it comes to the provision of social security, and the government even seems to put this burden on the society. This can be observed in the Bill on Education Entities (BHP), Law on Electricity, Law on Health, and other legal products that have the potential to diminish the role of the state in the social sphere.

In the era of political liberalization, and in a time when democratization has met its 11 year after the 1998 reform, it is time for social democratic movements to plan concrete steps such as creating a network, refine their perspectives, educate cadres, initiate new breakthroughs, and define strategic steps related to the political economic configurations in order to become the bases of the new government in creating a more intense, widespread and continuous social welfare program. Maybe here we can analyze whether there are new breakthroughs that have been implemented from the big narrative of the campaign of SBY - Boediono. What are the possibilities within the economic architecture, social mapping, political structure, and cultural dynamism to bring forward the implementation and development social democratic ideas?

Journal Social Democracy 7th edition is designed to discuss critically the agenda and future of social democratic movements. Is it moving forward, diminishing, or does it have more space to develop? Also, we need to define the routes of struggle and the opportunities to develop. The result of the thematic discussion of the editorial board of Journal Social Democracy 7th edition on “The Challenges and Future of Social Democratic Movement in the New Government” that is available in the report and resume of the discussion has its background in the spirit to evaluate empirical problems causing public pessimism about the intention and broadening of social welfare. Therefore, it offers a roadmap of the social democratic agenda as a basis for the institutionalization of social welfare programs and

pihak. Gagasan dan topik utama penerbitan edisi ke-7 tentu bisa kami sajikan ke hadapan pembaca karena kontribusi pemikiran dari rekan-rekan dalam diskusi redaksi. Suasana diskusi redaksi berjalan cukup seru dan argumentatif, namun tetap dalam nuansa yang tertib dan efektif.

Seperti biasa, diskusi pendalaman pemikiran untuk menghasilkan frame gagasan yang dijadikan topik edisi ke-7 ini dipandu oleh Ivan Hadar (Wakil Pemred *Jurnal Sosial Demokrasi*) dan dihadiri oleh seluruh jajaran redaksi *Jurnal Sosial Demokrasi* (Amir Effendi Siregar, Arie Sujito, Puji Riyanto, Azman Fajar, dan Mian Manurung). Diskusi juga dihadiri tuan rumah yang setia memfasilitasi diskusi redaksi, yakni Erwin Schweisshelm beserta staf Friederich Ebert Stiftung.

Tak ketinggalan, redaksi harus mengucapkan terima kasih kepada narasumber dan partisipan aktif diskusi yang datang dari berbagai latar belakang profesi dan ideologi pemikiran. Mereka antara lain adalah Faisal Basri (ekonom UI), Budiman Sudjatmiko (Anggota DPR RI), Saepul Tavip (aktivis perburuhan), Mukhtar Pakpahan (tokoh buruh), Sugeng Bahagijo (Prakarsa), Franky Sahilatua (seniman), Binny Buchori (Prakarsa), Timboel Siregar (OPSI), Imam Yudotomo (pegiat gerakan sosial demokrasi), Lely Zailani (aktivis), Ridwan Manoarfa (FSPMI), dan rekan-rekan aktivis lainnya.

Harapan kami, beragam ide dan gagasan yang tersaji dalam berbagai tulisan (tentu dengan beragam perspektif pemikiran) dalam *Jurnal Sosial Demokrasi* edisi ke-7 ini dapat memberi referensi tambahan, syukur-syukur bisa dimanfaatkan sebagai rujukan, atau setidaknya catatan kaki, oleh pemerintahan baru kita, yang konon berjanji akan memperluas program kesejahteraan sosial di negeri tercinta ini. Kita yakin, tugas pemerintahan baru adalah meretas jalan baru, bukan jalan buntu. *Akhirul kalam*, semangat membaca.

LAUNA dan AZMAN FAJAR,
Redaktur Pelaksana Jurnal Sosial Demokrasi

the strengthening of social democracy for the new government.

We have to admit that the publication of this journal cannot be made without the support of many. The idea and the main topic can be presented to the readers because of the important contributions from our peers. The discussion was critical and argumentative yet orderly and effective.

As has been conducted previously, the discussion to define the framework of this edition was facilitated by Ivan Hadar (Deputy Chief Editor Journal of Social Democracy). It was also attended by the editorial staff of the journal (Amir Effendi Siregar, Arie Sujito, Puji Riyanto, Azman Fajar, and Mian Manurung). Lastly, the discussion was also attended by the Resident Director of FES Indonesia, Erwin Schweisshelm.

The editorial staff has also to thank resource persons and active participants that come from different professions and ideologies. They are among others: Faisal Basri (economist University of Indonesia), Budiman Sudjatmiko (Repdem), Saepul Tavip (trade union activist), Mochtar Pakpahan (trade union figure), Sugeng Bahagijo (Prakarsa), Franky Sahilatua (artist), Binny Buchori (Prakarsa), Timboel Siregar (OPSI), Imam Yoedotomo (social democratic activist), Lely Zailani (activist), Ridwan Manoarfa (FSPMI), and other activist colleagues.

We hope the different ideas that will be presented in the articles (of course with different perspectives of thinking) in this journal and can provide additional reference, or at least a foot note for our new government which has promised social welfare to our beloved country. We are convinced that the task of the new government is to create a breakthrough instead of a dead end. Akhirul kalam, happy reading.

Launda and Azman Fajar,
Executive Editors, Journal of Social Democracy.



Resume Diskusi Edisi Ketujuh

Gerakan Sosial Demokrasi dan Pentingnya Peta Jalan (*Road Map*) dalam Pemerintahan Baru

Pendahuluan

Sejumlah analisis mengemukakan bahwa pemerintahan SBY-(JK) lebih dekat dengan mekanisme pasar, yang sebenarnya bisa dilihat dari kebijakan-kebijakan ekonomi yang dia buat selama pemerintahan yang lalu. *Image* tersebut semakin kuat ketika dalam pilpres Juli 2009 ia mengandeng Boediono. Ekonom yang juga dianggap lebih dekat ke pasar. Meskipun demikian, banyak pula langkah pemerintahan SBY (terutama juga diperkuat dari inisiatif daerah) yang mengarah pada pengelolaan kebijakan sosial, memfokuskan pada prioritas jaminan sosial pendidikan dan kesehatan. Termasuk asuransi bagi kaum miskin meskipun, secara ideologis, masih bisa diperdebatkan.

Tantangan yang dihadapi oleh gerakan sosial demokrasi ke depan adalah apakah stigma neoliberal pada pasangan SBY-Boediono akan tercermin dalam kebijakan-kebijakannya sehingga semakin jauh dari implementasi sosial demokrasi? Kemudian, dihadapkan pada situasi semacam itu, bagaimana gerakan sosial demokrasi mengambil peran utamanya dalam turut serta menyelesaikan isu-isu





Tantangan yang dihadapi oleh gerakan sosial demokrasi ke depan adalah apakah stigma neoliberal pada pasangan SBY-Boediono akan tercermin dalam kebijakan-kebijakannya sehingga semakin jauh dari implementasi sosial demokrasi? Kemudian, dihadapkan pada situasi semacam itu, bagaimana gerakan sosial demokrasi mengambil peran, utamanya dalam turut serta menyelesaikan isu-isu strategis?

strategis? Dalam konteks ini, penting kiranya bagi gerakan sosial demokrasi untuk membuat sebuah *road map*, yang bertujuan diantaranya adalah melakukan eksplorasi gagasan, menemukan peluang dan relevansi gerakan sosial demokrasi serta merumuskan bahan-bahan penting bagi *road map* gerakan sosial demokrasi dalam lima tahun ke depan.

Debat Ideologi

Perdebatan ideologi kembali menguat dalam pilpres 2009 lalu. Perdebatan yang selama kurang lebih satu dekade sejak reformasi tenggelam.

Sebagaimana dikemukakan Ari Sujito, selama pilpres kemarin, ada dua hal yang perlu didiskusikan. *Pertama*, debat mengenai ideologi sudah lama tenggelam sebagai akibat kecenderungan politik yang semakin pragmatis. Pada satu sisi, menurutnya, kita bersyukur demokrasi telah mempersempit kelompok-kelompok politik aliran, utamanya yang berbasis agama, tetapi di sisi lain ada gejala yang perlu kita risaukan, yakni munculnya pragmatisme politik yang semakin luas. Akibatnya, politik tidak lagi mempersoalkan ideologi. Padahal, ideologi merupakan persoalan serius karena

keseluruhan kesulitan yang dialami bangsa Indonesia dalam membangun masyarakat, kemudian negara dalam koridor cita-cita sesuai dengan konstitusi karena lemahnya ideologi pemerintah. Lebih lanjut, ia mengatakan, “Selama satu dekade reformasi, saya kira perdebatan semacam ini tidak pernah muncul. Hampir semuanya mengarah pada persoalan-persoalan yang lebih praktis, dan seterusnya”.

Menguatnya pragmatisme ini di tengah masyarakat karena sebenarnya pragmatisme itu sendiri sekarang ini sudah menjadi mazhab. Sebagaimana dikemukakan Martin Manurung, “Saya melihat bahwa neoliberalisme pada hakikatnya adalah pragmatisme yang dimahzabkan. Disiplin fiskal, misalnya, tidak menjadi masalah, tetapi ketika disiplin fiskal dimahzabkan maka akan menjadi persoalan. Tingkat inflasi rendah (*low inflation rate*) adalah baik, tetapi ketika ia menjadi mazhab yang harus terjadi dalam kondisi apapun maka menjadi persoalan. Jadi, saya tidak heran jika rejim yang ada sangat pragmatis karena pragmatisme itu sendiri telah menjadi mazhab yang berkembang sejak neoliberalisme di era 1980-an”.

Trend perdebatan yang bersifat ideologis ini tentu saja menarik dan merupakan sebuah kemajuan yang cukup berarti, baik dalam kerangka neoliberalisme, kerakyatan ataupun lebih-lebih sosial demokrasi. Menurut Sujito, ini menjadi titik awal yang cukup penting apakah masyarakat memang sudah sedemikian condong untuk berafiliasi politik yang lebih pragmatis atau justru pragmatisme yang melanda masyarakat tersebut merupakan reaksi atas konstruksi yang disengaja oleh elit-elit yang berkontestasi.

Meskipun demikian, menurut Ari Sujito, perdebatan tersebut hanya bersifat permukaan dan berlangsung di level menengah. Perdebatan mengenai neoliberalisme, sosialisme,

ataupun kerakyatan, misalnya, tidak pernah dibedah secara mendalam sehingga pesan tersebut tidak pernah sampai di tingkat bawah. Akibatnya, antara nalar atau logika yang digunakan untuk menganalisis persoalan-persoalan ekonomi dan politik tidak sesuai dengan kebijakan yang mereka tempuh. Elit politik dapat saja mengatakan bahwa mereka mengusung ideologi kerakyatan, tetapi dalam praksis kebijakan, menurut Ari Sujito, sangat neoliberal.

Persoalan *kedua* yang layak didiskusikan, menurut Ari Sujito, adalah potensi apa yang kita miliki untuk memperkuat ideologi, perspektif, ataupun pengalaman-pengalaman praktis yang sebenarnya sudah ada di masyarakat. Perkembangan di daerah mengenai kebijakan sosial yang ada sekarang ini sudah mulai tumbuh, suatu kebijakan yang bertumpu pada sosial demokrasi. Oleh karena itu, menurutnya, menjadi penting agar gerakan sosial demokrasi tidak hanya menyentuh ke persoalan-persoalan doktrin atau hal-hal yang bersifat narasi besar, tetapi juga menyangkut persoalan-persoalan praktis mengingat kita mempunyai basis yang cukup kuat untuk dikembangkan menjadi apa yang kita sebut sebagai sosialis demokrat itu.

Di sisi lain, ideologi menjadi sangat penting dalam kerangka penciptaan *benchmark*. Menurut Faisal Basri, selama kurang lebih 64 tahun merdeka, perdebatan yang muncul hampir tidak pernah beranjak dari sekitar apakah kita sudah merdeka ataukah belum sehingga kita tidak pernah memperdebatkan sesuatu yang lebih maju. Padahal, kita harus mempunyai alternatif, *road map* dan strategi yang komprehensif. Keseluruhan hal tersebut, menurut Faisal Basri, harus dimulai dari ideologi. Namun sayangnya, proses ideologisasi di kalangan gerakan tidak begitu jelas sehingga ketika ia dihantam oleh Neolib maka ia



sendiri tidak tahu apa yang dimaksud dengan neoliberal. Menurut Faisal Basri, inilah yang membuat repot sehingga diskusi kita tidak pernah bergerak dari, misalnya, sekitar privatisasi ataukah tidak, peran pasar ataukah peran negara, utang ataukah tidak. Ini terjadi karena benchmark-nya tidak jelas sebagai akibat tidak dimilikinya ideologi. Oleh karena itu, tantangan besarnya adalah bagaimana mempopulerkan kembali wacana ideologi dalam ruang yang sudah berubah. Menurut Ari Sujito, “Kita harus mempopulerkan kembali wacana ideologi dalam ruang yang sudah berubah”.

Masih Terbuka Peluang

Di tengah menguatnya pragmatisme dan tidak pentingnya ideologi, peluang penetrasi gerakan sosial demokrasi ternyata masih cukup terbuka. Dalam kaitan ini, Faisal Basri mengemukakan bahwa di balik kekosongan ideologi pemerintah, kehilangan jiwa, dan cenderung pragmatis, ada peluang yang dapat kita isi. Mereka dapat kita racuni dengan pemikiran-pemikiran kita ini dalam proses-proses kebijakan karena mereka sendiri tidak siap mengenai apa yang harus mereka lakukan lima tahun ke depan. Meskipun demikian, menurut Binny Buchori,



peluang tersebut berada dalam batas-batas tertentu. Ini karena pemerintah tidak mempunyai ideologi. Ketiadaan ideologi inilah yang membuat Sistem Jaringan Sosial Nasional (SJSN) gagal diimplementasikan meskipun, seperti dikemukakan oleh Ridwan Manarfa, pemerintah menyadari betul tanggung jawab pribadinya untuk melaksanakan hal tersebut. Namun, ketiadaan ideologi membuat implementasi kebijakan tersebut selalu berada dalam tarik-menarik. Padahal, jika pemerintah mempunyai ideologi, maka hal ini pasti tidak akan terjadi.

Ideologi sosial demokrat, di sisi lain, memerlukan peran negara yang lebih besar. Peran ini hanya mungkin efektif jika terdapat good governance yang berarti pula, menurut Buchori, melibatkan reformasi birokrasi. Sesuatu yang agak sulit dikerjakan. Seperti dikemukakan Faisal Basri, reformasi birokrasi tampaknya akan menjadi pekerjaan yang paling berat. Ini karena birokrasi perilakunya lebih mengganggu daripada membantu. Sementara di sisi lain, Pasca-Otda, pemerintah pusat semakin gemuk,



eselon I semakin bertambah, rasio pegawai pemerintah pusat dengan penduduk hanya 200 sehingga pekerjaannya tidak ada. Padahal, mereka tidak melayani rakyat secara langsung, tetapi rasionya satu pegawai melayani 200 penduduk. Inilah yang menjadi latar belakang mengapa birokrasi lebih menjadi pengganggu karena, sebagaimana digambarkan oleh Faisal Basri, terlalu banyaknya pegawai dalam suatu pekerjaan membuatnya tidak ada sesuatu yang dikerjakan sehingga pada akhirnya mereka terdorong untuk menciptakan sesuatu yang tidak perlu.

Meskipun demikian, peluang tersebut tidak sama sekali hilang. Pada satu sisi, ketiadaan ideologi pemerintah membuatnya tidak mempunyai pijakan yang jelas sehingga relatif mudah diracuni oleh gagasan-gagasan sosdem. Setidaknya, jika orang sosdem berada dalam lingkup pemerintahan sebagaimana dilakukan oleh Faisal Basri. Di sisi lain, inisiatif di tingkat lokal, termasuk di dalamnya kebijakan-kebijakan berbasis sosial demokrasi, gerakan-gerakan sosial demokrasi yang mulai berkembang dibandingkan dengan lima tahun yang lalu. Selain itu, menurut Faisal

Basri, kita sering terbuai dengan first best padahal tidak selalu yang terbaik itu bisa diraih, dan dalam kondisi tertentu *second best* juga tidak menjadi persoalan.

Pentingnya Roadmap

Menurut Mukhtar Pakpahan, dengan merujuk pada pidato Soekarno pada tahun 1930, Mukhtar Pakpahan mengatakan bahwa implementasi sosdem adalah *welfare state*. Kemudian, dalam negara *welfare state*, ada tujuh hak dasar sosial rakyat yang harus diwujudkan oleh negara dalam negara *welfare state*; diantaranya adalah pertama, rakyat berhak atas pendidikan dan negara berkewajiban untuk menyediakan pendidikan warga negara minimal hingga SLTA. Kedua, rakyat berhak menikmati lapangan kerja, dan bila menganggur maka negara membayar tunjangan pengangguran. Ketiga, rakyat berhak hidup sehat. Keempat, rakyat berhak mendapatkan perumahan yang murah dengan subsidi silang, dan tidak ada pengemis di pinggir jalan. Di negara *Welfare State*, begitu ada pengemis di pinggir jalan, maka presidennya bisa dijatuhkan. Kelima, kebebasan beragama dijamin negara.

Selanjutnya, untuk meraih tujuan-tujuan sosdem atau dalam bahasa Mukhtar Pakpahan negara kesejahteraan sebagai implementasi sosdem, maka perlu ada road map. Untuk itu, ada agenda besar yang perlu dilakukan oleh gerakan sosial demokrasi di Indonesia. Dalam konteks ini, Ari Sujito menawarkan tiga tahap yang harus dilakukan, yakni ini perlu kita lakukan karena saya merasa bahwa gerakan sosial demokrasi cukup banyak. Namun, meminjam istilahnya Clifford Geertz yang dikutip oleh Ignas Kleiden, kita seperti “Bazar”, dimana-mana berbicara tentang sosial demokrasi, tetapi tidak terakit satu sama lain sehingga muncul pertanyaan manakah yang sosdem sesungguhnya.



Meskipun kita telah 10 tahun reformasi, tetapi dalam hal pengetahuan apalagi mengenai sosdem masih belum memadai. Sosial demokrasi *not only what*, tetapi juga *how to*, yang menurut masih lepas dari kita.

Pekerjaan rumah yang harus kita selesaikan adalah melakukan demokratisasi pengetahuan karena yang terjadi selama 10 tahun adalah satu tafsir terhadap semua hal.

Kita perlu memadukan serikat buruh, gerakan tani, serikat perempuan dan sebagainya secara bersama-sama.

Kaum sosial demokrat mestinya mengambil peranan dalam menyumbangkan gagasan atau alternatif solusi atas berbagai persoalan. Misalnya, menyikapi krisis moneter maka apakah alternatif yang ditawarkan sosial demokrasi? Apakah menaikkan pajak sehingga tidak berutang terlalu banyak atau ada alternatif lain? Perdebatan semacam ini mestinya muncul di tingkat nasional sehingga minimal ada dua versi dalam melihat setiap persoalan yang muncul.

Oleh karena itu, pekerjaan rumah kita adalah bagaimana artefak-artefak komunitarianisme, budaya kegotong-royongan prakapitalisme ini bukan hanya bisa bertahan, tetapi bagaimana ia bisa dikonversi dan diwadahi sehingga tidak hanya berhenti sebagai gagasan-gagasan ataupun gerakan yang bersifat spontan. Kedua, bagaimana gerakan yang bersifat spontan ini menjadi sebuah gerakan yang terorganisir, dan terakhir bagaimana kesadaran yang hanya sebatas untuk survive ini menjadi suatu kesadaran *post-capitalism* atau *post-neoliberalism*. Inilah yang membuat gerakan sosial demokrasi yang terdidik dengan baik, katakanlah sebagian kita, menjadi penting untuk melakukan penyimpulan-penyimpulan yang diambil dari praktik-praktik semacam ini, *best practice*.

Perbedaan antara gerakan populisme gotong-royong yang tradisional

dengan sosial demokrasi adalah adanya kesadaran bahwa gerakan tersebut merupakan bagian dari *international movement*. Ia harus menjadi tahap awal dari penguasaan *license state*. Kesadaran, di tingkatan *international movement*, untuk mempertanyakan tata ekonomi jika tidak di tingkat global maka di tingkat regional, atau yang paling kecil di tingkat nasional. Selain itu, ia juga harus menjadi suatu bentuk kesadaran bahwa gerakan tersebut merupakan sebuah gerakan yang programatik. Tantangan gerakan sosial demokrasi adalah mewadahi gerakan-gerakan yang tadi sudah disebutkan menjadi sebuah gerakan yang efektif karena gagasan kerakyatan, gotong-royong, dan lain sebagainya usianya sudah sangat tua.

Persoalannya bukan pada klaim politik terbuka dari partai maupun politisi ataupun praktik-praktik di tingkat *grass root*, tetapi terdapat jalur yang hilang (*missing link*) antara praktik lapangan yang berserakan dengan sebuah manifesto aktor-aktor politik utama yang berada di negeri ini. Jadi, katakanlah, terdapat rongga besar yang tidak pernah secara efektif melakukan proses *networking*. Praktik di bawah ataupun klaim politik bukanlah politik, tetapi rongga inilah yang sebenarnya menjadi ruang politik praktis. Sebuah kebijakan yang ditetapkan secara politik dan diimplementasikan secara massal.

Pertama, isu kita adalah *welfare state*. Itulah sosdem, dan merupakan misi gerakan buruh di dunia. Kedua, mari bersama-sama mengisi perut sebagaimana tadi dikatakan oleh Saudara Budiman tadi. Untuk itu, kita perlu membentuk wadah bersama-sama. Bentuknya bisa forum, kaukus, atau apapun agar tidak terpecah-pecah.

Pertama, produksi pengetahuan sosdem yang diturunkan dari ideologi sehingga dapat digunakan untuk menginjeksi kalangan menengah untuk melakukan propaganda positif

tentang sosdem. Ini dapat dilakukan melalui diskusi maupun jurnal. Namun, ini harus didaratkan melalui strategi organisasi. Saya kira sudah cukup banyak karena, misalnya, ada PPR, Serikat Buruh, Parpol yang ikut di parlemen untuk melakukan konsolidasi yang lebih konkret. Ketiga pengalaman-pengalaman praktis yang dapat dijadikan salah satu tumpuan.

Saya kira penting untuk membangun supporting system dari jaringan yang berkumpul di sini karena masing-masing membawa gerbong. *supporting system* ini berdasarkan kebutuhan konkret membangun *policy*

Poin kedua, menggunakan istilah sosdem barangkali akan menjadi problematis sebagaimana tadi disinggung Lely karena kita memang tidak pernah mendefinisikan doktrin sosial demokrasi yang baru. Kita sebenarnya hanya mendefinisikan sesuatu sebagai penanda, tetapi belum melangkah pada platform atau program tertentu. Oleh karena itu, barangkali, menjadi perlu untuk, misalnya, mengeluarkan manifesto dan lain sebagainya yang sifatnya doktrin. Jurnal memang mengumpulkan kecerdasan individual yang bersifat kolektif, tetapi doktrin merupakan kecerdasan kolektif.





Mengkalkulasi Gerakan **Sosial Demokrasi** dalam **Pemerintahan Baru**

Oleh : Arie Sujito
(Sosiolog UGM,
Sekjen Pergerakan
Indonesia)
ariedjito@yahoo.com

Geliat perubahan era pasca otoriterisme saat ini memang cukup menggelisahkan kalangan aktivis pro demokrasi, kemungkinan juga masyarakat kebanyakan. Tak bisa dipungkiri, struktur dan budaya politik telah bergerak dan mengadaptasikan pada prinsip-prinsip demokrasi. Dapat dicatat, kemajuan instrumental dan capaian prosedural dalam tata kekuasaan sebagian besar diwarnai ide-ide demokrasi. Meskipun demikian, proses dan capaiannya masih cenderung berkuat pada lintasan formalis. Dalam rentang lebih dari satu dekade perubahan misalnya, kekhawatiran stagnasi cukup menghantui para aktivis pro demokrasi, yang pada mulanya berharap begitu besar kehadiran demokrasi sejati sebagai cita-cita bersama kaum reformis. Sejumlah gejala yang cukup merisaukan, dimana aktor-aktor politik yang memiliki kesempatan berkuasa, umumnya kurang mampu lagi membawa perubahan sesuai dengan mandat dan *track* reformasi. Tak pelak lagi jika rangkaian harapan besar menghiasi narasi perjuangan yang selama ini terpendam, pada akhirnya mulai pudar, oleh karena demokrasi dalam pengertian substantif dan kesejahteraan tidak pernah terwujud. Apa yang salah atas semua ini? Mari dipikirkan ulang secara serius, agar mendapatkan jalan solutif bagi perubahan yang bermakna.



Capaian "Demokrasi" sejauh ini

Jika kita lihat perjalanan sejauh ini, liberalisasi politik telah menjadi awalan praktek reformasi. Itulah se-bentuk jalan raya menuju terbangunnya tata pemerintahan bersih, negara yang demokratis dan masyarakat sipil kritis dan sejahtera. Parpol tumbuh subur ibarat jamur dimusim hujan, merayakan kontestasi pemilu 1999, 2004, sekaligus menjawab ke-hausan masyarakat Indonesia setelah sekian lama terbelenggu kebebasannya dalam artikulasi politik. Media massa mendapatkan berkah mencari dan menyebarkan informasi secara leluasa, tidak ada lagi institusi politik pemerintah yang secara represif menyensor informasi. Perkembangan itu berlangsung pada fase-fase permulaan perubahan. Dapat dikatakan sebagai ujian awal.

Pada aras masyarakat sipil, terjadi peningkatan signifikan partisipasi sipil, berbagai upaya dan langkah pemulihan ekonomi diselenggarakan, desentralisasi dan otonomi daerah

diterapkan, penegakan hukum dan pemberantasan korupsi dilakukan gencar, kampanye perjuangan HAM kian marak, reformasi sektor pertahanan dan keamanan juga menjadi perhatian banyak kalangan. Kesemuanya itu bagian harapan rakyat yang tidak didapatkan pada jaman rezim sebelumnya. Pertanyaannya, apakah perubahan tersebut sesuai harapan?

Kalau dicermati, institusional *set-up* demokrasi Indonesia secara umum condong berhaluan liberal. Struktur demokrasi dibangun dengan berdasarkan pada perangkat-perangkat ideologi liberal yang berkiblat pada pengalaman Amerika Serikat. Terbangunnya struktur politik cita rasa liberal, persis bagaimana upaya-upaya modernisasi di sektor pembangunan menggunakan skenario "menjiplak dan memaksa" tanpa memperhatikan konteks struktur sosial Indonesia. Tidak heran, jika perubahan berjalan terseok-seok karena kecacatan proses, antara pilihan format demokrasi dan kondisi struktur sosio-kultural. Fase kedua reformasi justru suasana makin mengkhawatirkan. Kendatipun tata kelembagaan dan prosedur demokrasi terselenggara, toh belum mampu menjawab problem bangsa ini secara signifikan, tepat dan menyentuh akar masalah. Demokrasi belum dipanen, sebagaimana kita cita-citakan yakni "rakyat sejahtera, politik demokratis.

Sejumlah temuan riset, dinamika

advokasi, penyelenggaraan kebijakan politik dan ekonomi, serta menyaksikan hasil "audit demokrasi" sejauh ini, bahwa formalisasi demokrasi makin memerosotkan kualitas. Kondisinya compang-camping, yang diistilahkan Demos (2003) demokrasi kita dibajak elit karena *mainstream* perubahan dikendalikan secara oligarkhis. Gerak perubahan yang mengitari aras permukaan, betapapun pengalaman penyelenggaraan prosedur demokrasi telah ditempuh secara berulang-ulang, akhirnya jejak demokrasi termasuk di aras lokal lama-kelamaan makin punah karena ulah elit kekuasaan (IRE, 2003).

Pilihan demokrasi tidak dibuka perdebatan, karena skenario perubahan hanya didikte oleh model-model liberal formalis. Itulah yang menjadi konteks perlunya memulai belajar merancang dan menjalankan skema perubahan dengan mengoreksi secara paradigmatis, merefleksikan menentukan pilihan format politik secara tepat dan sesuai untuk cita-cita konstitusi.

Gagasan baru

Tantangan ke depan praktik demokrasi Indonesia adalah perpaduan antara skema perubahan struktural aras politik dan ekonomi hendaknya mendasarkan keberpihakan pada kelas marginal. Pilihan itu seperti halnya senafas dengan perjuangan sosialisme, membangun tata politik yang

Paham neo-marxis di Indonesia makin digandrungi kalangan anak muda, hanya saja pilihan strategis gerakan diantara mereka itu belum dirumuskan dengan konsolidasi yang matang.

berpihak pada kaum tertindas akibat perkembangan hegemonik kapitalisme internasional. Terobosan-terobosan reformasi selanjutnya, seharusnya diarahkan pada keadilan sosial dan demokrasi ekonomi (kerakyatan). Dalam kalimat yang lain, demokrasi ekonomi-politik Indonesia sudah seharusnya lebih berpihak pada upaya pembebasan praktek penindasan kelas pada lapisan bawah. Meluapnya paham neo-liberalisme yang menguasai kebijakan ekonomi Indonesia, marginalisasi itu makin terasa karena tuntutan penyesuaian struktural sebagaimana kehendak pasar. Jika demokrasi liberal yang sifatnya prosedural dianggap ternyata mengalami kegagalan serius karena terjebak pada formalisasi, maka pilihan sosial demokrasi dengan mencari nilai substansial menjadi penting untuk dipikirkan sesuai dengan konteks keindonesiaan. Perbedaan cara pandang pilihan demokrasi hendaknya diupayakan ruang dialog dan pedebatan agar para aktivis demokrasi menyadari kebutuhan tersebut. Hingga kini kita masih dihantui masalah fragmentasi antar kelompok dengan segala pilihan ideologi, strategi perjuangan serta bermacam orientasi. Soal fragmentasi yang menjadi keresahan selama ini perlu menjadi perhatian serius agar diatasi. Itulah

pentingnya konsolidasi.

Pandangan progresif Thomas Meyer (2007) dalam bukunya *The Future of Social Democracy* berkenaan dengan perlunya merumuskan secara tepat pertautan peran negara, pasar dan masyarakat sangat relevan untuk memperpanjang nafas perubahan ke arah demokrasi, sebagaimana misalnya dibutuhkan Indonesia, sekaligus dapat mengilhami gerakan reformasi baru ke arah demokrasi sosial. Itulah yang dimaksud konteks, alasan-alasan mengapa kita membutuhkan pemikiran alternatif menjawab kemandegan dan kebekuan demokrasi (Sorensen, 2003). Pemikiran sosial demokrasi (sosdem) yang lahir sebagai bentuk pembenahan keterbatasan pasar dan perlunya intervensi negara, menjadi landasan signifikan untuk terus dikembangkan saat ini dan dimasa-masa mendatang. Dilandasi oleh argumen itulah, pemikiran, perspektif dan ideologi sosial demokrasi (sosdem) tentu perlu dipelajari dan diperdalam sebagai alternatif pemandu perjuangan di golongan gerakan sosial yang progresif, karena watak idealisme dan kehausan pemikiran alternatif berpeluang besar diminatnya.

Kaum Muda Sosdem

Sudah saatnya mengimbangi dan membendung ide-ide hegemonik Fukuyama yang berupaya menghentikan ideologisasi (khususnya di negara berkembang), seolah kapitalisme dan demokrasi liberal adalah jalan satu-satunya negara-negara di dunia memperoleh kemajuan. Pilihan-pilihan perlawanan, sebagaimana pandangan kaum sosialis dengan merujuk Michel Newman (2006) tawaran baru sosialisme abad 21, juga Petras (2004) yang mengingatkan ancaman imperialisme abad 21, perlu mendapatkan perhatian bagi para aktivis pro demokrasi Indonesia. Newman juga memberikan gambaran beberapa masalah masa lalu, yakni soal dinamika negara-

negara berhaluan sosdem.

Paham neo-marxis di Indonesia makin digandrungi kalangan anak muda, hanya saja pilihan strategis gerakan diantara mereka itu belum dirumuskan dengan konsolidasi yang matang. Sebagian besar, meminjam istilah Anders Uhlin (1998), konsolidasi gerakan mereka yang berhaluan neo-marxis masih rapuh dan berserakan. Meski demikian, ruang perubahan dan amunisi perjuangan masih tersedia.

Atas dasar kesadaran tersebut, berbagai upaya untuk mendorong terjadinya artikulasi politik pada organisasi-organisasi gerakan semakin intensif dilakukan. Keyakinan akan pentingnya untuk merebut ruang-ruang kekuasaan dari kekuatan status quo dan modal ke kekuatan pro rakyat semakin menguat. Meskipun demikian, rupanya menguatnya kesadaran dan keyakinan untuk mengakhiri aksi-aksi yang hanya berputar-putaran di lingkaran luar kekuasaan tersebut menyisakan sejumlah agenda berat untuk mengatasi berbagai persoalan yang masih dihadapi oleh gerakan rakyat itu sendiri. Mendamaikan perbedaan cara pandang dan strategi, minimnya kader-kader politik yang dimiliki oleh kalangan gerakan rakyat, belum adanya *political network* atau “pipa-pipa penghubung” antar organ-organ gerakan dan antar wilayah-wilayah dan ketidakberdayaan kader-kader organisasi rakyat untuk mentransformasikan modal sosialnya menjadi kekuatan politik merupakan bagian dari daftar persoalan yang harus segera diatasi.

Dari sejumlah persoalan gerakan rakyat salah satu agenda mendasar yang dibutuhkan untuk mengakselerasi konsolidasi dan artikulasi politik pada organ-organ gerakan, yakni menyiapkan kader-kader yang memiliki kapasitas mumpuni untuk melakukan kerja politik konkrit dan mengisi posisi-posisi kekuasaan politik. Agenda

ini penting mengingat keberhasilan perebutan kontrol kekuasaan ke tangan rakyat sangat ditentukan oleh keberhasilan memenangkan pertaruhan politik melawan kader-kader kekuatan pro status quo dan modal yang selama ini telah berhasil menguasai relasi-relasi ekonomi, sosial, bahkan budaya.

Sejauh ini, gerakan mahasiswa maupun ormas pemuda telah memiliki jaringan kerja sosial, melalui kegiatan-kegiatan bersama dengan bermacam bentuk. Tantangan demokrasi hendaknya diisi para pemikir dan aktivis sosial demokrasi untuk bisa menjadikan pemuda, kaum terdidik aktivis sebagai bagian kekuatan mempengaruhi kebijakan di Indonesia. Hal ini bisa disebut bagian proses ideologisasi sebelum terjun di dunia politik praktis.

Kaum muda dan soal kaderisasi

Di Indonesia, perubahan sering identik dengan inisiatif kaum muda (mahasiswa). Sejarah perjuangan pemuda Indonesia begitu panjang. Peran mereka cukup signifikan, mendinamisasi kebijakan ekonomi politik, bahkan sampai pergantian rezim. Posisi ini nyaris sama dengan pengalaman negara-negara lain di kawasan Eropa, Amerika Latin, Asia, yang cenderung menempatkan posisi kaum muda sebagai sentral gerakan perubahan. Kaum muda adalah kelompok yang mengenyam pendidikan formal ataupun informal, yang memiliki kepekaan dan peduli untuk memperbaiki keadaan negara dan masyarakat dengan perangkat idealisme dan organisasi dimana mereka membesarkan pemikirannya.

Berkenaan dengan perkembangan kaum muda dalam politik, sejenak kita bisa evaluasi. Tak bisa dimungkiri, liberalisasi politik telah menstimulasi para aktivis muda berpolitik. Secara kuantitatif, mereka terlibat dalam arena dan jalur struktur

kekuasaan formal baik di parlemen maupun eksekutif, tingkat pusat maupun daerah. Tampilnya kaum muda diharapkan jadi suntikan darah segar agar kekuasaan dan perubahan lebih dinamis. Idealisme baru pada dirinya menciptakan kreasi gagasan dan terobosan alternatif. (Arie Sujito, *Kompas* 30/07/09).

Namun, harapan itu tidak berlangsung mulus. Pelibatan kaum muda dalam politik formal umumnya tidak lahir dari proses kaderisasi dan proyeksi yang sistematis. Mereka sekadar memanfaatkan peluang, tanpa skema kerja kolektif berjejaring antar-organisasi. Tak heran jika sedotan liberalisasi politik hanya menyuburkan hasrat berpolitik. Itu pun dengan cara "sulapan". Memang tak semua politisi muda begitu. Namun, rata-rata kualitas pengetahuan, keterampilan, dan komitmen perjuangannya terbatas. Inilah kenyataan dilematik. Di satu sisi ada kesempatan berkiprah, tetapi tidak disertai kesiapan diri.

Pada sejumlah kasus, fragmentasi tajam di antara mereka tak segera dipungkasi melalui kerja konsolidasi. Misalnya mengefektifkan perjuangan dengan membuat roadmap perubahan. Wujudnya bisa kerja bareng di parlemen atau di level eksekutif, membuat terobosan perubahan. Dari hasil analisis, peran politisi muda dalam kekuasaan tidak berproses dari kaderisasi dan jenjang organisasi. Mereka muncul tiba-tiba menjelang kompetisi. Wajar, saat haluan politik cenderung pragmatis sebagaimana diperlihatkan dalam panggung kekuasaan saat ini, kaum muda tergoda dan larut dalam gelombang pragmatisme. Kehadirannya belum mampu menjadi kekuatan alternatif membenahi struktur kekuasaan dan kualitas perubahan secara mendasar.

Ormas dan parpol yang diharapkan memasok kader-kader andal ternyata lesu darah, tidak menyiapkan rotasi pengambilalihan kepemimpinan-

an secara baik. Parpol, misalnya, terjebak sebagai alat dan batu pijak mengais kursi di parlemen. Proses instan tak menghasilkan kader matang. Apalagi kader yang ideologis. Tak heran jika manajemen dan kaderisasi organisasi agak rapuh. Organisasi dibelit problem feodalisme, watak oligarkis, bahkan persaingan tidak sehat. Pengelompokan generasi berbasis patron-client juga kuat. Bahkan, politisi muda terhegemoni "golongan lama" konservatif dalam merintis karier politik.

Jika berharap terjadi regenerasi kepemimpinan politik ke depan, misalnya pergantian kekuasaan pada 2014, masalah itu harus segera diakhiri. Alih generasi dan estafet kepemimpinan harus ditempuh dengan menyusun rencana sejak sekarang. Perlu disadari, tidak mungkin menunggu kesediaan generasi lama memberi kesempatan. Sejak awal para aktivis dan politisi muda berhaluan idealis dituntut menyiapkan diri, membuktikan kapasitasnya. (Arie Sujito, *Kompas* 30/07/09).

Kalkulasi peluang

Di dalam pemerintahan yang baru (SBY-Boediono) saat ini, sejumlah peluang dan tantangan agar kaum muda sosdem masuk dalam sirkuit perubahan sangat penting diperhitungkan. Baik itu di aras pemerintahan, parlemen, maupun di level lembaga *extra-state*. Begitu pula dalam urusan kelanjutan konsolidasi agar lebih matang sangat dibutuhkan, agar langgam gerakan sosial tidak carut marut.

Dalam rentang 3 tahun terakhir ini, gerakan sosdem yang di Indonesia sedang membangun instalasi, membuat langkah-langkah membentuk jaringan, mematangkan perspektif, mendidik kader, dan berinisiatif membuat terobosan baru, tentu perlu merumuskan langkah strategis menghadapi konfigurasi ekonomi politik masa pemerintahan baru ini.

Struktur parlemen 2009-2014, sebagaimana kita tahu, sebagian besar diisi oleh partai-partai yang berhaluan moderat; Demokrat, Golkar, PDIP, PAN, PKB, lalu partai-partai dibawahnya. Sementara, partai-partai yang selama ini condong berbasis agama tidak mendapat tempat di mata masyarakat, kecuali PKS dan PPP. Komposisi yang ramping, kira-kira 9 parpol di tingkat pusat itu, sebagai akibat dari penerapan parliamentary trashold. Makin menguatnya partai yang relatif moderat ini menjadi tanda baru, politik di Indonesia makin menyusut aliran. Namun, disisi yang lain, makin menggejala pula pragmatisme (apakah ini akibat makin rasionalnya politik), atau jangan-jangan kian hilangnya imajinasi parpol dalam memperkuat ideologi mereka.

Pemerintahan SBY-Boediono, dalam beberapa hal, plus minus yang melekat dalam rezim ini, dianggap memberi angin segar bagi kelangsungan demokratisasi. Paling tidak tersedia ruang bagi hak-hak sipil dan politik dijamin keberlangsungannya. Demikian pula komitmen untuk mendorong agar terbangunnya negara yang bersih (*good governance*) sehingga melahirkan kredibilitas tinggi serta mendapat dukungan masyarakat.

Hanya saja, kita tidak bisa mungkir bahwa terdapat kandungan kebijakan sosial ekonomi dalam rezim SBY, yang hingga kini masih menjadi perdebatan. Image neoliberalis yang melekat dalam dirinya, tentu perlu menjadi perhatian serius, apakah hal ini akan terekspresikan dalam kebijakannya kemudian. Ataukah SBY mampu menunjukkan dirinya bisa tawar menawar pada mekanisme pasar, yang tidak saja didikte oleh rezim pasar global, tapi menunjukkan terobosan baru. Kita sedikit ikuti misalnya, apakah benar SBY yang mengelak bahwa dirinya disebut neoliberalis itu bisa dibuktikan ke depan. Itu akan terlihat dari bagaimana komposisi

kabinet dan sepak terjang yang akan dibuatnya kelak. Disatu sisi, sejumlah analisis memang memberi bukti kuat bahwa pemerintahan SBY dianggap berdekatan dengan skema pasar Global, dengan dirunut dari kebijakan ekonomi yang dia dibuat.

Akan tetapi, diseberang lain, banyak pula langkah pemerintahan SBY (terutama juga diperkuat dari inisiatif daerah) yang mengarahkan pada pengelolaan kebijakan sosial (*social policy*), memfokuskan pada prioritas jaminan pelayanan pendidikan dan kesehatan, serta hak-hak dasar. Termasuk asuransi bagi kaum miskin. (*Jurnal Sosdem, Edisi 4, 2008/2009*). Memang di aras ideologi, perdebatan ini bisa panjang. Pertanyaannya, apakah memang terdapat keterkaitan ideologi yang diembannya dengan bukti kebijakan yang ditelurkan? Tak sekadar mengoreksi dan memperbincangan hal-hal di level permukaan yang berisi doktrin, tetapi perlu kiranya wilayah kebijakan yang dapat diukur sebagai cermin ideologi sebuah rezim menjadi relevan untuk kita lakukan.

Itulah pintu masuk menyusupnya ideologi sosdem dalam rentang krisis dan keterbatasan kebijakan rezim yang selama ini dipandu paham neoliberal. Makin meluasnya debat soal pasar dan kapitalisme global, disitulah makin relevan pemikiran dan ideologi sosial demokrasi terlibat sebagai pilihan alternatif. (*Jurnal Sosdem, edisi 5/ 2009*)

Berkait dengan itu, gerakan sosdem harus lebih maju berperan. Tentu saja serapan tidak cukup pada diskusi yang sifatnya "jargonik", namun lebih masuk pada wilayah substansial. Tawaran-tawaran strategis kaum sosdem bagi masa depan Indonesia. Misalnya dibidang ekonomi domestik, kaitan kebijakan ekonomi internasional, masalah hutang luar negeri, perlindungan HAM, tata politik parlementarisme dan presidensialime, urusan hubungan sipil militer, keadilan gender, per-

lindungan HAM, soal pemerintahan yang bersih, berkenaan dengan jaminan sosial (atau kebijakan pelayanan hak-hak dasar), dan seterusnya.

Tawaran gagasan alternatif tersebut, tentu harus berbasis pemahaman yang mendalam dan utuh atas informasi dan data mengenai agenda kebijakan rezim baru yang memerintah (paling tidak dapat diambil dari dokumen kampanye dan rekam jejaknya sejauh ini), dinamika dan perubahan terbaru dan kecenderungan yang terjadi di aras *civil society*, yang dapat menjadi titik tolak analisis gerakan sosdem.

Dengan demikian, gerakan sosdem untuk jangka 5 sampai 10 tahun ke depan paling tidak harus memiliki *the road map of social democratic movement* (peta jalan gerakan sosial demokrasi). Peta jalan itu perlu dilengkapi skema strategis tahapan, substansi dan target perubahan yang bakal dikerjakan, melalui skenario yang sistematis dan komprehensif. Bahkan memperhitungkan kebutuhan sumberdaya penopang demi keberlanjutan gerakan sosdem. Jika saja rimba kekuasaan di aras nasional terasa agak rumit dan mempersulit gerakan, maka bukan mustahil perlu memperhitungkan jalur strategi dari pinggiran (lokal) dengan memperhitungkan gelagat kebangkitan berbagai kreasi dan inovasi cerdas yang mulai marak di daerah. Pilihannya adalah mengepung struktur kekuasaan nasional strategi dari pinggiran. Secara bertahap dan pasti, kemungkinan *mainstreaming* ideologi sosdem akan menjadi pemandu perubahan kebijakan di republik ini.



BURUH & KEMISKINAN

Oleh : L A U N A¹

“Kami satu: buruh, kami
punya tenaga
Tempat pertemuan kami
sempit tanpa buah cuma
kacang dan air putih
Tapi makin terang bagi
kami, kesadaran kami
tumbuh menyirami
Kami satu: buruh, kami
punya tenaga
Jika kami satu hati, kami
tahu mesin berhenti,
sebab kami adalah nyawa
yang menggerakannya”

**Widji Thukul,
Bandung 21 Mei 1992**

Pendahuluan

BURUH dan kemiskinan seakan dua sisi mata uang yang telah menjadi keniscayaan abadi di negeri ini. Betapa tidak, sejak masa kolonialisme hingga kini kondisi kehidupan buruh tak pernah beranjak dari kemiskinan struktural akibat rendahnya akses (politik), rendahnya penguasaan atas sumber-sumber ekonomi, dan rendahnya kemampuan (pendidikan dan keterampilan) yang dimiliki mayoritas buruh kita.

Dalam konteks kian meluasnya konsentrasi kekuasaan ekonomi, mungkin cukup beralasan untuk menyimpulkan bahwa indikator-indikator mengenai mengenai menurunnya persentase penduduk miskin dan membaiknya disparitas pendapatan, menjadi meragukan oleh karena data rumah tangga penduduk miskin yang digunakan sebagai basis perhitungan dipastikan tidak mencakup secara sempurna konsentrasi kekuasaan ekonomi atau konsentrasi pendapat-

an pada golongan masyarakat yang memiliki tingkat yang pendapatan paling tinggi. Dalam konteks dinamis, evaluasi mengenai penurunan persentase penduduk miskin berdasarkan indikator garis kemiskinan status, juga merupakan sesuatu yang meragukan. Masuk akalkah, kemiskinan mengecil sementara penguasaan sumber-sumber ekonomi tertumpuk di tangan segelintir orang? Masuk akalkah, kemiskinan di pedesaan mengecil sementara semakin banyak orang desa yang terpelanting keluar dari penguasaan tanahnya, sebagai *earning asset* yang menghasilkan pendapatan; dan menjadi pilar utama penopang hidupnya.²

Lebih tegas, kemiskinan yang terus membalut kehidupan mayoritas rakyat di negeri ini bukan disebabkan petani, buruh, kaum miskin kota dan mayoritas rakyat marjinal tidak memiliki faktor-faktor kultural yang dinamis. Mereka miskin dan terkebelakang karena kesempatan tidak di-

1. Redaktur Pelaksana Jurnal Sosial Demokrasi.

2. Sri Edi-Swasono, “Kata Pengantar” buku Sritua Arief, Dari Prestasi Pembangunan Sampai Ekonomi Politik (Kumpulan Karangan), Jakarta: UI-Press, 1990, hal. vi.

berikan atau dihancurkan dari jangkauan mereka. Proses penghancuran ini sudah berlangsung sejak lama, mulai dari jaman feodalisme kerajaan, jaman kolonial Belanda, hingga era reformasi, sebuah ordo sosial yang menjanjikan tegaknya kesejahteraan, keadilan sosial, dan demokratisasi politik.

Dewasa ini, problem ketenagakerjaan atau perburuhan tumbuh subur, mulai yang berkait dengan kian sempitnya peluang kerja, tingginya angka pengangguran, rendahnya kemampuan sumberdaya tenaga kerja, tingkat gaji yang rendah, serta jaminan sosial nyaris tidak ada. Tak hanya itu, problema perburuhan juga terkait dengan berbagai regulasi negara yang tidak konsisten dan pro-buruh, seperti terekam dalam berbagai gugatan organ-organ buruh atas tidak efektifnya implementasi Undang-Undang (UU) Serikat Pekerja/Serikat Buruh No. 21 Tahun 2000, UU Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003, atau UU Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI) No. 2 Tahun 2004. Belum lagi jika problem perburuhan kita kaitkan dengan hal-hal teknis lapangan, seperti perlakuan pengusaha yang merugikan hak-hak dan kepentingan pekerja (seperti kriminalisasi buruh, pemecatan sepihak, tindak asusila, penghinaan, pelecehan seksual, hingga ke soal sensitif seperti larangan berjilbab, beribadah, dan sejenisnya).

Tulisan ini mencoba mendeskripsikan beberapa problem aktual perburuhan yang diawali dengan tinjauan historis ringkas dinamika perburuhan di Tanah Air, isu kemiskinan yang terus membalut kehidupan buruh, inkonsistensi kebijakan pemerintah dalam konteks perburuhan, dan problem-problem krusial lain yang dihadapi gerakan buruh hingga saat ini.

Geliat Buruh Era Kolonial

Secara historis, organisasi buruh di Indonesia lahir sejak masa kolonial,

bersamaan dengan perubahan yang dibawa oleh sistem kolonial, yakni persentuhan awal ekonomi Hindia Belanda dengan sistem kapitalisme kolonial sebagai corak ekonomi yang menyertai kehadiran liberalisasi dalam sistem ekonomi kolonial. Persentuhan sistem kapitalisme kolonial di Hindia Belanda itu tepatnya dimulai pada tahun 1870, melalui dibukanya keran liberalisasi di sektor pertanian dan perkebunan yang dikenal sebagai era *cultuurstelsel*.

Guna menopang beroperasinya proyek liberalisasi itu, pemerintah kolonial Hindia Belanda menyusun serangkaian paket kebijakan ekonomi liberal, seperti mendirikan pabrik-pabrik, pembukaan lahan-lahan perkebunan/pertanian, pembangunan infrastruktur (jalan kereta api, jalan lintas Jawa Anyer-Panarukan, dan waduk-waduk untuk pengairan) hingga proyek eksplorasi pertambangan. Untuk menunjang pendanaan bagi pembangunan ekonomi dan liberalisasi sistem ekonomi kolonial itu, pemerintah kolonial mengundang masuk investasi asing dari berbagai perusahaan di Eropa, membangun sekolah-sekolah pangreh praja (untuk direkrut sebagai tenaga birokrasi kolonial) serta membuka lapangan kerja dan menyiapkan ribuan tenaga buruh yang akan dipekerjakan pada proyek-proyek infrastruktur dan perkebunan kolonial.³

Persentuhan awal rakyat bumiputera atas proyek-proyek liberalisasi yang dilahirkan oleh sistem ekonomi kolonial itu menghadirkan kelas baru; sebuah kelas sosial yang tidak memiliki alat produksinya sendiri dan menjual tenaganya untuk mendapatkan upah. Transisi sosial rakyat Hindia yang berkultur agraris, yang kemudian bersentuhan langsung dengan sistem ekonomi liberal dan pola eksploitasi kapitalisme kolonial, praktis berhadapan dengan munculnya kantong-kantong indus-

tri perkebunan dan pengolahan hasil pertanian, hadirnya kota-kota dan wilayah satelitnya di berbagai tempat, serta berbagai pengaruh ide-ide yang dibawa oleh para pedagang dan pendatang Eropa—seperti nasionalisme, sosialisme dan Marxisme—memiliki andil besar dalam memunculkan kesadaran posisional dari kelas sosial baru bernama buruh akan pentingnya mengorganisir kekuatan mereka ke dalam serikat-serikat buruh. Fenomena ini telah melahirkan suatu proses modernisasi dalam dinamika struktur sosial di negeri ini.

Takashi Shiraishi (1985) melukiskan⁴, di masa-masa awal kebangkitan nasional (antara tahun 1910-1920-an), gerakan buruh memberi andil besar dalam pembentukan (watak) nasionalisme Indonesia (yang anti-kapitalisme). Dalam dekade awal kebangkitan nasional—akibat seringnya aksi pemogokan dimobilisir organisasi-organisasi serikat buruh (SB) yang diinisiasi pemuka-pemuka gerakan buruh saat itu, seperti Semaun dan Suryopranoto—lahir satu fase historik yang dikenal sebagai “zaman pemogokan” (*the age of strikes*). Implikasi dari aksi-aksi demonstrasi dan mobilisasi massa yang dilakukan gerakan buruh—terutama yang berideologi “kiri”—memberi kontribusi besar dalam membangun militansi rakyat dan melatih kaum bumiputera dalam memahami aspek-aspek penting pengorganisasian massa dalam arti modern. Secara singkat bisa dikatakan, gerakan buruh yang menggeliat kuat saat itu merupakan bagian integral dari perjuangan bangsa melawan kejahatan sistem kolonial—beserta fondasi sistem ekonomi eksploitatif kapitalisme kolonial yang mendasarinya).

Ditinjau dari aspek pertumbuhannya, Serikat Guru Bahasa Belanda yang berdiri pada tahun 1878 bisa dikatakan merupakan SB yang pertama yang didirikan di Hindia Belanda. Berikutnya, lahir Serikat

Pekerja Guru Hindia Belanda (1879), Serikat Pos (1905), Serikat Pekerja Perkebunan dan Serikat Pekerja Gula (1906), Serikat Pegawai Pemerintah (1907), Serikat Pekerja Kereta Api dan Trem (1908), Federasi Kaum Buruh Tionghoa (1909), Perkumpulan Bumi Putera Pabean/PBPP (1911), Persatuan Guru Bantu/PGB (1912), Persatuan Pegawai Pegadaian Bumiputera/PPPB (1914), Serikat Pekerja Perusahaan Partikelir/SPPP (1915), Opium Refie Bond/ORB (1915), Serikat Pekerja Pabrik Gula (1917), dan Personeel Pabrik Bond/PPB (1918). Sementara Persatuan Pergerakan Kaum Buruh/PPKB—yang dipimpin para tokoh pergerakan nasional, seperti Semaun, Suryopranoto, H. Agus Salim, dan Alimin—lahir pada tahun 1919. Selanjutnya, pada tahun 1932 kembali lahir dua organisasi Serikat Pekerja, yakni Persatuan Vakbonden Pegawai Negeri (PVPN) dan Persatuan Serikat Pekerja Indonesia (PSPI) yang didirikan oleh dr. Soetomo, juga salah satu tokoh pergerakan nasional ternama.⁵

Namun demikian, sejarah juga mencatat, gerakan buruh yang dalam fase awal abad ke-20 telah mengalami berbagai perkembangan dan telah menjadi organ gerakan militan, pada akhirnya dibungkam oleh pemerintah kolonial, dengan ditangkapnya para tokoh-tokoh gerakan buruh yang dianggap berhaluan “kiri”. Salah satu organ SB yang dibubarkan pemerintah kolonial pada tahun 1930 adalah Serikat Kaum Buruh Indonesia (SKBI) karena dicurigai turut aktif dalam mendukung gerakan kebangsaan. Pemerintah kolonial Belanda menganggap pengorganisasian buruh yang militan sebagai ancaman, dan menganalogikan gerakan SB—yang bersendikan pada prinsip “solidaritas gerakan buruh internasional”—dengan komunisme.⁶

Dampak dari “pembersihan” organ-organ buruh progresif pada akhirnya membuat gerakan buruh

tak lagi berperan penting dalam gerakan politik nasional, terutama pada masa pendudukan tentara Jepang. Dalam periode fasisme Jepang (1941-1945), praktis tak ada satu pun kekuatan politik dan sosial—apapun bentuk dan ideologi perjuangannya, termasuk gerakan buruh—yang bisa bertahan. Seluruh organ-organ perjuangan rakyat dibubarkan, dan seluruh potensi sumber daya manusia dikerahkan dalam proyek “kerja paksa” (romusha) guna mendukung proyek pembangunan infrastruktur dan pengadaan logistik perang bagi bala tentara Jepang.⁷

Eksistensi Buruh Era Kemerdekaan

Memasuki masa kemerdekaan, di tengah-tengah euforia revolusi kemerdekaan, organisasi-organisasi buruh kembali didirikan, terutama oleh tokoh-tokoh buruh yang semasa revolusi fisik ikut memperjuangkan kemerdekaan, baik dari kolonialisme Belanda maupun fasisme Jepang. Situasi ini menandai kebangkitan kedua gerakan buruh yang selama masa kolonial aktif berperan dalam rangka perjuangan kemerdekaan. Geliat gerakan buruh ditandai hadirnya belasan SB dan puluhan federasi SB, terutama di awal tahun 1950 hingga era 1960-an. Sebagian besar SB atau federasi SB yang hadir saat itu, berafiliasi atau menjadi *underbouw* dari partai-partai politik.

Sentral Organisasi Buruh Indonesia (SOBSI) misalnya, berafiliasi dengan PKI, Serikat Buruh Muslimin Indonesia (Sarbumusi) dengan NU, Serikat Buruh Islam Indonesia/Gabungan Serikat-serikat Buruh Islam Indonesia (Gasbiindo) dengan Parmusi, Sentral Organisasi Buruh Republik Indonesia (SOBRI) dengan Murba, atau Sentral Organisasi Karyawan Seluruh Indonesia (SOKSI) dengan militer/TNI. Di masa ini, relasi antar SB saling bersaing, sebangun dengan kondisi sistem

kepartaian kita saat itu yang kompetitif dan konfliktual.⁸

Dalam konteks ini, beberapa ciri yang menonjol dari eksistensi organ-organ perburuhan di era politik Demokrasi Parlementer (1950-1959) hingga konfigurasi politik Demokrasi Terpimpin (1959-1966) bersifat afilatif, dalam arti basis ideologi yang dianut oleh organ-organ SB mengikuti basis ideologi partai yang menjadi tempat partai berafiliasi; atau dengan kata lain tugas organ-organ perburuhan afilatif memperkuat basis massa buruh mengikuti garis ideologi/aliran partai yang menjadi tempat afliasinya. Dengan demikian, basis massa yang menjadi lahan garap organ-organ SB bersifat segmentatif atau meminjam istilah Feith dan Castles⁹ berdasar aliran politik masing-masing partai, seperti buruh muslim, buruh nasionalis, buruh sosialis, buruh komunis, buruh kekaryaan, dan seterusnya, sebagai ciri kedua. Ciri ketiga, kontrol negara atas buruh di era Demokrasi Terpimpin bersifat “korporatik inklusional” yang dicirikan secara kuat oleh

3. Tinjauan ringkas terkait kemunculan proyek liberalisasi dalam sistem ekonomi kolonial, lihat Sartono Kartodirdjo, *Sejarah Nasional Indonesia Jilid V*, Jakarta: Balai Pustaka, 1977, hal. 14-58.
4. Vedi R. Hadiz, “Gerakan Buruh dalam Sejarah Politik Indonesia”, *Prisma*, No. 10 Tahun XXIII, Oktober 1994, hal. 77.
5. Lihat Sentanoe Kertonegoro, *Gerakan Serikat Pekerja (Trade Unionism): Studi Kasus Indonesia dan Negara-negara Industri*, Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, 1999, hal. 8-9.
6. Colin Fenwick, dkk., *Reformasi Penyelesaian Perselisihan Perburuhan di Indonesia*, Jakarta: ILO/USA Declaration Project Indonesia, 2002, hal. 3.
7. Kertonegoro, op. cit., hal. 11.
8. Respek pemerintah terhadap gerakan buruh karena spirit gerakan buruh dianggap mewakili cita-cita revolusi 1945, yakni terwujudnya keadilan sosial. Lihat Vedi R. Hadiz, op. cit., hal. 78.
9. Herbert Feith dan Lance Castles (ed.), *Pemikiran Politik Indonesia 1945-1965*, Jakarta: LP3ES, 1988.

akomodasi dan inkorporasi kelompok-kelompok buruh oleh negara.¹⁰ Akomodasi dan inkorporasi negara terhadap kekuatan buruh dilakukan bukan untuk melakukan pewadahan, pengawasan, dan tindakan-tindakan koersi terhadap gerakan buruh, namun negara membutuhkan dukungan luas dari organ-organ perburuhan untuk menopang berbagai kebijakan negara yang anti-kapitalisme dan imperialisme serta berporos pada garis politik Nasakom.

Di era Orde Lama, negara setidaknya menunjukkan diri sebagai pelindung kepentingan rakyat dan kedaulatan ekonomi nasional. Di sektor perburuhan, kebijakan pemerintahan Soekarno yang pro buruh, misalnya tercermin dari produk perundangan, seperti UU No. 1 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya UU No.12/1948 tentang Kerja; UU No. 2 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya UU No. 33 Tahun 1947 tentang Kecelakaan Kerja; UU No. 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya UU No. 23 Tahun 1948 tentang Pengawasan Perburuhan; UU No. 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan; UU No.18 Tahun 1956 tentang Persetujuan Konvensi ILO Nomor 98 mengenai Berlakunya Dasar-Dasar dari Hak untuk Berorganisasi dan untuk Berunding Bersama; UU No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan; dan UU 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.¹¹

Di era pemerintahan Presiden Soekarno, terutama pada fase awal hingga pertengahan tahun 1960-an, gerakan buruh tak hanya mendapat ruang gerak yang luas dari pemerintah, tetapi juga memiliki akses politik dan pengaruh signifikan terhadap kebijakan-kebijakan yang di buat pemerintah saat itu, terutama yang dimotori oleh SOBSI (organ perburuhan PKI, yang ketika itu memiliki

tak kurang dari 3,3 juta anggota). Di sisi lain, pemerintahan Indonesia di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno dikenal sebagai pemerintahan yang respek dan bersimpati terhadap gerakan buruh dan politik sayap kiri.¹²

Pembungkaman Buruh Era Orde Baru

Jatuhnya pemerintahan Soekarno pada tahun 1966—yang diikuti dengan pemenjaraan ratusan ribu anggota PKI dan organ-organ afliasinya, terutama SOBSI dan Barisan Tani Indonesia (BTI), serta pihak-pihak yang dianggap dekat dengan Soekarno (baik secara pribadi maupun secara ideologi) oleh Angkatan Darat sejak akhir tahun 1965—menjadi titik kulminasi dari keruntuhan gerakan buruh sebagai kekuatan politik nasional. Setelah berhasil membubarkan PKI, pemerintah Orde Baru melakukan penataan kehidupan sosial politik besar-besaran, termasuk menata kembali organisasi perburuhan. Penataan itu dilakukan sedemikian rupa sehingga organisasi buruh pada akhirnya berfungsi tak lebih dari subordinasi yang merepresentasikan tujuan-tujuan ekonomi dan politik negara Orde Baru.¹³

Penataan gerakan buruh Indonesia masa Orde Baru dibagi ke dalam tiga fase berikut.¹⁴ Pertama, fase 1966 sampai awal 1970-an sebagai fase pelarangan terhadap segala bentuk pengorganisasian SB, karena hampir semua SB adalah produk dari kepemimpinan yang bersimpati—kalau tidak berafiliasi—dengan partai politik sayap kiri atau yang beraliran komunis. Kedua, fase awal 1970-an sampai awal 1990-an adalah pengambilalihan (*take over*) terhadap seluruh kekuatan SB di bawah kendali Golkar dan militer. Pada masa ini, politik perburuhan Orde Baru berjalan secara relatif moderat, dimana SB diperbolehkan muncul di bawah pengendalian ketat

negara. Politik pengendalian dan pengawasan bahkan masuk sampai ke tempat kerja, mengintervensi proses pemilihan pemimpin serikat buruh, membatasi kenaikan upah, dan menghindari tumbuhnya serikat buruh kritis-radikal. Ketiga, fase 1990-1998 sebagai fase dimana kebijakan kebijakan ekonomi pasar menjadi “kedok” pemerintah untuk melanjutkan eksploitasi atas buruh, dengan memperkenalkan konsep Hubungan Industrial Pancasila (HIP). Perangkat ini dimaksudkan sebagai instrumen guna memperkuat kontrol negara terhadap buruh yang diselaraskan dengan tuntutan negara kreditor yang meminta agar pemerintah lebih “memerhatikan” hak-hak buruh.

Menurut Fehring,¹⁵ konsep HIP pada intinya merupakan penghalusan implementasi wajah ideologi represif negara untuk menjamin situasi perburuhan yang stabil, harmonis, dan terkendali. Konsep HIP adalah sebuah gagasan yang alergi jika bukan anti terhadap segala bentuk tindak radikalisme gerakan buruh, seperti pemogokan dan demonstrasi massa. Secara operasional, konsep HIP mencerminkan pengawasan negara secara total atas berbagai bentuk relasi buruh-pengusaha. Pengendalian buruh dalam kerangka HIP dilakukan organisasi-organisasi korporatis (seperti Depnakertrans, Serikat Pekerja Seluruh Indonesia/SPSI), Panitia Perselisihan Perburuhan Pusat/P4), dan asosiasi pengusaha nasional). Konsep HIP—sebagai inovasi dari kosep hubungan perburuhan Pancasila—adalah sebuah rumusan hubungan industrial yang kabur dan bermakna ganda. Sistem ini tidak memiliki logika aturan yang jelas, dan secara operasional tak pernah bisa menjelaskan siapa pihak yang bersalah ketika terjadi konflik industrial. Yang ada, jika terjadi konflik industrial, pemerintah dan pengusaha kerap menuduh kelompok buruh sebagai pihak yang

tidak pancasilais.¹⁶

Philippe Schmitter menyebut rezim-rezim yang memerintah atas dasar pengendalian penuh negara dan penggunaan represi aparatus negara (militer dan polisi) terhadap berbagai kelompok kepentingan yang berada di luar negara—seperti perilaku dan watak yang ditampilkan rezim Orde Baru—sebagai “*state corporatism*”. Menurut Schmitter, korporatisme adalah “suatu sistem perwakilan kepentingan dimana unit-unit yang membentuknya diatur dalam organisasi-organisasi yang jumlahnya terbatas dan bersifat tunggal, mewajibkan (keanggotaan), tidak saling bersaing, diatur secara hirarkis; yang diakui atau diberi izin (kalau tidak diciptakan sendiri) oleh negara dan diberi hak monopoli untuk mewakili kepentingan dalam bidangnya masing-masing sebagai imbalan atas kesediaan mematuhi pengendalian-pengendalian tertentu dalam pemilihan pemimpin mereka dan dalam artikulasi tuntutan dan dukungan”.¹⁷

Di sisi lain, Richard Gunter berpendapat bahwa gagasan pokok korporatisme adalah penolakan terhadap pandangan liberal yang meyakini perbedaan kelas dapat diselesaikan di antara kelompok-kelompok sosial dan wakil-wakil mereka. Korporatisme merupakan suatu usaha eksplisit untuk menekan konflik kelas atau persaingan antar kelompok kepentingan. Dalam konteks perburuhan, Gunter mendefinisikan korporatisme sebagai: (1) penciptaan organisasi buruh secara vertikal yang menjadi wadah bagi buruh maupun pemimpin perusahaan; (2) dengan tujuan eksplisit untuk menekan konflik kelas serta menciptakan harmonisasi, ketertiban, dan kerjasama dalam hubungan perburuhan; dan (3) terhadap kedua hal tersebut, negara menciptakan pengaruh yang besar, bersifat langsung, dan mendapat legitimasi melalui berbagai produk aturan hukum yang ketat dan

berwatak otoriter.¹⁸

Model organisasi perburuhan ala korporatisme negara sangat populer di negara-negara industri Asia dan negara-negara komunis. Ciri-ciri model ini, antara lain pemerintah membatasi peran dan jumlah SB, atau hanya mendukung satu SB. Sebagai imbalan atas dukungan terhadap SB ini, mereka diminta mendukung kebijakan ekonomi negara (seperti dalam masalah penetapan upah, aturan mogok, kebebasan berserikat, pengaturan lembaga bipartit/tripartif, dan sebagainya). Dukungan yang diberikan pemerintah biasanya dalam bentuk dukungan politik, bantuan finansial, mendudukan beberapa pimpinan SB di posisi penting. Negara-negara penganut model ini biasanya tidak meratifikasi Konvensi ILO No. 87 tentang Kebebasan Berserikat. Dalam model ini, SB diposisikan sebagai alat perjuangan pemerintah, bukan lagi institusi perjuangan buruh.¹⁹

Hasil analisa LBH menemukan, setidaknya terdapat tiga tujuan pokok dari sistem hubungan industrial Orde Baru. Pertama, sistem ini ditujukan guna memperkokoh kontrol pemerintah atas urusan perburuhan dengan menerapkan model korporatis dan paksaan. Termasuk dalam kategori ini adalah:²⁰

1. Kontrol secara keseluruhan atas segala aspek organisasi pekerja, khususnya dalam hal pengakuan dan pendaftaran SB baru, yang langsung ditangani oleh Departemen Tenaga Kerja. Peraturan yang terpenting disini adalah Kepmenaker No. 3 Tahun 1993 yang mensyaratkan bahwa suatu SB harus diwakili sekurang-kurangnya 100 tempat kerja, 25 daerah dan 5 provinsi agar dapat terdaftar; jumlah anggota untuk industri tertentu minimal 10.000 orang, dimana industri tertentu tidak dijelaskan lebih lanjut. Peraturan ini juga memberi hak veto yang efektif

kepada SPSI atas pendaftaran federasi serikat baru. Hal ini berarti tidak mungkin SB yang baru dapat diakui kecuali apabila pemerintah menyetujuinya, dan amat jelas bahwa persetujuan pemerintah ini tidak mudah didapatkan.

2. Batasan yang keras terhadap hak mogok, berdasarkan perundangan bipartit dan tripartit yang melibatkan Departemen Tenaga Kerja dan pihak keamanan serta suatu mekanisme yang menyebabkan seorang pekerja dianggap mengundurkan diri setelah tidak bekerja selama enam hari pada waktu mogok kerja. Peraturan-peraturan kunci yang membentuk sistem pemutusan hubungan kerja adalah Kepmenaker No. 4 Tahun 1986, Kepmenaker No. 1108 Tahun 1986, dan Kepmenaker No. 62 Tahun 1993.
3. Kontrol terhadap penyelesaian perselisihan perburuhan melalui lembaga arbitrase pemerintah (sistem P4P).

10. Konsep ini dikembangkan oleh Alfred Stevan. Lihat Mochtar Mas'ood, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*, Jakarta: LP3ES, 1989.

11. Okky Suharso, “Buruh dan Rakyat Miskin” dalam <http://www.solidaritasburuh.org/?action=rubrik&detil=opini&id=35>

12. Lihat Vedi R. Hadiz, “Buruh dalam Penataan Politik Awal Orde Baru”, dalam Surya Tjandra dan Jafar Suryomenggolo (ed.), *Makin Terang Bagi Kami*, Jakarta: TURC, 2006, hal. 15-16.

13. Colin Fenwick, op. cit., hal. 9.

14. Launa, “Potret Buruh di Masa Krisis: Menengok Kebijakan Ekonomi Politik Rezim Neoliberal” *Jurnal ALNI Indonesia*, Vol. 1, No. 1, Juni 2003, hal. 64.

15. Dikutip dalam Fenwick, op. cit., hal. 8.

16. Lihat Reksan Silaban, “Globalisasi dan Reposisi Gerakan Buruh Global”, *Naskah Pidato Kongres V KSBSI*, Jakarta: KSBSI, tt., hal. 26.

17. Mochtar Mas'ood, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*, Jakarta: LP3ES, 1989, hal. 31.

18. Mas'ood, *ibid.*, hal. 12-13.

19. Reksan Silaban, op. cit., hal. 10-11.

20. Fenwick, op. cit., hal. 11.

4. Monopoli pemerintah atas manajemen dana jaminan sosial tenaga kerja, melalui Undang-Undang Jamsostek No. 3 Tahun 1992.

Kedua, reformasi era “pasar” dimaksudkan untuk menjamin terseleenggaranya fleksibilitas pasar tenaga kerja (*labor market flexibility*) guna membantu pihak pengusaha dalam melaksanakan sistem kerja sub-kontrak atau berjangka pendek berdasarkan fluktuasi produksi, perubahan teknologi produksi, atau mobilitas modal.²¹ Di bawah sistem ini, kekuatan kolektif buruh diperlemah. Kontrak individu menyebabkan perundingan bersama (*collective bargaining*) sebagai pilar utama kekuatan buruh dalam menentukan besaran upah dan syarat-syarat kerja normatif dengan pengusaha menjadi tidak efektif.

Ketiga, perangkat hukum ini bertujuan memfasilitasi mobilisasi para pekerja disesuaikan dengan kebutuhan mobilitas modal. Oleh karena jumlah penduduk yang demikian besar (penduduk Indonesia saat ini berjumlah sekitar 220 juta jiwa) maka hampir bisa dipastikan akan selalu ada persediaan tenaga kerja yang jumlahnya cukup melimpah di Indonesia. Sementara itu, kontrol birokrasi dan masuknya unsur militer dalam hubungan perburuhan diarahkan sepenuhnya untuk mendukung perubahan orientasi gerakan buruh yang pro-pemerintah dan pro-pembangunan.²²

Geliat Buruh Pasca Rezim Otoritarian Orde Baru

Sejak reformasi yang dipelopori mahasiswa kekuasaan Orde Baru pada Mei 1998, perjuangan SBSI dalam menegakan hak-hak buruh dan mewujudkan kehidupan buruh yang lebih sejahtera, praktis dihadapkan pada berbagai tantangan, intimidasi, penindasan, hingga pemenjaraan para pemimpinnya. Reformasi telah melahirkan tonggak baru dalam are-

na politik perburuhan di Indonesia. Pemerintahan Habibie (1998-1999) mengeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 5 Tahun 1998 (yang menggantikan Permenaker No. 3 Tahun 1993), tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak Berserikat. Peraturan ini sekaligus mengakhiri era SB tunggal yang selama ini praktis dinikmati oleh Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI).

Bersamaan dengan eforia reformasi, produk peraturan yang (relatif) pro-buruh ini telah mendorong lahirnya ratusan organ SB dan federasi SB baru; yang tidak seluruh organ SB tercatat atau terdaftar resmi di Depnakertrans. Data resmi terakhir menyebutkan, per Juni tahun 2007, tercatat ada 3 konfederasi, yakni KSPSI (Konfederasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia), KSBSI (Konfederasi Serikat Buruh Sejahtera Indonesia), KSPI (Kongres Serikat Pekerja Indonesia), dan terdapat 86 SB tingkat federasi dan belasan ribu SP/SB tingkat pabrik. Dari ketiga konfederasi tersebut, KSPSI merupakan konfederasi serikat terbesar yang menyatakan memiliki 16 federasi dan lebih dari empat juta orang anggota. Posisi kedua ditempati KSPI dengan 11 federasi dan anggota lebih dari dua juta orang, serta KSBSI dengan anggota mencapai hampir dua juta orang di posisi ketiga.²³

Di era pemerintah Abdurrachman Wahid (1999-2001), era SB tunggal yang berada di bawah kontrol ketat negara benar-benar diakhiri riwayatnya dengan diterbitkannya Undang-Undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh pada tanggal 4 Agustus 2000. Undang-undang ini mengatur pembentukan, keanggotaan, pemberitahuan dan pendaftaran, hak dan kewajiban, keuangan dan kekayaan, pembubaran, dan hal-hal lain yang menyangkut ketentuan SP/SB.

Sementara di era Megawati Sukarnoputri (2001-2004), pemerintah

juga kembali menerbitkan dua undang-undang yang belum sempat disahkan pada masa pemerintahan Gus Dur, yakni UU No. 2 Tahun 2004 tentang Pengadilan Hubungan Industrial dan UU tentang Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Di masa pemerintahan SBY-JK, berbagai regulasi yang pro-buruh yang telah dibuat oleh pemerintahan sebelumnya kembali mendapatkan tekanan berat, terutama ketika pemerintahan SBY-JK yang pro-investasi mengeluarkan serangkaian paket kebijakan bidang investasi yang dituangkan dalam bentuk Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2006. Paket tersebut meliputi kebijakan sektor umum, kepabeanan dan cukai, pajak, ketenagakerjaan, dan sektor usaha kecil, menengah dan koperasi.²⁴

Kendati paket kebijakan investasi menyebutkan sejumlah langkah perbaikan iklim ketenagakerjaan (seperti penciptaan iklim hubungan industrial yang mendukung perluasan lapangan kerja, menjamin perlindungan dan proses penempatan TKI di luar negeri, menyelesaikan berbagai masalah perselisihan hubungan industrial secara cepat, murah dan berkeadilan, mempercepat proses penerbitan perijinan ketenagakerjaan, penciptaan pasar tenaga kerja fleksibel dan produktif, serta pembangunan paradigma transmigrasi dalam rangka perluasan tenaga kerja).

Namun demikian, paket kebijakan investasi di bidang ketenagakerjaan, yang meliputi rencana pemerintah melakukan revisi terhadap Undang-Undang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003, yang meliputi masalah PHK, pesangon, dan hak-hak pekerja/buruh lainnya, perjanjian kerja bersama, ketentuan mengenai pengupahan, perjanjian kerja waktu tertentu/PKWT, penyerahan pekerjaan kepada pihak lain (*outsourcing*), izin mempekerjakan tenaga kerja asing (TKA), dan ketentuan mengenai isti-

rahat panjang, disinyalir akan makin memarjinalkan posisi buruh.

Dalam konteks deregulasi kebijakan ketenagakerjaan, paket kebijakan investasi pemerintah tersebut dapat dipahami sebagai kelanjutan dari proses liberalisasi sektor ketenagakerjaan yang menjadi tuntutan rezim globalisasi-neoliberal. Sebagaimana dikemukakan pakar hukum internasional Universitas Cornell, Katherine Wezel-Stone, setidaknya ada empat alasan mengapa proses liberalisasi perburuhan dalam konteks globalisasi penting untuk dilakukan.²⁵

Pertama, adalah berkurangnya kekuatan tawar organisasi buruh, seiring dengan makin intensifnya mobilitas modal. Nalar ekonomi korporasi global cenderung mencari tempat investasi yang memberikan standar perlindungan buruh paling rendah; *kedua*, globalisasi cenderung menyingkirkan aturan-aturan negara yang melindungi buruh. Korporasi global lebih tertarik untuk berproduksi dalam lingkungan hukum domestik yang pro-modal, dimana elite negara tak peduli pada perlindungan hak-hak buruhnya; *ketiga*, globalisasi ekonomi telah membuat negara-negara berkembang berlomba-lomba untuk menawarkan standar perburuhan yang rendah guna menarik investasi; dan *keempat*, dengan berpindahnya regulasi perburuhan dari tingkat nasional ke tingkat global, membuat kemampuan gerakan buruh untuk melindungi hak-hak dasarnya menjadi lemah. Ideologi globalisasi cenderung senang melihat peran politik buruh yang lemah dan tidak berlakunya standar inti perburuhan (*core labor standard*) pada tingkat negara.

Sebagai ilustrasi, paket kebijakan investasi pemerintah, jika dikaji secara substantif, sebenarnya tidak menunjukkan visi dan arah yang jelas. Komitmen-komitmen yang muncul dalam matriks kebijakan bidang ke-

tenagakerjaan sebagaimana disebutkan di atas, jika dikaitkan dengan situasi aktual perburuhan di tanah air banyak yang tidak sinkron. Bagaimana mungkin iklim hubungan industrial yang kondusif akan tercipta sementara sistem kerja kontrak/*outsourcing* (yang tidak memberikan kepastian karir dan masa depan bagi pekerja/buruh) terlihat makin gencar dipraktikkan di banyak perusahaan, terutama perusahaan asing (atau berstatus PMA). Belum lagi kasus merajalelanya PHK, tak jelasnya implementasi UU No. 2 Tahun 2004 tentang Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial (UUPPHI) serta rencana revisi pemerintah terhadap UUK No. 13 Tahun 2003 yang mendapat tantangan keras dari berbagai organisasi buruh.

Ditinjau dari sisi komitmen sebagaimana tertuang dalam paket kebijakan investasi tentang “penyelesaian berbagai masalah perselisihan hubungan industrial secara cepat, murah dan berkeadilan”, fakta di lapangan justru berbicara sebaliknya. Seperti terungkap dalam dialog antara pimpinan serikat pekerja/serikat buruh dengan Menakertrans RI, Erman Suparno, di kantor PBNU beberapa waktu lalu (14/02/06), terdapat 1.000 lebih kasus PHK yang eksekusinya macet di tingkat P4P, sementara 800-an kasus PHK lainnya juga macet di tingkat P4D. Mayoritas argumen-tasi ketentuan PHK yang diajukan perusahaan pada pekerja umumnya didasari oleh argumen subyektif, cenderung mengada-ada dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip standar inti perburuhan (*core labor standard*). Dalam forum dialog tersebut juga terungkap bahwa ada sekitar 135 perusahaan di Batam hengkang akibat perilaku disinsentif aparat birokrasi dan keamanan di wilayah itu. Sementara Meneg PAN, Taufik Effendi, juga mensinyalir adanya hampir 4.000 Peraturan Daerah (Perda) “sarat in-

dikasi pungli” yang menjadi pemicu kaburnya para investor di berbagai wilayah tanah air. Ilustrasi lebih aktual dapat dilihat dalam pembelakuan Peraturan Daerah (Perda) Pemerintah Kota Tangerang tentang Pelarangan Pelacuran. Peraturan ini telah memicu protes di kalangan buruh, terutama buruh perempuan. Mereka takut kerja lembur (pulang malam hari), karena Perda tersebut bisa menjerat mereka dengan dalih “pelacur”.²⁶

Dalam konteks rencana revisi atas UUK No. 13/2003, dikalangan buruh tersiar informasi bahwa perubahan ini akan membuat posisi hukum buruh makin terpinggirkan. Dalam hal PHK misalnya, target revisi UUK yang berorientasi—meminjam istilah *Justice Brandeis*—“berlomba-lomba menuju ke bawah” (*race-to-the-bottom*). Kondisi ini akan berujung pada *policy* dimana pekerja tidak akan lagi mendapat pesangon bila terjadi PHK, tenaga kontrak (ata pekerja kontrak waktu tertentu/PKWT) tidak akan diangkat hingga lima tahun, jadwal kenaikan gaji yang kian lama (dua ta-

21. Rezim fleksibilitas telah melahirkan berbagai bentuk informalisasi hubungan kerja, seperti pekerja borongan/harian lepas, kontrak kerja/kontrak kerja waktu tertentu (PKWT), magang, outsourcing, dan sebagainya. Tentang model perbudakan modern ini, lihat Timbul Siregar, “Pekerja Indonesia di Persimpangan Jalan”, Jurnal ALNI Indonesia, Vol. 1, No. 2, September 2003, hal. 77-89; Tentang ini, juga dapat dibaca dalam Indah Saptorini dan Jafar Suryomenggolo, “Kekuatan Sosial Serikat Buruh: Putaran Baru dalam Perjuangan Menolak Outsourcing” Discussion Paper No. 4, Jakarta: TURC, 2007.
22. Juni Thamrin, “Masalah-masalah Perburuhan di Indonesia: Tinjauan Historik dan Kontemporer”, Majalah Bina Darma, No. 4, Juni 1994, hal. 59.
23. Resmi Setia, “Arah Gerakan Buruh”, Pikiran Rakyat, 1 Mei 2009.
24. *Suara Karya*, 8 Maret 2006.
25. Launa, “Revisi Demi Pengusaha-Penguasa” Majalah Trust, Edisi 15-21 Mei 2006.
26. Launa, “Skenario Elite dalam Isu Revisi UUK 13/2003”, Mingguana Suara Metro, 11 Mei 2006.

hun sekali), perluasan kesempatan bagi tenaga kerja asing (*expatriate*), dan status pekerja tetap yang bisa diubah menjadi pekerja kontrak. Jika asumsi terhadap rencana revisi UUK ini benar terjadi, maka mudah ditebak, ke depan nasib buruh di negeri ini menjadi kian tak jelas.

Era Reformasi: Buruh dan Kemiskinan

Dalam soal kemiskinan, dari waktu ke waktu, pengurangan jumlah orang miskin di negeri ini—terlepas dari perdebatan metodologi dan indikator yang digunakan—tidaklah membanggakan. Data BPS per Maret 2007 menunjukkan adanya tren penurunan jumlah orang miskin (dengan standar pendapatan Rp. 166.697,-) yang bertengger di angka 37,17 juta jiwa, dibandingkan dengan data BPS per Maret 2006 dimana angka orang miskin (dengan standar pendapatan Rp. 151.997,-) berjumlah 17,8% atau 39,30 juta jiwa.²⁷

Sementara data BPS per Maret 2008 lalu juga menunjukkan, adanya tren penurunan angka orang miskin sebesar 2,21 juta jiwa dibanding tahun 2007 yang berjumlah 37,17 juta jiwa. Namun, tren penurunan ini tidak serta merta bisa mengabaikan jumlah orang miskin yang masih besar di negeri ini, yakni mencapai 34,96 juta atau 15% dari total penduduk Indonesia.²⁸

Namun, jika kita gunakan ukuran garis kemiskinan menurut versi Bank Dunia, dengan ukuran pendapatan 1 dollar AS (sekitar Rp. 10.000,-) per orang per hari, maka akan menghasilkan angka penduduk miskin hampir dua kali lipat. Sementara jika kita gunakan ukuran pendapatan 2 dollar AS per harinya, dengan asumsi jumlah penduduk Indonesia 220 juta jiwa, maka akan menghasilkan separuh jumlah penduduk Indonesia yang hidup dalam garis kemiskinan. Padahal, pagu pendapatan rata-rata 2 dollar AS per hari tidak tinggi, karena mereka

yang harus hidup dengan hanya Rp 20.000,- per hari, di mana pun ia tinggal, baik di desa apalagi di kota-kota, jelas tidak termasuk kategori orang yang sejahtera.

Tabel kemiskinan dan pengangguran menunjukkan, bahwa angka kemiskinan atau batas miskin sangat ditentukan oleh jumlah penghasilan. Jika indikator jumlah penghasilan yang digunakan untuk mengukur angka kemiskinan berbeda, maka akan dihasilkan jumlah angka kemiskinan yang berbeda. Data ini menunjukkan, bahwa kemiskinan yang diderita mayoritas pekerja (baik pekerja formal maupun informal) sangat ditentukan oleh pendapatan/penghasilan yang mereka terima. Seperti terus digugat para aktivis buruh, untuk pekerja formal, dari waktu ke waktu, pemerintah selalu menggunakan standar penghasilan buruh berdasarkan nalar kebutuhan hidup minimum (KHM)—sebagai perluasan dari konsep pengupahan berdasarkan kebutuhan fisik minimum (KFM)—, bukan pencapaian kebutuhan hidup layak (KHL) dan/atau kebutuhan hidup manusiawi.

Konsep KHM (KFM) merujuk pada gagasan teori upah liberal, dimana upah ditetapkan menurut hukum besi “permintaan dan penawaran”. Teori ini menganggap persoalan upah sebagai bagian dari ekonomi pasar. Bila dalam pasar kerja terdapat banyak tenaga kerja karena angka pengangguran tinggi, maka tenaga kerja bisa dibayar dengan upah murah. Sementara jika pekerja tidak bersedia menerima upah murah, maka perusahaan akan dengan mudah merekrut tenaga kerja baru yang tersedia melimpah di pasar kerja.²⁹

Dalam situasi ini, pekerja jelas berada pada posisi tidak berdaya. Nalar harga tenaga kerja berdasar hukum besi pasar bebas ini merupakan bagian dari strategi kebijakan “politik upah murah” yang telah dipraktik-

kan sejak awal Orde Baru. Kebijakan ini merupakan derivasi dari apa yang diistilahkan dalam literatur ekonomi sebagai “keunggulan komparatif” (*comparative advantage*), yakni keunggulan ekonomi yang dibangun di atas fondasi kebijakan upah murah yang menjadikan Indonesia selama 40 terakhir begitu memikat bagi investasi asing.

Sementara dalam konteks demografi kehidupan masyarakat desa (*rural society*), hasil survei LSI (2006) menunjukkan, kondisi perekonomian rakyat pasca reformasi tidak lebih baik dibandingkan era Orde Baru. Data kenaikan harga energi di dua desa di Jawa Tengah selama kurun waktu 15 tahun terakhir memperlihatkan, rakyat kian dipermiskinkan dalam mengonsumsi makanan (yang mengalami penurunan dari 63,8% menjadi 57,6%) dan belanja kesehatan (turun dari 4% menjadi 2,5%). Sementara ditelisik dari aspek Indeks Pembangunan Manusia (IPM), tahun 2006 IPM Indonesia masih berada di peringkat 110 dari 117 negara, dan tahun 2007 berada di peringkat 108 dari 189 negara. Bila dibandingkan dengan negara Asean lainnya, Indonesia masih jauh tertinggal: Singapura di peringkat 25, Malaysia 63, Thailand 77, dan Vietnam 105.³⁰

Laporan Ketenagakerjaan Dunia (World Employment Report, 1998/1999) yang dirilis International Labour Organization (ILO) menunjukkan bahwa pada akhir tahun 1998, sekitar satu milyar buruh atau sepertiga dari angkatan kerja dunia berada pada posisi menganggur (*unemployed*) atau bekerja paruh waktu (*underemployment*). Di Asia, tingkat pertumbuhan yang menakutkan selama tiga dekade—dengan angka pertumbuhan rata-rata 8% per tahun—berjalan seiring dengan kondisi tenaga kerja yang makin memburuk. Ironisnya, kondisi ini tak berubah hingga 10 tahun ke depan. Laporan ILO bertajuk “Tren

Tabel 1.
Data Kemiskinan dan Pengangguran di Indonesia

INDIKATOR	1996	1997	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Persentase penduduk miskin (berdasarkan kriteria miskin yang ditetapkan pemerintah)	15,7	27,1	16	15,1	15,2	16,0	17,8	16,6
Persentase penduduk miskin di bawah garis kemiskinan internasional 1 (dengan penghasilan kurang dari US\$ 1 per hari)	7,8	12,0	7,2	6,6	7,4	6,0	8,5	6,7
Persentase penduduk miskin di bawah garis kemiskinan internasional 2 (dengan penghasilan kurang dari US\$ 2 per hari)	50,5	65,1	53,5	50,1	49,0	45,2	49,6	45,2
Tingkat pengangguran (persentase mereka yang menganggur dan total angkatan kerja)	4,9	6,4	9,1	9,5	9,9	11,2	10,3	9,1

Sumber: BPS dan Bank Dunia, November 2007

Ketenagakerjaan dan Sosial di Indonesia 2008”, kembali menunjukkan, tren positif pertumbuhan perekonomian Indonesia yang terjadi antara 2006-2007 ternyata belum dinikmati pekerja. Dari aspek kelayakan upah pekerja misalnya, setidaknya 52,1 juta pekerja masih menerima upah kurang dari 2 dollar AS per hari. Upah sekitar Rp 18.500,- sehari itu membuat pekerja hidup dalam kemiskinan. Artinya, satu dari dua orang yang bekerja menerima upah 2 dollar AS per hari. Mereka terpaksa bertahan dengan pekerjaan karena tak punya pilihan lain. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), saat ini ada 102,05 juta orang yang bekerja. Kondisi ini tidak jauh berbeda dengan situasi perburuhan tahun 2002, dimana sebanyak 52,8 juta pekerja umumnya bergaji di bawah 2 dollar AS per hari. 31

Menurut ekonom ILO, Kee Beom Kim, selama periode 2000-2007 produktivitas pekerja naik rata-rata 4,3% per tahun dengan tingkat ke-

naikan tertinggi terjadi di sektor jasa sebesar 4,7%. Sementara produktivitas pekerja Indonesia tumbuh sebesar 30,2% pada periode tersebut. Kenaikan produktivitas pekerja sebenarnya sudah naik dua kali lipat dibandingkan tahun 2000. Akan tetapi, nilai upah riil pekerja relatif stagnan jika bukan mengalami gerusan inflasi sejak tahun 2003 lalu. Faktual, upah riil rata-rata sektor informal tahun 2007 hanya 55% dari upah sektor formal.

Hasil survei Asian Development Bank-Badan Pusat Statistik (ADB-BPS) juga menunjukkan kemiskinan yang diderita buruh di Indonesia terkait erat nilai upah buruh yang berlaku saat ini. Hasil survei ADB-BPS (yang dilakukan setiap triwulan, Maret, Juni, September, dan Desember) menunjukkan, terjadi perubahan signifikan pada tingkat kemiskinan akibat turunnya nilai upah buruh. Contoh, pada tahun 1998, ketika upah buruh turun hingga 18% berakibat pada naiknya tingkat kemiskinan

di Indonesia menjadi 25%. Berikutnya, ketika upah buruh dinaikkan 20% pada tahun 2004, berdampak pada menurunnya tingkat kemiskinan hingga 10%. Perubahan ini juga dapat dilihat di sektor pertanian pada periode yang sama, naiknya nilai upah buruh tani sebesar 22% mampu menurunkan tingkat kemiskinan di pedesaan hingga 16%.³²

Pada sisi lain, publikasi ILO senada dengan hasil survei yang dilakukan Organisasi Pekerja Seluruh Indonesia (OPSI) tentang indeks daya beli pekerja (IDBP) dan indeks persepsi pekerja (IPP) terhadap 920 responden dari 1.000 pekerja di empat kota. Survei yang diumumkan setiap triwulan tersebut menunjukkan daya beli pekerja semakin melemah akibat degradasi upah riil. Di sisi lain, hasil

27. Dikutip dari Labor Analysis (penerbitan bulanan ALNI Indonesia), Edisi Agustus 2007, hal. 4.

28. *Koran Kontan*, 13 Februari 2009.

29. Augustinus Simanjuntak, “UMK dan Liberalisasi Ketenagakerjaan”, *Jawa Pos*, 27 Oktober 2008. Konsep upah minimum yang melandasi ukuran KFM atau KHM pada dasarnya hampir identik dengan penerapan teori upah besi (iron law theory of wage) yang berlaku di Inggris pada abad ke-18 dengan penerapan upah subsisten. Sementara di Amerika Serikat, upah minimum diciptakan sebagai bentuk perlindungan negara terhadap buruh akibat adanya ketidakseimbangan supply and demand di pasar tenaga kerja. Kondisi ini sejalan dengan fungsi negara yang harus menjalankan peran etis dan pragmatis, yakni memerankan fungsinya selaku “custodian” guna melindungi, mengawasi dan mencegah terjadinya perilaku ekonomi tertentu yang dipandang akan merugikan rakyat. Di Amerika Serikat, konsep ini telah diperkenalkan sejak tahun 1938 dengan nama Fair Labor Standard Act. Lihat Timboel Siregar, “Skenario Meliberalisasi Upah Buruh”, dalam <http://insteadideas.blogspot.com/2008>.

30. *Koran Tempo*, 17 Desember 2007.

31. *Kompas*, 21 Agustus 2008.

32. Lihat <http://www.tempointeraktif.com/hg/ekbis/2005/06/02/brk,20050602-61953.id.html>

survei ini menunjukkan bahwa kenaikan harga BBM tidak hanya berdampak buruk terhadap tergerusnya nilai riil pekerja yang bekerja di sektor industri kecil, rumah tangga, dan padat karya, namun juga pada para pekerja sektor manufaktur dan jasa golongan menengah yang berpendapatan 4 jutaan ke bawah per bulan.

Survei ini menjelaskan, di wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi pada Desember 2005 (sebulan setelah terjadi kenaikan harga BBM), ribuan industri kecil dan rumah tangga bangkrut, dan sedikitnya 400.000 pekerja terkena PHK. Efek domino lainnya adalah: biaya transportasi naik sebesar 53,8%, biaya makanan di kantor naik sebesar 41,4%, biaya makan keluarga di rumah naik sebesar 51,5%, dan biaya kontrak rumah naik sebesar 47%.

Kenaikan harga BBM tahun 2005 telah melahirkan demografi pergeseran pola konsumsi buruh perkotaan, sebagaimana tampak dari hasil survei OPSI triwulan pertama 2008 (sebelum) kenaikan BBM yang menunjukkan terjadinya tren “gali lubang tutup lubang” di kalangan pekerja, yaitu mengatasi pengeluaran (*life cost*) mereka yang mengalami defisit melalui cara nombok, seperti: (i) berutang kepada koperasi karyawan; (ii) berutang melalui kartu kredit (iii) berutang kepada keluarga lainnya; dan (iv) kombinasi utang melalui kartu kredit dengan utang lainnya.³³ Kemiskinan buruh sebagai akibat dari upah riil buruh yang tidak sesuai dengan indikator kehidupan layak sesuai dengan hasil survei pengeluaran rumah tangga di Indonesia yang dilakukan BPS tahun 2004. Hasil survei BPS menunjukkan, sebesar 64,1% pendapatan rumah tangga buruh habis untuk makanan, 31,52% untuk transportasi, sandang, dan papan, 2,40% untuk pendidikan, dan 2,07% untuk kesehatan.³⁴

Terkait dengan kenaikan harga BBM sebesar 114% yang kian meng-

gerus upah riil buruh tersebut, hasil survei OPSI merekomendasikan agar buruh mendapat kenaikan upah sebesar 48% sebagai bentuk tanggung jawab (proteksi) negara kepada buruh. Namun, faktanya konsistensi kebijakan ekonomi negara selaku regulator tidak terjadi, yaitu konsekuensi logis dari penerapan logika ekonomis dari kebijakan sisi penawaran perekonomian (harga barang) tidak diikuti logika yang sejalan dari sisi permintaan, yakni kemampuan pemerintah meningkatkan upah buruh (baik formal maupun informal) secara seimbang dalam rangka menopang daya beli serta mempertahankan tingkat kehidupan buruh yang kian marjinal.³⁵

Tantangan Aktual Gerakan Buruh

Berakhirnya otoriterisme Orde Baru dan hadirnya era reformasi tak serta merta menyelesaikan berbagai masalah perburuhan yang ada. Berbagai regulasi yang relatif “pro-buruh” yang dihasilkan oleh rezim reformasi ternyata masih menyisakan berbagai permasalahan krusial di bidang perburuhan, baik dalam konteks eksternal (relasi buruh-pemerintah-pengusaha) maupun internal (konflik dan eksklusifisme dalam organisasi-organisasi serikat buruh/SB).

Permasalahan eksternal yang kini tengah dihadapi oleh banyak organisasi SB, antara lain pelanggaran kebebasan berserikat, pelanggaran hak-hak normatif, fenomena otonomi daerah (pelimpahan urusan perburuhan pada aparat pemerintah daerah), menguatnya rezim fleksibilitas pasar kerja (model kontrak individual/outsourcing yang membuat kekuatan buruh mengalami pelemahan), dan derasnya arus globalisasi-neoliberal dalam kehidupan ekonomi negara (kebijakan liberalisasi, privatisasi, dan deregulasi, yang berujung pada maraknya isu efisiensi dan PHK

massal buruh).

• Pelanggaran Kebebasan Berserikat

Salah satu masalah aktual yang dihadapi buruh sepanjang era reformasi adalah masih maraknya pelanggaran kebebasan berserikat. Undang-Undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh—sebagai regulasi nasional hasil ratifikasi Konvensi ILO No. 87 dan No. 98 Tahun 1948 tentang Kebebasan Berserikat dan Berunding—sebenarnya sudah mengatur secara tegas dan rinci terkait hak pekerja untuk berserikat beserta sanksi pidana bagi pelanggarnya. Sebelum UU No. 21/2000 di undangkan oleh pemerintahan Abdurrahman Wahid, Presiden Habibie menerbitkan Keputusan Presiden RI No. 83 Tahun 1998 sebagai dasar hukum ratifikasi Konvensi ILO yang mengatur kebebasan berserikat dan berunding bagi buruh.

Namun demikian, dari awal reformasi hingga saat ini, pelanggaran kebebasan berserikat dan perselisihan hubungan industrial faktual terus meningkat tajam dan kian kompleks. Kondisi ini ditengarai sebagai akibat dari kuatnya perlawanan pengusaha terhadap SB terkait implementasi kebebasan berserikat yang dijamin dalam UU No. 21/2000. Masalahnya, berbagai bentuk dan kasus pelanggaran kebebasan berserikat (yang antara lain terwujud dalam tindakan-tindakan sepihak pengusaha kepada pekerja, seperti mutasi, demosi, skorsing, PHK, hingga kriminalisasi pekerja) belum mendapat perhatian pemerintah, sebagai akibat dari lemahnya fungsi pengawasan dan penegakan hukum yang diperankan jajaran Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, baik di pusat maupun daerah.

Dalam praktik, *law enforcement* terhadap UU perburuhan sejauh ini juga amat lemah. Ratusan kasus pelanggaran yang dilakukan pengusaha terhadap “kebebasan berseri-

kat” bagi pekerja (yang regulasinya diatur dalam UU No. 21/2000) misalnya, hingga kini tak satu pun kasusnya yang sampai ke pengadilan. Padahal, pasal 43 ayat (1) jo ayat (2) UU No. 21/2000 dengan jelas memberi sanksi perdata (denda Rp. 100 juta-Rp. 500 juta) dan pidana (1-5 tahun penjara) bagi pengusaha yang terbukti secara sah melarang atau menghalang-halangi kebebasan berserikat bagi para pekerjanya.³⁶

Berdasarkan data Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) Pusat tahun 1999 tercatat 2.451 kasus perselisihan yang masuk ke P4 Pusat. Jumlah tersebut meningkat menjadi 3.167 kasus di tahun 2003. Data ini menunjukkan dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terjadi peningkatan kasus sebesar 29,21%. Dengan kata lain, jumlah kasus yang masuk ke Panitia Pusat meningkat rata-rata 5,84% per tahun.³⁷

KSBSI juga membuat laporan khusus terkait pelanggaran kebebasan berserikat di era reformasi. Menurut laporan KSBSI, berbagai bentuk pelanggaran kebebasan berserikat yang menimpa anggotanya tak cuma terkait dengan masalah lemahnya pengawasan (akibat minimnya dana dan personil) dan tak jelasnya sistem informasi yang digunakan pemerintah guna mengawasi ragam pelanggaran, namun problem ini terkait dengan political will pemerintah dalam konteks penegakan hukum (*law enforcement*) di sektor ketenagakerjaan. Laporan KSBSI menunjukkan, pelanggaran kebebasan berserikat sepanjang tahun 2006 berlangsung secara sistematis, tersebar di hampir seluruh provinsi (antara lain DKI Jakarta, Banten, Jawa Tengah, Jambi, Sumatera Utara, Kalimantan Timur, dan Papua), yang dilakukan oleh 19 perusahaan, dengan jumlah korban tak kurang dari 3.561 orang.³⁸

Sementara itu, hasil kajian Lembaga Penelitian dan Pendidikan Keten-

gakerjaan Indonesia (LPPKI) dan ILO Actrav tentang kebebasan berserikat, *outsourcing*, dan tenaga kerja muda menyimpulkan, kebebasan berserikat bagi buruh dan pekerja di Indonesia masih amat lemah. Dari sekitar 189.000 perusahaan yang ada, hanya 11.000 (5,8%) perusahaan yang telah memiliki serikat buruh. Hasil survei LPPKI terhadap 144 pekerja dari 110 perusahaan di kawasan industri Provinsi Banten, DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Jawa Timur, pada Juni 2007, menunjukkan bahwa sejumlah perusahaan menentang keberadaan serikat pekerja dengan melakukan intimidasi dan membentuk serikat pekerja tandingan.³⁹

• Legalisasi PHK

Masalah lain yang terus menerus menghantui buruh adalah legalisasi pemutusan hubungan kerja (PHK). Legalisasi PHK terhadap buruh makin menjadi-jadi pasca kenaikan harga BBM 2005 dan krisis keuangan global 2008 lalu. Problemnya, mayoritas ketentuan PHK seringkali didasari oleh argumen subyektif pengusaha, cenderung mengada-ada, dan tidak sesuai dengan logika dan fakta. Kerap kali pengusaha yang jenis usahanya tidak terkait langsung dengan krisis menggunakan momentum krisis sebagai alasan untuk melakukan efisiensi dan rasionalisasi alias mem-PHK buruhnya. Pada umumnya, perusahaan (baik asing maupun dalam negeri) lebih suka mempekerjakan pekerjanya dengan sistem *outsourcing* atau model pekerja kontrak waktu tertentu (PKWT) karena sistem ini dianggap lebih efektif, efisien, dan tidak membebani keuangan perusahaan.

Menurut data, hingga pertengahan tahun 2007 masih terdapat 60.000 kasus pemutusan hubungan kerja (PHK) yang belum terselesaikan. Nilai pesangon dari seluruh kasus tersebut mencapai sekitar 500 milyar rupiah.⁴⁰ Sementara itu, laporan tim monitor-

ing Depnakertrans, per 28 November 2008, menunjukkan belasan ribu buruh telah menjadi korban PHK, Mereka berasal dari berbagai bidang usaha seperti industri perikanan, elektronik, dan garmen. Kinerja sektor-sektor tersebut langsung terimbas krisis global lantaran permintaan pasarnya melemah. Laporan itu menunjukkan, jumlah buruh yang telah di-PHK mencapai 16.988 orang. Pada saat yang sama, sebanyak 6.597 buruh telah dirumahkan, 23.927 orang buruh dalam rencana PHK, dan 19.091 orang buruh direncanakan untuk dirumahkan. Berdasarkan lokasinya, jumlah PHK terbanyak terjadi di Provinsi DKI Jakarta yang menimpa 14.268 buruh, Jawa Tengah 1.190, Maluku 515, Kalimantan Barat 496, Riau 407, dan Sumatera Selatan 112.⁴¹

Dampak krisis keuangan global terhadap kondisi ketenagakerjaan di Indonesia terus berlanjut. Per Desember 2008 hingga 10 Juli 2009, 54.466 orang buruh telah terkena PHK. Hingga tanggal 5 Juni 2009, pekerja yang terkena PHK baru mencapai 52.954 orang. Hanya dalam tempo sebulan, terdapat penambahan jumlah buruh yang ter-PHK sekitar 1.512 orang. Artinya, sepanjang 7 bulan lebih, 16.000 buruh di berbagai sektor industri telah menjadi korban PHK.⁴²

33. Ibid.

34. Sri Hartati Samhadi dalam <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0604/29/Fokus/2615504.html>

35. Ibid.

36. Launa. “Politik Oligarkis dan Konservatisme Hukum”, Suara Karya, 26 Mei 2006.

37. <http://www.unissula.ac.id/mh/artikel38.php>

38. “Pelanggaran Kebebasan Berserikat di Era Reformasi”, Diterbitkan oleh DEN KSBSI, 2006, hal. 47-48.

39. Kompas, 16 April 2008.

40. Ulfa Ilyas, “Habis Gelap Terbit ‘Suram’, Nasib Pekerja Indonesia”, dalam <http://lmnd.wordpress.com>

41. <http://www.nakertrans.go.id>

42. Ibid.

Tabel 2.
Data PHK Buruh 2002-2009

TAHUN	JUMLAH BURUH DI PHK
2002	124.834 orang
2003	154.450 orang
2004	650.000 orang
2005	130.000 orang
2006	37.000 orang
2007	60.000 orang
2008	74.000 orang
2009	1,5 – 3 juta orang*

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber

*) Angka PHK menurut prediksi KASBI

Tabel 3.
Kebijakan Pemerintah yang Merugikan Buruh

PEMERINTAHAN	KEBIJAKAN PEBURUHAN	PARTAI PENDUKUNG DI DPR-RI
Abdurrahman Wahid	Membuat kebijakan KEPMEN No. 77 dan No. 78, tentang Penurunan Nilai Pesangon dan penghilangan Uang penghargaan masa kerja	PKB, PDIP, PPP
Megawati Soekarnoputri	- Mengesahkan UUK No. 13/2003 (yang didalamnya memuat sistem kerja kontrak dan outsourcing) - Mengesahkan UU PPHI No. 2/2004	PDIP, Golkar, PKS, PKB, PAN, PPP
Susilo Bambang Yudhoyono	- Rencana Revisi UUK 13/2003, - Pengesahan UU Penanaman Modal Asing (PMA) No.25/2007 - Rencana Peraturan Pesangon, - SKB 5 menteri tentang Listrik - KB/PB 4 menteri tentang kenaikan Upah tidak boleh lebih dari 6%. - JPS Keuangan, membantu modal pengusaha karena krisis	Partai Demokrat, PKS, PAN, Golkar, dan PPP

Sumber: <http://www.mail-archive.com/forum-pembaca-kompas@yahoo.com/msg.74569.html>

Data lain menunjukkan, sejak Januari hingga Juni 2009 lebih dari 1.733 buruh di Sumatera Utara kehilangan pekerjaannya karena Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Jumlah ini masalah data yang dihimpun oleh Kelompok Pelita Sejahtera dari berbagai media massa sejak Januari hingga Juni 2009. Tingginya angka PHK tersebut menunjukkan setiap hari 9 orang buruh ter-PHK di Sumatera Utara.⁴³

Sementara itu, Kongres Aliansi Serikat Buruh Indonesia (KASBI) menyebutkan, data PHK yang dirilis Depnakertrans (hingga 20 Maret 2009 krisis ekonomi telah menghasilkan 41.109 orang di PHK dan 16.229 orang dirumahkan) masih jauh dari angka

yang diperkirakan. Menurut estimasi KASBI, seperti diberitakan berbagai dampak krisis ini akan mengakibatkan 1,5 juta sampai 3 juta pekerja di PHK⁴⁴ dan diperkuat dengan data bahwa akan ada deportasi Buruh Migran Indonesia (TKI/TKW) dari berbagai negara sejumlah 600.000 orang.⁴⁵ Menurut KASBI, kecilnya prediksi angka pekerja yang ter-PHK atau dirumahkan yang dirilis Depnakertrans, sesungguhnya merupakan bentuk kebohongan publik karena pemerintah menyembunyikan data yang sesungguhnya sehingga data korban PHK tidak sesuai dengan realitas yang terjadi di lapangan.⁴⁶ Bagi KASBI, data korban PHK pekerja sebagai dampak krisis akan kian mem-

perparah kondisi ekonomi Indonesia; apalagi jika data itu dikaitkan dengan tingkat angka kemiskinan yang masih berkisar di atas 50 juta penduduk Indonesia (berpenghasilan di bawah 2 dollar sehari), 10 juta pengangguran terbuka dan 45 juta pengangguran tertutup, serta 5 juta anak dan balita menderita busung lapar.⁴⁷

• **Problem Upah**

Prolem krusial peruburuhan lainnya menyangkut penetapan upah buruh. Per definisi, kebijakan upah minimum adalah salah satu strategi yang disusun pemerintah menanggulangi kemiskinan, dengan menghitung kebutuhan dasar, seperti: pangan, sandang, dan perumahan, sekaligus sebagai jaring pengaman sosial dengan menghitung kebutuhan pendidikan dasar dan jasa transportasi. Menurut UU No. 13/2003, upah minimum diarahkan pada pencapaian kebutuhan hidup layak dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi.

Kebutuhan hidup layak (KHL) adalah standar kebutuhan yang harus dipenuhi oleh seorang pekerja/buruh lajang untuk dapat hidup layak dalam satu bulan, baik secara fisik, nonfisik maupun sosial, seperti diatur dalam Permenakertrans No. 17 Tahun 2005. Berdasarkan aturan ini, kebutuhan hidup seorang pekerja lajang terdiri dari 46 komponen, yang dibagi dalam tujuh kelompok kebutuhan, terdiri dari makanan dan minuman (11 komponen), sandang (9 komponen), perumahan (19 komponen), pendidikan (1 komponen), kesehatan (3 komponen), transportasi (1 komponen), serta rekreasi dan tabungan (2 komponen).⁴⁸

Nilai KHL diperoleh melalui survei yang dilakukan oleh Dewan Pengupahan (yang komposisinya terdiri dari unsur pemerintah, pengusaha, dan pekerja/buruh) yang ada di tingkat provinsi atau kabupaten/kota.

Survei Dewan Pengupahan Provinsi DKI Jakarta untuk penetapan UMP 2009 (dilaksanakan pada Juni, Juli, dan Agustus 2008) di 10 pasar tradisional, menunjukkan nilai KHL yang diperoleh dari hasil survei tersebut sebesar Rp. 1.314.059,-. Adapun Kontribusi setiap kelompok kebutuhan sebagai berikut: makanan dan minuman Rp. 389.416,- (29,63%), sandang Rp 95.400,- (7,26%), perumahan Rp. 552.130,- (42,02%), pendidikan Rp. 36.794,- (2,80%), kesehatan Rp 33.501,- (2,55%), transportasi Rp.180.000,- (13,70%), serta rekreasi dan tabungan Rp. 26.815,- (2,04%).⁴⁹

Besaran Upah Minimum Provinsi (UMP) DKI Jakarta tahun 2007 adalah Rp. 900.560,- (90,78% dari nilai KHL sebanyak Rp 991.988,-). Sementara UMP 2008 sebesar Rp. 972.604,- (92,17% dari nilai KHL sebanyak Rp 1.055.275,-). Atas dasar hasil survei, maka besar UMP DKI Jakarta pada 2009 seharusnya di atas 92,17% dari KHL (sebesar Rp. 1.314.059,-). Dengan demikian, besar UMP DKI Jakarta 2009 idealnya mencapai Rp. 1.230.000,- (93% dari KHL, tumbuh sebesar 1,44% dari pencapaian 2008).⁵⁰

Namun, pemerintah Provinsi DKI Jakarta hanya menetapkan UMP 2009 sebesar Rp 1.069.865,- (hanya 81,42% dari KHL). Penetapan UMP ini jelas melanggar prinsip dasar pencapaian hidup layak dan merupakan langkah mundur yang ditetapkan berdasarkan hasil kompromi unsur pengusaha dan pemerintah. Penetapan upah minimum sudah keluar dari koridor undang-undang di mana nilai KHL sebagai dasar penghitungan. Unsur pekerja/buruh menolak keras penetapan ini dan akhirnya menyatakan *walk out* pada pengambilan keputusan melalui sistem *voting*.

Tak hanya di Jakarta, di Jawa Tengah, penentuan UMP juga bermasalah, seperti ditemukan SPN, Garteks KSBSI, dan AKATIGA di sembilan

Tabel 4.
Besaran KHL Pekerja Jawa Tengah

WILAYAH	Lajang Laki-Laki	Lajang Perempuan	K0	K1	K2
Semarang 1	Rp 2.222.902,98	Rp 2.340.431,91	Rp 3.826.486,63	Rp 4.706.742,95	Rp 6.662.703,15
Semarang 2	Rp 2.116.245,24	Rp 2.220.797,51	Rp 3.772.311,51	Rp 4.534.690,68	Rp 6.339.547,85
Karanganyar 1	Rp 2.254.628,08	Rp 2.348.063,83	Rp 3.774.332,56	Rp 4.610.067,57	Rp 3.920.532,78
Karanganyar 2	Rp 1.990.479,96	Rp 2.076.067,29	Rp 3.474.875,89	Rp 4.242.810,80	Rp 6.190.427,88
Sukoharjo 1	Rp 2.176.070,34	Rp 2.301.031,26	Rp 3.840.600,96	Rp 4.637.190,36	Rp 6.544.474,06
Sukoharjo 2	Rp 2.296.395,46	Rp 2.415.259,63	Rp 3.889.250,78	Rp 4.708.033,65	Rp 6.632.836,27

Sumber: Hasil Penelitian SPN-Garteks KSBSI-Akatiga (Solo Pos, 29/11/08).

Catatan:

KHL : Merupakan total kebutuhan plus tabungan sebesar 10% dari total pengeluaran

K0 : Keluarga tanpa anak

K1 : Keluarga dengan satu anak

K2 : Keluarga dengan dua anak

kota/kabupaten di empat provinsi periode 2008–2009. Hasil penelitian serikat buruh dan LSM perburuhan itu menunjukkan bahwa upah minimum belum mampu memenuhi kebutuhan hidup layak, bahkan pada buruh lajang. Upah minimum baru memenuhi 62,4% pengeluaran riil buruh yang rata-rata Rp 1,467 juta per bulan. Untuk menutupi kekurangan itu, buruh harus bekerja lebih lama (mengandalkan lembur), bekerja sampingan, menggabungkan penghasilan anggota rumah tangga lainnya, meniadakan konsumsi untuk barang-barang tertentu, dan berutang.⁵¹

Untuk sampel penelitian di wilayah Jawa Tengah (meliputi wilayah Solo-raya), terdapat selisih sebesar Rp 1,3 juta antara KHL yang ditetapkan kabupaten (Rp. 700.000,- lebih) dengan KHL hasil penelitian (sebesar Rp. 2,1 juta). KHL yang ditetapkan pemerintah kabupaten dengan demikian hanya mampu memenuhi 40% dari kebutuhan riil buruh.

Hasil temuan survei SPN-Garteks-Akatiga mengonfirmasi hasil temuan LP3ES tahun 2001. Menurut hasil penelitian ini, belanja riil buruh lajang di luar KHM adalah Rp. 331.380,52,- dan jika ditambah KHM menjadi Rp. 833.585,-. Sementara untuk buruh yang berstatus menikah tapi belum memiliki anak menghabiskan Rp. 350.000,19,- (atau Rp. 902.544,- ditambah KHM); buruh yang memi-

liki anak satu menghabiskan Rp. 369.312,92,- (atau Rp. 1.021.366,- ditambah KHM); buruh dengan dua anak menghabiskan Rp. 419.757,59,- (atau Rp. 1.205.115,- ditambah KHM); buruh dengan tiga anak menghabiskan Rp. 496.538,53,- atau Rp. 1.399.333,- ditambah KHM).⁵²

Dalam konteks upah, para ahli ekonomi bisnis telah menunjukkan bahwa upah yang tidak layak pada akhirnya

43. <http://www.wtpkb.blogspot.com/2009/08/januari-juni-2009-lebih-dari-1733-buruh.html>

44. *Koran Jakarta*, 22 Desember 2008.

45. *Pikiran Rakyat*, 23 Februari 2009.

46. Berdasarkan data yang diperoleh YLBHI, PHK sudah terjadi di sejumlah perusahaan besar di berbagai daerah sejak beberapa bulan sebelum munculnya krisis keuangan global. Bahkan, pada tahun 2009, LBH juga diperkirakan lebih dari tiga juta buruh akan terkena PHK, terutama buruh yang bekerja di sektor riil, seperti manufaktur dan perdagangan. Lihat *Koran Sindo*, 4 Desember 2008.

47. <http://www.mail-archive.com/forum-pembacaKompas@yahoo.com/msg74569.html>

48. Lihat Gibson Sihombing, "Upah Minimum dan Kemiskinan", dalam <http://www.indoforum.org/archive/index.php/t-62491.html>

49. *Ibid*.

50. *Ibid*.

51. *Solo Pos*, 29 September 2008. Temuan survei yang dilakukan SPN-Garteks-Akatiga ini senada dengan temuan survei OPSI terkait kiat menutupi kebutuhan hidup yang dilakukan oleh kebanyakan buruh di negeri ini.

52. *Kompas*, 13 Februari 2002.

menuju pada sebuah pemiskinan yang lebih di wilayah regional dan global, mengurangi daya beli dari berjuta-juta orang yang pada akhirnya menarik ke bawah pertumbuhan ekonomi. Kenaikan upah yang masuk akal bagi jutaan buruh, yang hidup di bawah atau pada garis kemiskinan, dapat meningkatkan permintaan global, dan pada akhirnya akan membantu mempercepat keluarnya dunia dari keadaan resesi. Dengan kata lain, pemerintah di negara-negara berkembang harus menstimulasi konsumsi rumah tangga untuk mengkompensasi kehilangan permintaan eksternal sebagai hasil dari krisis ekonomi.⁵³

Sebagai gambaran faktual, belahan Asia Tenggara tercatat 0,91 dollar per jam. Jika dirinci lebih detail, tingkat upah kerja rata-rata per jam di Malaysia 1,30 dollar per jam; di Thailand 1,10 dollar, di Filipina sebesar 0,80 dollar, Cina sebesar 0,35 dollar, dan di Indonesia 0,33 dollar per jam. Sementara tingkat upah di negara-negara sudah maju mencapai 31,88 dollar (Jerman), 29,28 dollar (Swiss), 26,88 dollar (Belgia), 23,66 dollar (Jepang), 21,36 dollar (Swedia), 19,34 dollar (Prancis), 17,20 dollar (AS), 16,03 dollar (Kanada), 14,40 dollar (Australia) dan 10,11 dollar di Selandia Baru.⁵⁴

• **Outsourcing dan Fleksibilitas Pasa Kerja**⁵⁵

Di Indonesia model kerja *outsourcing* mulai dipraktikkan sekitar awal 1980-an. Secara formal, model kerja *outsourcing* berlaku di lingkungan kawasan berikat, terutama dalam perusahaan-perusahaan garmen, demi mengejar target produksi yang ditetapkan pasar ekspor. Model kerja ini mulai disahkan melalui penerbitan Keputusan Menteri Perdagangan RI No. 264/kp/1989 tentang Pekerjaan Sub-Kontrak Pengolahan di Kawasan Berikat. Penegasan model kerja *outsourcing* diperkuat oleh UU No. 13/2003 tentang Ketenagakerjaan.⁵⁶

Maraknya praktik *outsourcing* tentu tak bisa dilepaskan dari agenda rezim perdagangan yang menghendaki strategi *labor market flexibility* (LMF) sebagai respons bisnis global terhadap tekanan pasar yang kian liberal dan *full competition*.

Tabel 5 menunjukkan beberapa bentuk dari masalah dan dampak dari fleksibilisasi perburuhan melalui penggunaan tenaga kerja kontrak dan *outsourcing*.

Menurut logika para pembela globalisasi-neoliberal, fleksibilitas pasar kerja yang mewujud dalam model kerja *outsourcing* akan menguntungkan buruh karena memberi kesempatan kerja lebih luas dengan menciptakan sistem kerja paruh-waktu (*part time jobs*), memudahkan negosiasi antara buruh dan perusahaan yang lebih fleksibel menghadapi tuntutan pasar, meningkatkan harkat buruh dengan membiarkan mereka bernegosiasi langsung dengan perusahaan tanpa perantaraan pihak ketiga seperti serikat pekerja/serikat buruh (SP/SB), memungkinkan adanya kepuasan kerja dengan menyesuaikan jenis dan beban pekerjaan dengan kemampuan buruh.

Namun, dalam kenyataan yang terjadi justru sebaliknya. Kondisi kerja dan kehidupan buruh dalam kerangka globalisasi-neoliberal ini justru kian merosot. Strategi LMF itu jelas menguntungkan perusahaan semata-mata dan berbagai “keuntungan” bagi buruh yang disebutkan di atas, tidak pernah terjadi. Dalam sistem ini, posisi buruh tak lebih dari komoditas dalam proses hubungan produksi. Sistem *outsourcing* menempatkan buruh pada posisi tawar yang rendah, karena mudahnya perusahaan melakukan pemecatan. Hal ini jelas terlihat dalam krisis yang melanda Indonesia sejak medio tahun 1997 lalu. Dalam waktu kurang dari satu tahun, terjadi pemecatan massal di hampir semua sektor industri.

Gelombang pemecatan *massal* itu

menimbulkan masalah-masalah sosial baru yang sangat serius. Letupan-letupan sosial yang melanda Indonesia sampai saat ini antara lain terjadi karena hancurnya sistem kesejahteraan sosial, termasuk perlindungan dan keamanan kerja (*job security*). Buruh yang dipecat pun umumnya tidak bisa kembali ke desa, karena proses industrialisasi yang berlangsung sejak tahun 1970-an melakukan penjarahan terhadap tanah-tanah rakyat dan memperkecil kesempatan kerja di desa. Dengan kemampuan dan kapasitas yang amat terbatas, buruh terpaksa menjual tenaga kerjanya di tempat lain – biasanya dengan melakukan urbanisasi ke kota-kota.

Dalam sebuah penelitian tentang penggunaan buruh kontrak di daerah industri Tangerang dan Surabaya, terungkap bahwa hampir 90% perusahaan yang diteliti menggunakan sistem kerja kontrak (*outsourcing*). Jumlah buruh kontrak ini bervariasi antara 10% sampai 90% dari keseluruhan jumlah buruh di masing-masing industri. Di sektor manufaktur ringan, seperti garmen dan tekstil, jumlah buruh kontrak dan tidak tetap jauh lebih tinggi dibandingkan sektor lainnya. Kecenderungan yang sama juga ditemui di beberapa negara Asia lainnya. Di Filipina misalnya, pada tahun 1992 ditemukan 73% pabrik telah menggunakan berbagai skema kerja yang fleksibel seperti itu.

Jenis dan sistem kerja kontrak, magang dan harian/borongan ini bervariasi dari satu industri ke in-

53. *Financial Times*, 6 April 2009.

54. *Republika*, 15 Januari 1997.

55. Sebagian materi tentang *outsourcing* diambil dari artikel penulis, “Gerakan Serikat Buruh dalam Arus Globalisasi Neoliberal”, *Labor Analysis*, Edisi Februari 2008, hal. 4-6.

56. Rita Oliva Tambunan, “Model Kerja *Outsourcing*”, *Majalah Asasi*, Edisi Maret-April 2008, hal. 8.

dustri lain. Masing-masing pabrik pun bisa menerapkan sistem kerja yang berbeda-beda, karena tidak adanya regulasi yang mengikat. Dalam sistem ini perusahaan tidak membuat mekanisme Perjanjian Kerja Bersama (PKB) dengan buruh yang menjelaskan hak dan kewajiban masing-masing pihak. Buruh paling mungkin hanya menerima secarik kertas yang menyatakan mereka diterima untuk bekerja selama jangka waktu tertentu.

Tabel 5.
Dampak Fleksibilitas Pasar Kerja Bagi Buruh

KATEGORI MASALAH	BENTUK-BENTUK MASALAH DAN DAMPAK FLEKSIBILITAS PASAR KERJA
Praktek kontrak dan <i>outsourcing</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Saat ini <i>outsourcing</i> sebagai bentuk fleksibilitas pasar kerja dapat ditemukan di hampir seluruh bagian dalam rangkaian proses produksi. 2. Situasi konkret yang ditemukan di lapangan menunjukkan bentuk fleksibilitas pasar kerja adalah penggantian status buruh tetap menjadi buruh kontrak. 3. Maraknya penggunaan buruh <i>outsourcing</i> di bagian-bagian produksi atau bagian inti pekerjaan yang sebenarnya dilarang oleh UU No. 13/2003 4. Hak-hak buruh kontrak dan <i>outsourcing</i> menjadi tidak jelas 5. Periode kontrak yang keluar dari aturan undang-undang (misalnya kontrak 1 tahunan) dalam prakteknya terus diperpanjang lebih dari 3 kali (di antara kontrak ada jeda waktu satu bulan). 6. Perusahaan seringkali melepas buruh tetap yang aktif di serikat dan menggantinya dengan buruh kontrak. 7. Semakin maraknya pemutusan hubungan kerja (PHK) tiba-tiba. dengan pemberitahuan singkat atau tanpa pemberitahuan samasekali sebelumnya. 8. Penyedia jasa tenaga kerja belum tentu merupakan perusahaan yang berbadan hukum.
Kondisi kerja	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fleksibilitas pasar kerja menciptakan kesenjangan antara buruh tetap dan buruh kontrak/<i>outsourcing</i> dalam bentuk perbedaan fasilitas, upah, status kerja, padahal mereka melakukan pekerjaan yang sama. 2. Terjadinya fleksibilisasi waktu kerja. Melalui penerapan sistem kerja yang berbeban lebih (<i>skorsing</i>), maka buruh tidak tetap dapat dipekerjakan tanpa batasan jam kerja dan tanpa upah. Sebagian memperoleh upah lembur namun sebagian tak memperoleh upah lembur. 3. Pada buruh tidak tetap, hal ini membuat mereka bekerja tanpa ketetapan batasan jam kerja. Sementara bagi kelompok buruh tetap, mekanisme ini mengurangi tingkat pendapatan yang mereka peroleh karena perusahaan lebih condong menyerahkan pada buruh tidak tetap. 4. Selama ini penggantian buruh tetap menjadi kontrak sering dilakukan dengan menutup perusahaan begitu saja tanpa memberikan hak-hak buruh. Modus yang banyak terjadi adalah pabrik tutup tiba-tiba dan para pengelola atau pemiliknya menghilang.
Kesejahteraan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terjadinya degradasi kesejahteraan dan kondisi kerja para buruh. Kondisi kerja mereka memburuk dan terjadi penurunan upah riil yang diterima buruh. 2. Para buruh kontrak dan <i>outsourcing</i> pada umumnya tidak mendapatkan fasilitas apapun kecuali gaji pokok, selain harus membayar semacam komisi kepada penyalurnya setiap bulan. Tidak ada tunjangan dan fasilitas bagi buruh tidak tetap (kontrak/<i>outsourcing</i>) seperti yang diterima buruh tetap walaupun mereka melakukan jenis pekerjaan yang sama.
Peranan serikat buruh	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fleksibilitas pasar kerja secara tidak langsung mematikan hak buruh untuk memperjuangkan kepentingannya dan mematikan hak mogoknya. Tuntutan dan pemogokan oleh buruh <i>outsourcing</i> dapat dengan mudah direspon pengusaha dengan PHK. 2. Fleksibilitas pasar kerja semakin melenyapkan serikat buruh dengan cara sistematis menghilangkan buruh tetap yang menjadi basis serikat buruh. 3. Serikat buruh semakin menghadapi masalah serius dalam pengorganisasian serikat: berkurangnya jumlah anggota buruh dan sulitnya membangun solidaritas di kalangan buruh.
Sistem suplai/ rekrutmen tenaga kerja	<p>Banyak kasus di lapangan menunjukkan rekrutmen tenaga kerja kini tak lagi sepenuhnya berada di tangan perusahaan berdasarkan perhitungan kebutuhan dan target produksi, akan tetapi harus dikombinasi dengan intervensi penyalur tenaga kerja yang ikut menentukan berapa banyak tenaga yang akan direkrut dan kapan harus dilepas. Buruh yang berkinerja baik dan punya prospek untuk terus dipekerjakan atau bahkan dinaikkan statusnya dapat diputus hubungan kerjanya karena pihak penyalur tidak bersedia memperpanjang kontrak dan memilih menggantikannya dengan buruh lain.</p>
Kelemahan birokrasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sangat lemahnya pengawasan terhadap penerapan pasal-pasal mengenai buruh kontrak atau Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT), buruh <i>outsourcing</i> dan pemberian pesangon PHK di dalam UU No. 13/2003. 2. Kecenderungan terjadinya perluasan cakupan pekerjaan untuk buruh <i>outsourcing</i> dan penggunaan tenaga kontrak yang melebihi batas ketentuan hukum serta banyaknya kasus PHK tanpa pesangon yang jelas berlangsung tanpa mendapat sanksi hukum yang berarti. 3. Faktor pertama yang menjadi sumber kelemahan tersebut adalah kegagalan peran aktor penegakan hukum perburuhan khususnya Disnaker yang secara normatif menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan hukum perburuhan. Kelemahan mendasar terjadi karena lemahnya profesionalisme kerja birokrasi Disnaker. 4. Sumber kelemahan birokrasi lainnya adalah praktek korupsi dan keterlibatan aparat dalam praktek bisnis <i>outsourcing</i>. Dianggap kurang strategisnya peran Disnaker dalam peningkatan PAD juga membuat Disnaker tidak menjadi instansi yang mendapat perhatian istimewa dalam kebijakan-kebijakan pemerintah daerah. Hal ini sekaligus menggambarkan lemahnya perhatian pemerintah daerah pada kebijakan kesejahteraan masyarakat di daerahnya.

Sumber: Hari Nugroho dan Indrasari Tjandraningsih “Fleksibilitas Pasar Kerja dan Tanggung Jawab Negara”, Jakarta: LIPS-Labsosio UI-Akatiga-Prakarsa, 2007.

Segala keputusan menyangkut hak dan kewajiban ada di tangan pengusaha. Di beberapa industri bahkan tidak ada kesepakatan tertulis apapun, dan buruh hanya menerima informasi tentang pekerjaan, hak dan tanggungjawabnya secara lisan dari mandor atau pimpinan perusahaan.

Sistem ini sangat menguntungkan perusahaan, karena terlepas dari berbagai kewajiban yang harus dipenuhi jika menggunakan tenaga buruh tetap. Sementara bagi buruh, sistem itu senantiasa mengancam keamanan kerja (*job security*) karena dengan mudah hubungan kerjanya berakhir saat perusahaan tidak membutuhkan lagi tenaga mereka. Posisi tawar buruh di hadapan pengusaha pun sangat rendah, karena kesepakatan kerjanya bersifat sementara. Untuk memulai atau memperpanjang kontrak, buruh terlebih dulu menerima persyaratan pengusaha yang sering kali sangat tidak menguntungkan bagi *job security*-nya dalam jangka panjang.

Sistem kontrak ini juga bersifat individual, artinya langsung antara buruh dengan pihak perusahaan. Jika terjadi perselisihan, maka perusahaan hanya berhadapan dengan si buruh, dan bukan dengan organisasi yang mewakili kepentingannya (SP/SB). Buruh kontrak atau buruh magang (apalagi yang berstatus harian) umumnya tidak tergabung dalam organisasi SP/SB, sehingga mereka menghadapi berbagai kesulitan dalam memperjuangkan aspirasi, hak, dan kepentingannya. Di tingkat global pun, sejak dekade 1990-an lalu terdapat kecenderungan membangun industri yang *de-unionized*, di mana peran serikat buruh sangat dibatasi dan bahkan dihilangkan. Ikatan kerja dibangun langsung antara perusahaan dengan individu buruh, dengan dalih bahwa ikatan semacam itu "lebih personal" dan menjamin kepentingan individu yang berbeda-beda.

Kemajuan kebijakan-kebijakan

Tabel 6.
Data Pemogokan Buruh Tahun 1995-2000

KETERANGAN	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Kasus	276	350	161	604	305	223
Buruh yang Terlibat)	128.855	209.257	100.440	141.495	48.232	91.595
Jam Kerja Hilang	1300.001	2.796.488	875.512	1.375.654	915.105	997.009
Jam Kerja Hilang per Buruh	10,1	13,3	8,7	9,7	18,9	10,8

Sumber: Ditjen Binawas Depnakertrans, 2001.

penyesuaian struktural ini berka-itan secara langsung dengan resis-tensi buruh. Resistensi buruh ini berhubungan dengan struktur in-ternal serikat buruh, dan ideologi yang dianut para pemimpin serikat buruh. Ketika serikat-serikat buruh mempunyai struktur-struktur yang demokratis, ketika para pemimpinnya melakukan perlawanan secara ter-organisir, dan menganggap serikat buruh sebagai gerakan (bukan lahan bisnis/kepentingan), serikat-serikat buruh menjadi lebih berhasil dalam memblokir implementasi kebijakan-kebijakan penyesuaian struktural dan agenda globalisasi lainnya. Di tengah tekanan kekuatan-kekuatan yang ada di atas, tidak ada pilihan lain bagi gerakan buruh selain melawan ideologi neoliberal secara kolektif, membangun organisasinya lebih baik dan bekerjasama dengan lapisan dan sektor masyarakat lain yang juga ikut dari proyek globalisasi-neoliberal dirugikan.

• **Pemogokan Buruh**

Problem perburuhan lain yang me-narik di negeri ini adalah banyaknya aksi-aksi pemogokan yang dilakukan buruh. Dinamika aksi buruh selama masa Reformasi (1999-2007), terjadi paling banyak tahun 2001 (sekitar 357 kali), sementara partisipasi buruh dalam aksi paling banyak terjadi pada tahun 2000: melibatkan sedikitnya 730.922 buruh. Secara teoritis ge-

lombang demonstrasi buruh mestinya lebih besar lagi terjadi pasca pengesa-han UU No.13/2003 yang melegalkan sistem kontrak dan praktek *outsour-cing*. Akan tetapi hal ini tidaklah ter-jadi, terutama karena dua sebab: daya tawar-menawar buruh yang terus me-lemah dan semakin ciutnya lapangan kerja bagi mereka.⁵⁷

Berbagai aksi buruh sejak era re-formasi hingga kini, banyak dipicu oleh persoalan kesejahteraan, kepas-tian kerja (PHK, status kepegawaian serta kontrak kerja), upah yang ren-dah, termasuk tunjangan-tunjangan bagi buruh yang tidak dipenuhi oleh pengusaha. Peringkat kedua yang banyak menyulut aksi buruh terkait dengna hak pesangon bagi buruh yang telah ter-PHK yang kerap lam-bat atau bahkan tidak diterima oleh buruh. Selanjutnya pada peringkat ketiga, aksi dipicu oleh praktik PHK yang seringkali dilakukan sepihak oleh pengusaha tanpa memenuhi ke-tentuan hukum dan hak-hak buruh-nya. Sedangkan UU atau kebijakan yang dibuat pemerintah menempati peringkat ke empat, kebijakan peme-rintah yang baru yang banyak memicu aksi penolakan dari buruh terutama adalah mengenai RPP pesangon. Sta-tus kerja yang semakin dibuat lentur, perbaikan manajemen perusahaan dan Jaminan sosial tenaga kerja men-duduki peringkat selanjutnya.⁵⁸

Karena krisis ekonomi yang ter-jadi secara beruntun sejak reformasi

Tabel 7.
Jenis Tuntuan Pemogokan Buruh Tahun 2000

JENIS TUNTUTAN	JUMLAH KASUS
Kesejahteraan	187
Kondisi Kerja	5
Kebebasan Berserikat	14
PHK	47
Diskriminasi Kerja	7
Kerja Paksa dan Buruh Anak	4
Pelanggaran KKB/PKB	4
Lain-lain	56
JUMLAH PEMOGOKAN	324

Sumber: diolah dari berbagai sumber

hingga saat ini, maka implikasi sosial politik yang ditimbulkannya juga bisa dibilang bersifat menyeluruh. Tidak heran jika kemudian aksi mogok merebak ke seluruh sektor industri, baik barang maupun jasa. Buruh atau pekerja dari berbagai lapisan dan kelompok terdorong untuk melancarkan mogok demi mempertahankan dirinya, termasuk para pekerja kerah putih (*white color*) yang sebelumnya “steril” dari gejolak pemogokan buruh. Dengan demikian, aksi pemogokan buruh tidak lagi dimonopoli oleh buruh-buruh sektor manufaktur atau pabrik (*blue color*), meski sektor manufaktur masih merupakan sektor yang paling sering terjadi pemogokan.

Sekelumit data di atas memberi gambaran kepada kita bahwa kondisi gerakan buruh di Indonesia sedang menghadapi tantangan yang sangat berat. Perubahan sistem kerja yang menjadi lebih fleksibel mendorong terjadinya angkatan kerja yang semakin pendek dan pekerjaan menjadi lebih heterogen. Kondisi ini semakin mengancam loyalitas keanggotaan buruh dalam SB dan bisa memicu fragmentasi di tingkat basis akibat kompetisi antar SB dalam memperebutkan anggota dari pekerja tetap yang jumlahnya semakin sedikit, yang pada akhirnya

akan mengancam eksistensi SB dan semakin memarjinalkan posisinya.

Serikat Buruh harus segera menemukan bagaimana caranya membangun strategi bersama untuk menghadapi semakin gencarnya praktik-praktik sistem pasar kerja fleksibel di Indonesia. Dan salah cara yang harus segera ditempuh oleh SB adalah mengubah model konstituen tradisional yang hanya menerima buruh tetap sebagai anggotanya, dan segera menemukan model pengorganisasian buruh tidak tetap yang paling tepat dengan kondisi di tingkat perusahaan masing-masing.

- **Konflik Internal dan Pola Perjuangan Tradisional**

Masalah internal lain adalah kian menguatnya kecenderungan watak oligarkis (non-demokratis) di kebanyakan organisasi SB di Indonesia. Padahal, demokratisasi adalah prasyarat mutlak dari kuatnya suatu organisasi. Sebagai organisasi modern, SB harus dibangun di atas prinsip-prinsip demokrasi. Problemanya prinsip-prinsip demokratis dalam SB (transparansi, akuntabilitas, sirkulasi kepemimpinan yang efektif, mengutamakan dan menjunjung tinggi kepentingan organisasi di atas kepentingan pribadi/kelompok, serta orientasi pada pelayanan aspirasi dan kepentingan anggota), kurang berkembang di mayoritas organ-organ perburuhan Tanah Air.⁵⁷ Pengorganisasian di tingkat nasional kerap tidak berelasi dengan kepentingan dan isu pokok di tingkat lokal. Sementara pengorganisasian tingkat lokal tidak mampu mengangkat isu-isu pokok ke tingkat nasional akibat lemahnya pengorganisasian (SDM, *networking*, komunikasi, dan koordinasi) SB di tingkat lokal.

Di dalam kebanyakan organisasi serikat, salah satu faktor utama yang mempermanenkan kekuasaan pengurus adalah monopoli yang nyaris sempurna atas keterampilan politik

yang berbading lurus pada ketidakmampuan anggota di tingkat akar rumput atas kapasitas politik tersebut. Dalam suatu serikat, sumber utama dari pelatihan kepemimpinan adalah administrasi serikat dan struktur politisnya. Pengurus serikat, untuk memelihara posisinya, harus cakap dalam berpolitik. Di sisi lain, kebanyakan buruh hanya memiliki sedikit kesempatan untuk memiliki keterampilan politik tersebut. Jarang sekali buruh di level akar rumput memiliki kemampuan berorasi dan menyatakan pandangan/gagasannya secara efektif dan sistematis di hadapan publik yang besar, menuliskan gagasannya dalam satu artikel atau mengorganisasi aktivitas kelompok. Dalam konteks ini, ada semacam ketegangan antara prinsip demokratis dan egaliter yang umumnya dianut gerakan serikat dengan nilai-nilai feodalisme yang faktual kini banyak menjangkiti para pemimpin serikat.⁶⁰

Dengan sedikit pengecualian, umumnya para pemimpin serikat besar di tingkat nasional atau lokal memiliki pendapatan dan gengsi (*prestise*) sebagai masyarakat kelas menengah-atas (*upper-middle class*) dan seringkali lebih berkuasa dibanding rata-rata kelas menengah-atas yang lain. Kebanyakan dari pemimpin serikat yang berada dalam posisi mapan berupaya mengamankan masa jabatannya. Pada sisi lain, demokrasi menyiratkan ancaman bagi status quo. Bagi kebanyakan pemimpin serikat, upaya mereka untuk menghambat berkembangnya praktik demokrasi dalam serikat merupakan mekanisme adap-

57. Jurnal Perburuhan Sedane, 2005; LIPS, Labor Update 2007.

58. Newsletter Elsam, Edisi Juli 2001.

59. Saepul Tavip, “Quo Vadis Gerakan Serikat Pekerja Indonesia”, Jurnal ALNI Indonesia, Vol. 1, No. 2, September 2003, hal. 97-98.

60. Ibid., hal. 98.

tif yang diperlukan, yang umumnya dinyatakan dengan berbagai alasan. Ancaman dan ketidakamanan atas status kepemimpinan yang niscaya dalam demokrasi, tekanan terhadap para pemimpin serikat untuk mempertahankan posisi dan kedudukan puncaknya, dan fakta bahwa dengan kontrol mereka atas struktur organisasi dan penggunaan keterampilan khusus seringkali mereka dapat dengan cara “harus tetap menjabat”; semua itu mendorong lahirnya oligarki dalam tubuh serikat.⁶¹

SB harus belajar bahwa ancaman dominasi sekelompok orang di serikat cenderung akan menyelewengkan tujuan utama serikat menjadi sekedar sarana untuk mengejar kepentingan sekelompok elite saja. Oligarki atau pengaturan yang dilakukan oleh sekelompok kecil orang di SB merupakan salah satu penyebab sebuah serikat kerap menghadapi konflik internal (karena dominannya *vested interest* pengurus), tidak berakar, dan kinerja organisasi yang tidak terkontrol.⁶² Sebagian *elite* SB memanfaatkan apatisme anggotanya dan berkepentingan untuk menjaga posisinya dalam kondisi *status quo*. Tanpa demokrasi dalam serikat dan tanpa kontrol efektif anggota dalam serikat, maka SB tidak akan memiliki kekuatan nyata sebagai basis massa perjuangan buruh dan lemah dalam membaca dan memprediksi situasi yang akan terjadi di depan yang akan memiliki efek langsung terhadap kondisi kerja dan kelangsungan kerja para anggotanya.

SB seharusnya mampu memerankan dirinya sebagai miniatur bagi pelaksanaan nilai-nilai demokrasi. Setiap kebijakan dan keputusan organisasi harus didasarkan pada aspirasi yang tumbuh dari anggota serta adanya ruang kontrol yang efektif anggota terhadap para pengurusnya, agar para pengurus tidak salah dalam mengambil keputusan yang bisa berakibat fatal pada anggota dan organisasi. Argu-

men yang menyatakan bahwa fenomena oligarki di SB merupakan kondisi yang niscaya, hanya akan melahirkan feodalisme, birokratisme, dan kultur *patron-client* yang kian kuat, yang akan berujung pada makin meningkatnya kekuasaan pengurus yang berada di puncak organisasi serikat dan menurunnya kekuasaan dan partisipasi anggota yang ada di akar rumput.

Problem lain terkait pola pengorganisasian SB yang bersifat rutinitas, dimana hampir keseluruhan waktu pimpinan SB habis untuk mengurus problem internal organisasi, seperti masalah iuran, distribusi jabatan, administrasi, advokasi, pendidikan/pelatihan, dan rapat-rapat seremonial. Relasi pimpinan SB dengan anggotanya pun berubah, tidak lagi berorientasi pada pelayanan anggota, tetapi bersifat formal-birokratis (*patron-client*). Anggota hanya bertemu dengan pimpinan SB bila ada masalah. Setelah masalah selesai, tidak ada lagi komunikasi, koordinasi, apalagi konsolidasi.

Model perjuangan SB pada umumnya juga masih bersifat tradisional, yang membatasi lingkup perjuangannya sebatas kesejahteraan anggota dalam kerangka hubungan kerja (*economic unionism* atau *business unionism*). Dalam konteks ini, gerakan SB Indonesia tidak mengikatkan diri pada pengelompokan basis ideologi tertentu, dan berperan aktif dalam mendorong isu-isu perubahan sosial yang lebih luas, bersinergi dengan kekuatan *civil society* dan pro-demokrasi (seperti mahasiswa, LSM, pers, perguruan tinggi, dan seterusnya), melakukan penyadaran publik, edukasi massa, *media campaign*, kampanye alternatif kebijakan publik, dan aktivitas sosial lainnya.

Gerakan buruh belum sepenuhnya mampu berperan sebagai *social movement* dan gagal dalam memetakan akar masalah, memberi solusi alternatif atas problem kemiskinan, ketim-

pangan ekonomi, dan ketidakadilan sosial.⁶³ Sitasasi itu merupakan buah dari kebijakan rezim Orde Baru yang secara sistematis berhasil menghapus orientasi politik-ideologis gerakan SB dan sukses menanamkan orientasi teknis-ekonomis melalui sistem HIP—sebagai konsep ideal yang menjadi koridor gerakan SB Indonesia. Orientasi gerakan SB yang eksklusif inilah, yang oleh banyak pihak disebut sebagai “gerakan tanpa ideologi kelas”. Dengan kata lain, gerakan SB Indonesia pasca reformasi masih kuat mewarisi watak gerakan SB era Orde Baru, yakni lemahnya kepekaan SB terhadap bentuk-bentuk ketidakadilan struktural yang direproduksi negara.

Penutup

Sulit disangkal, problem krusial yang dihadapi buruh dan gerakan buruh di negeri ini sesungguhnya bersumber dari berbagai kebijakan anomali yang bersifat sistemik-struktural yang direproduksi negara sebagai akibat disorientasi negara dalam menerjemahkan amanat konstitusi dan ideologi negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dalam konteks kehidupan ekonomi rakyat misalnya, visi dan komitmen konstitusi, seperti tercermin dalam Pasal 33 UUD 1945, secara tegas menyatakan bahwa kehidupan perekonomian nasional haruslah ditujukan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Di sisi lain, Pasal 27 dan 28 UUD 1945 secara eksplisit juga mencerminkan berbagai pandangan normatif terkait kesejahteraan, perlindungan, dan jaminan sosial warga negara (termasuk buruh dan keluarganya), meliputi Pasal 27 Ayat 2 (“Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”; Pasal 28A (“Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak untuk mempertahankan hidup dan

penghidupannya”); Pasal 28C Ayat 1 (“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan, teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”); Pasal 28C Ayat 2 (“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”); Pasal 28D Ayat 2 (“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”); Pasal 28H Ayat 1 (“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”¹); dan Pasal 28H Ayat 3 (“Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”)⁶⁵.

Jelas, upaya untuk menempatkan masyarakat luas, termasuk buruh, dalam posisi ekonomi yang layak dalam kebijakan negara adalah sebuah upaya politik; sebuah kerja politik (*political movement*). Dengan kata lain, demokrasi ekonomi dalam arti hadirnya suatu tata kehidupan ekonomi nasional dimana masyarakat luas dapat berperan sebagai aktor penting dalam proses ekonomi, dan dapat menikmati secara wajar dan layak berdasarkan ukuran-ukuran kemanusiaan, hanya dapat dicapai melalui perjuangan politik rakyat secara kolektif guna menghancurkan belenggu-belenggu struktural kelembagaan politik dan ekonomi berwatak eksploitatif yang praktis telah menghalangi terwujudnya emansipasi politik, kesejahteraan, dan keadilan sosial di negeri ini sejak era Orde Baru hingga era rezim reformasi.

Atas dasar argumen di atas, perjuangan gerakan buruh—sebagai bagian penting dari institusi korektif dan aktor pro-demokrasi—haruslah berdimensi struktural, yakni mewujudkan hadirnya sebuah proses transformasi politik, ekonomi, dan sosial genuine yang sanggup menegasi berbagai belenggu struktural yang direproduksi negara. Belenggu-belenggu struktural yang wajib dilawan antara lain wujud dalam berbagai modus, seperti:

Pertama, relasi yang tidak adil (eksploitatif) antara aktor-aktor yang mewakili kelompok kuat dalam ekonomi (negara dan pasar) dengan buruh dan kelompok sosial marjinal lainnya, terutama dalam penentuan tingkat upah, penghargaan atas jasa-jasa buruh, pemenuhan atas hak-hak normatif buruh serta proteksi negara atas berbagai regulasi yang potensial menjerumuskan buruh dalam kubangan kemiskinan dan ketidakpastian masa depan.

Kedua, relasi yang tidak adil (eksploitatif) dalam konteks kepincangan yang mencolok dalam penguasaan aset-aset produktif, seperti tanah di pedesaan untuk para petani, akses atas modal untuk para pengusaha kecil, akses atas lapangan kerja bagi mayoritas rakyat yang menganggur, akses atas pendidikan, keterampilan, dan kesehatan bagi anak-anak dan generasi muda miskin yang selama ini diterlantarkan negara.

Ketiga, koreksi total terhadap struktur sosial dan kelembagaan masyarakat yang potensial melestarikan status quo dan kian memampakan belenggu-belenggu struktural sehingga rakyat tak pernah dapat menikmati hasil pembangunan secara adil dan wajar, teralienasi dari proses politik, dan termarginalisasi dari aspek kehidupan sosial dan budaya.

Keempat, koreksi total atas perilaku menyimpang yang dipertontonkan para elite, birokrasi, dan aparatus

negara yang tidak *committed* terhadap berlangsungnya suatu proses transformasi politik, populisme ekonomi, dan emansipasi sosial berdasarkan ideologi kebangsaan dan kerakyatan. Apratur negara praktis hanya sanggup memerankan dirinya sebagai kaki tangan konglomerat dan penyangga kepentingan asing sehingga institusi ini gagal dalam mewujudkan kesejahteraan, keadilan, demokrasi, dan HAM.

Praktis, negeri ini tak cuma lunak (*soft state*) dan lemah (*weak state*), namun potensial gagal (*failed state*) dalam melaksanakan amanat rakyat yang diembannya, gagal dalam melakukan koreksi total terhadap berbagai bentuk penyimpangan, tidak memiliki tekad yang tegas untuk melaksanakan transformasi politik dan emansipasi sosial. Birokrasi dan administrasi negara yang lemah ini ditambah perilaku elite yang menghambat proses emansipasi sosial merupakan belenggu terbesar kita dalam mewujudkan emansipasi sosial, transformasi politik, dan berbagai bentuk perubahan fundamental di negeri ini.

61. SM Lipset, MA Trow, dan JS Coleman, “Demokrasi dan Oligarki di Serikat Buruh” dalam *Jurnal Sedane*, Vol. 2, No.2, Juli-Desember 2004, hal. 12-14.

62. “Buruh dan Demokrasi” (Catatan Pembuka), *Jurnal Sedane*, Vol. 2, No.2, Juli-Desember 2004, hal. 1.

63. Rekson Silaban, “Globalisasi dan Reposisi Gerakan Buruh Global”, Naskah Pidato Kongres V KSBSI, Jakarta: Konfederasi Serikat Buruh Sejahtera Indonesia, tt., hal. 4-5.

64. Naskah UUD 1945 hasil amandemen kedua yang ditetapkan oleh MPR-RI pada tanggal 10 Agustus 2002. Lihat <http://indonesia.ahrchk.net/news/mainfile.php/Constitution/34>



MASA DEPAN KEMERDEKAAN PERS, INFORMASI DAN DEMOKRASI

Oleh : Amir Effendi Siregar



Ada atau tidaknya kemerdekaan pers merupakan salah satu indikator apakah suatu sistem politik itu demokratis ataukah otoriter? Di negara demokrasi, kemerdekaan pers harus dijamin dan dijaga disamping *freedom of expression and freedom of speech*. Ini penting sebagai usaha untuk membangun dan menjaga demokrasi yang berlandaskan pada keberagaman isi (*diversity of content*), suara (*diversity of voices*) dan kepemilikan (*diversity of ownership*). Sebaliknya, dalam sistem otoriter, kemerdekaan pers dihambat dan yang dibangun adalah sentralisasi dan keseragaman isi maupun kepemilikan.

Dalam sistem yang otoriter, pers digunakan oleh negara sebagai instrumen propaganda guna melanggengkan kekuasaan rejim. Oleh karena itu, jika dalam demokrasi yang berkembang adalah public opinion, maka dalam sistem otoriter yang berkembang adalah general opinion. Tentu saja, keduanya mempunyai perbedaan yang signifikan. Dalam *public opinion* ada dinamika, sedangkan dalam *general opinion* tidak. Satu pendapat umum yang biasanya berdasarkan atau dikendalikan oleh negara.

Pemilu presiden baru saja berlangsung, dan berdasarkan pengalaman masa lalu, dalam konteks Indonesia, demokrasi hampir selalu ada pasang dan surut. Ia sering bergantung pada rejim yang memerintah. Jika rejimnya mempunyai kecenderungan otoriter, maka persnya akan cenderung dibungkam dan berbagai usaha dilakukan untuk menghambat kemerdekaan pers meskipun sistem dan undang-undang yang mengayomi sudah disahkan lima atau sepuluh tahun sebelumnya. Sementara itu, jika sifat rejimnya demokratis, maka demokrasi akan semakin terjaga dan stabil. Dengan demikian terdapat

tarik menarik antara sistem/struktur dan undang-undang dengan orang/personalia/rejim dan dinamika yang memimpin.

Pasang surut inilah yang sebenarnya membuat kita bertanya bagaimana masa depan demokrasi dan kemerdekaan pers setelah pemilu 9 Juli 2009 lalu? Untuk menjawab hal ini, kita harus membahas dan melihat bagaimana dengan realitas media dan dinamikanya sekarang ini, dan bagaimana kecenderungannya nanti? Oleh karena itu, kita harus melihat peta media baik cetak, elektronik, maupun media baru. Satu per satu peta media ini harus kita analisis sehingga kita bisa membuat prediksinya ke depan. Kemudian, baru kita lihat bagaimana persoalan-persoalan regulasi media dan sengketa akibat pemberitaan diselesaikan.

Peta Media Cetak

Selama kurang lebih sepuluh tahun sejak reformasi, pertumbuhan jumlah jenis media media cetak cukup signifikan. Namun sayangnya, pertumbuhan jumlah penerbitan tersebut tidak disertai dengan penambahan jumlah oplah. Sebelum

Tabel 1
Pertumbuhan Jumlah Media Cetak Berdasarkan Jenis Tahun 2006-2008

No	Jenis Media Cetak	Tahun 2006	Tahun 2007	Tahun 2008
1.	Surat Kabar Harian	251	269	290
2.	Surat Kabar Mingguan	235	247	224
3.	Tabloid	142	167	173
4.	Majalah	258	297	318
5.	Bulletin	3	3	3
JUMLAH		889	983	1008

Sumber: SPS Pusat, 2008

reformasi, jumlah media cetak yang terbit sekitar 283-an dengan oplah sekitar 15 juta eksemplar. Sepuluh tahun sejak reformasi, jumlah media cetak 900-an, tetapi oplahnya hanya tumbuh sangat kecil, yakni sekitar 19 juta eksemplar. Dengan demikian, jika dilihat dari pertumbuhan oplah media cetak dibandingkan dengan jumlah penduduk, maka tidak ada pertumbuhan yang signifikan. Bahkan, bisa dikatakan turun.

Secara relatif, pertumbuhan media cetak memang sudah mulai bergeser ke daerah sehingga perlahan-perlahan tidak lagi terkonsentrasi di Jakarta. Jika dulu sekitar 70% sirkulasi media cetak berada di Jakarta, maka sekarang ini berada pada kisaran 55%. Dengan demikian, kita bisa mengambil kesimpulan jika ditinjau dari segi kuantitas dalam pengertian oplah maka pertumbuhannya tidak banyak mengalami perubahan yang cukup berarti meskipun harus kita akui bahwa dari kualitas (isi) terjadi peningkatan yang signifikan. Pada masa reformasi, *freedom of the press* ataupun *freedom of speech*-nya sudah berjalan relatif baik tentu dengan berbagai kasus tertentu yang mengganggu, keragaman perspektif dalam pemberitaan media juga sudah muncul, tetapi penetrasinya ke masyarakat masih sangat rendah.

Pertumbuhan media cetak memang tidak dapat dilepaskan dari pertumbuhan ekonomi. Sayangnya,

Tabel 2
Pertumbuhan Tiras Media Cetak Berdasarkan Jenis Tahun 2006-2008

No	Jenis Media Cetak	Tahun 2006	Tahun 2007	Tahun 2008
1.	Surat Kabar Harian	6.058.486	7.217.600	7.490.252
2.	Surat Kabar Mingguan	1.081.953	1.353.953	1.039.853
3.	Tabloid	4.732.055	4.782.555	4.621.055
4.	Majalah	5.525.857	5.735.857	5.925.857
5.	Bulletin	7.809	7.809	7.809
JUMLAH		17.406.160	19.097.774	19.084.826

Sumber, SPS, 2008

pertumbuhan ekonomi kita juga tidak begitu baik. Jika pada masa Orde Baru GNI kita sekitar US\$1000, maka sekarang ini GNI-nya baru mencapai sekitar US\$ 1650 (Wikipedia dan World Bank 2007). Selama kurang lebih sepuluh tahun, kita hanya bisa menaikkan GNI per kapita sebesar sekitar US\$ 700, dibawah China, yang sepuluh tahun lalu di bawah Indonesia. Juga di bawah Malaysia apalagi Singapura. Pertumbuhan ekonomi dan kondisi perekonomian kita belum cukup maju, kalau tidak ingin dikatakan tertinggal. Oleh karena itu, mau tidak mau kita memang harus memacu pertumbuhan ekonomi.

Selain itu, dalam rangka mendorong perkembangan media, harus ada kebijakan pemerintah yang memberikan perhatian secara khusus untuk media-media kecil di daerah. Ini penting dilakukan guna menjaga *diversity of content*. Hal yang sama juga dilakukan di negara-negara maju yang terutama menganut paham sosial demokrasi seperti Swedia, Jerman, Perancis, dan negara-negara Eropa lainnya. Disamping itu, hampir di seluruh negara di dunia ini, media cetak dibebaskan dari Pajak Pertambahan Nilai (PPN) karena dianggap sebagai usaha mencerdaskan bangsa.

Jadi, mengenai media cetak, persoalan yang perlu mendapatkan perhatian adalah pertumbuhan oplah media cetak yang sangat rendah

karena pertumbuhan ekonomi juga rendah. Akibatnya, daya dukung ekonomi terhadap media cetak juga rendah, penetrasinya ke masyarakat juga rendah. Selain pertumbuhan ekonomi, negara bisa membantu pertumbuhan media melalui perhatian terhadap media-media kecil di daerah guna mendorong *diversity of content*. Ini bisa dilakukan dengan memberikan subsidi, membebaskan PPN, dan juga pendidikan untuk jurnalis atau pengelola medianya.

Peta Media Elektronik

Untuk media elektronik, sekarang ini, telah terjadi pergeseran dominasi dari yang semula didominasi oleh negara menjadi didominasi oleh *private sector*. Pada masa Orde Baru atau otoritarianisme, dominasi negara dilakukan melalui RRI dan TVRI dimana informasi didominasi dan dikontrol oleh negara. Mereka digunakan sebagai alat propaganda negara.

Pada masa reformasi, kondisi ini hendak kita ubah. Kita berharap ada perubahan ke arah demokrasi dimana masyarakat atau publik mempunyai akses terhadap informasi. Kemudian, ada *diversity of ownership* dan *diversity of content*. Namun, yang terjadi sekarang ini adalah dominasi *private sector* yang sebenarnya sama bahayanya dengan dominasi negara. Di harian *Kompas* (11 Juli 2009), saya telah menulis bagaimana kecende-

rungan dominasi sektor swasta ini. Pada Juni 2007, diketahui melalui pasar modal, PT Media Nusantara Citra Tbk (MNC) menguasai 99 persen stasiun RCTI, 99 persen Global TV, dan 75 persen TPI. Melalui media juga dapat dibaca rencana penggabungan antara Indosiar dan Surya Citra Media Tbk (SCTV) sehingga sebuah badan hukum menguasai dua stasiun televisi di satu daerah.

Dengan demikian, industri televisi sekarang ini dikuasai oleh segelintir pengusaha. Padahal, seharusnya, televisi swasta dikelola dalam kerangka menjamin *diversity of content* melalui kepemilikan yang beragam atau *diversity of ownership* dengan membentuk stasiun televisi lokal dan berjaringan yang akan menjamin *diversity of ownership* dan *diversity of content*. Sayangnya, hal ini tidak terjadi meskipun telah diatur secara tegas oleh undang-undang. Padahal, jika undang-undang No. 32 tahun 2002 dilaksanakan, maka akan muncul ratusan bahkan mungkin juga ribuan stasiun baru di seluruh Indonesia. Apa yang terjadi dalam industri televisi inilah, yang saya sebut dalam artikel di *Kompas* tersebut, sebagai jalan neoliberal karena semuanya diserahkan kepada mekanisme pasar yang melanggar undang-undang dan mengancam demokrasi.

Radio sebenarnya sudah mengarah ke sistem berjaringan dan bersiaran lokal. Bahkan, radio merupakan media elektronik yang bisa dianggap paling demokratis. Jumlah stasiun radio sudah lebih dari 1000 buah di seluruh Indonesia. Televisi mestinya bisa mengikuti pola yang sudah tumbuh di radio.

Kemudian, secara ekonomis, jika stasiun-stasiun televisi lokal tumbuh, maka hal ini akan mendorong kelahiran ratusan atau bahkan ribuan *production house* di tingkat lokal. Demikian juga industri riset khususnya rating juga akan tumbuh. Inilah

sebenarnya yang akan membuat demokrasi tumbuh, dan ekonomi juga akan tumbuh. Dalam kaitan ini, berlaku hukum resiprokal. Pertumbuhan media mendorong tumbuhnya industri dan pertumbuhan industri akan mendorong perkembangan media.

Dalam konteks sekarang, situasi yang kita hadapi tidak demikian. Pemerintah tampaknya juga tidak mempunyai kemauan untuk secara taat melaksanakan undang-undang. Ini bisa disebabkan oleh dua, yakni pemerintah tidak memahami hal tersebut dengan baik atau kalah oleh lobi industri. Menurut saya, kedua faktor ini menyumbang bagi karut-marutnya industri pertelevisian di Indonesia. Pada satu sisi, banyak orang pemerintahan tidak mengerti, tetapi pada sisi yang lain lobi industri yang sangat kuat sehingga pemerintah enggan untuk melaksanakan undang-undang. Jadi, seperti yang sudah saya tuliskan di harian *Kompas* (11 Juli 2009), "Bila dulu negara mengooptasi pelaku usaha untuk kepentingan rezim, kini dikhawatirkan kooptasi dilakukan pelaku usaha terhadap birokrat hanya untuk kepentingan bisnis dan melupakan kepentingan masyarakat. Kita menerima ekonomi pasar, tetapi yang selalu diperbaiki dan dikontrol oleh negara terutama hal-hal yang terkait ranah publik, pencerdasan bangsa, dan usaha kecil. Ekonomi pasar harus mempunyai arti sosial, inilah yang disebut ekonomi pasar sosial"

Selain menata lembaga siaran swasta, perlu didorong dan ditumbuhkan lembaga penyiaran publik, baik radio maupun khususnya televisi. Ini karena lembaga penyiaran swasta harus diimbangi oleh lembaga penyiaran publik. Dengan demikian seluruh dinamika masyarakat dapat tercermin dalam media elektronik.

Di negara-negara Barat, Amerika Serikat dan lebih-lebih negara-negara Eropa sistem semacam ini berjalan. Di Amerika Serikat, pada awalnya, lem-

baga siaran didominasi oleh *private sector*. Kemudian, masyarakat tidak puas sehingga dalam waktu 15-20 tahun terakhir mulai muncul lembaga penyiaran publik yang disebut sebagai *public broadcasting* yang mirip dengan *community broadcasting* di Eropa dimana keberadaannya didukung oleh komunitasnya.

Di Eropa, yang terjadi justru sebaliknya. Lembaga-lembaga siaran swasta mulai tumbuh sebagai respon atas dominasi lembaga penyiaran publik. Masyarakat tidak puas hanya dengan mengandalkan hanya *public service broadcasting* sehingga mereka mulai mendorong tumbuhnya *commercial broadcasting*. Ini mulai terjadi dalam waktu dua puluh tahun terakhir. Selain itu, mereka juga mempunyai apa yang sering disebut sebagai *community broadcasting* sehingga di Eropa mengenal tiga jenis penyiaran, yakni *public service broadcasting*, *commercial broadcasting*, dan *community broadcasting* di luar yang disebut tv berlangganan.

Kondisi lembaga penyiaran publik di Indonesia

Seperti telah dijelaskan di awal, *public broadcasting* di Indonesia harus dibangun untuk mengimbangi lembaga siaran swasta. Untuk itu, sebagai tahap awal, harus dilakukan audit total yang melingkupi program, teknologi, peralatan, dan sumber daya serta keuangan. Di sini, kita memerlukan tim auditor independent yang melakukan audit terhadap hal tersebut tadi. Selanjutnya, sebagai konsekuensi logisnya, baru dibuat perencanaan baru. Perencanaan ini pasti memerlukan *budget* yang sangat besar. Untuk itu, perlu dibuat suatu kebijakan atau undang-undang yang ditujukan untuk mengatasi sumber dana *public broadcasting* ini. Di sini, sumber dananya bisa berasal dari, APBN, iuran penyiaran, ataupun sumbangan masyarakat.

Khusus mengenai iuran, selama ini, orang sering mempunyai pemahaman yang keliru. Di Eropa, iuran tersebut disebut sebagai *licensed fee*. Setiap orang yang memiliki pesawat televisi harus membayar. Untuk kasus Indonesia, barangkali, bisa dibagi. Misalnya, orang dengan pesawat televisi hitam putih atau 14 inci tidak perlu membayar iuran, sedangkan rumah tangga yang mempunyai televisi dengan, katakanlah, 19 inci keatas mereka harus membayar, demikian seterusnya. Termasuk, keluarga-keluarga yang mempunyai televisi lebih dari satu. Mereka dapat dikenakan iuran yang mungkin lebih besar. *Licensed fee* ini bukan pajak. Menurut Paulus Widiyanto dalam dsikusi di TVRI tgl 9 Juli 2009, dalam terminologi Eropa, disebut sebagai *democratic financing*. Jika *private sector* dananya bergantung pada kapital baik langsung maupun tidak langsung, maka *public broadcasting* bergantung pada dukungan publik.

Saya sendiri ketika melakukan studi banding ke beberapa negara Eropa Barat yang menganut paham sosial demokrasi mendapat penjelasan bahwa landasan filosofis lahirnya iuran siaran ini adalah keinginan untuk membuat lembaga penyiaran publik sepenuhnya independen, hidup dan matinya tergantung pada publik. Iuran semacam ini dikenal sebagai "*licensed fee*".

Oleh karena itulah, mengapa iuran atau yang tadi kita sebut sebagai *licensed fee* bisa diterima karena merupakan suatu *democratic financing*. Dengan cara semacam itu, independensi lembaga siaran publik diharapkan lebih bisa dijaga.

Licensed fee ini juga membuat lembaga siaran publik tidak akan bergantung semata pada APBN. Sebagaimana kita tahu, APBN berasal dari pemerintah atau dianggap dari pemerintah sehingga independensi lembaga siaran publik sangat mungkin

Tabel 3
Pengguna Internet

Keterangan	2002	2003	2004	2005	2007	2008
Internet User	4,3	8	12	16	20	25

Sumber: APW/Komitel (Bisnis Indonesia, Selasa 15 Juni 2004 dan Sebastian, Yoris.,(2007), *Convergence Era, Are You In or Are You Out*, Makalah untuk Kongres XXII, Serikat Penerbit Surat kabar (SPS) serta WWW.Internetworldstats.

menjadi berkurang. Dalam masyarakat demokratis, *democratic financing* merupakan sesuatu hal yang diperlukan. Untuk itu, kita memerlukan strategi. Dana lembaga siaran publik tidak langsung diambilkan dari iuran karena orang bisa saja marah. Bagaimana mungkin masyarakat harus membayar iuran jika, misalnya, acaranya tidak bermutu? Oleh karena itu, pada tahap awal, negara harus menyediakan dana yang cukup untuk lembaga siaran publik. Dilakukan audit total oleh badan yang independen dan profesional. Dibuat perencanaan menyeluruh yang menyangkut sumber daya manusia, program, teknologi dan lain sebagainya. Setelah masyarakat menilai bahwa terdapat perubahan yang berarti baru kemudian iuran penyiaran diperkenalkan kembali.

Hingga saat ini, persoalan yang kita hadapi selain dananya sangat kecil, tidak ada perhatian dari pemerintah untuk mengembangkan lembaga siaran publik. Bahkan, jika kita lihat peraturan pemerintah, maka pegawai lembaga siaran publik dianggap seperti pegawai negeri Menurut saya, hal ini kurang tepat. Perlu segera diberikan perhatian yang memadai. Dilakukan audit total oleh sebuah lembaga yang independen dan profesional. Harus ada perubahan menyeluruh sehingga lembaga penyiaran publik benar-benar mampu menjadi penyeimbang lembaga penyiaran swasta.

Media Baru dan akan matikah media cetak?

Media baru sedang mengalami pertumbuhan. Kontribusinya terhadap proses demokrasi, saya kira,

juga tidak perlu diragukan. Namun, dalam konteks Indonesia, penetrasi media baru ini masih sangat rendah, baru sekitar 10% dari total jumlah penduduk. Di negara-negara industri maju, penetrasi media baru mencapai sekitar 70%. Tiongkok sudah mencapai angka 20%

Saat ini, muncul pertanyaan di sejumlah pengelola media apakah perkembangan teknologi yang menghadirkan media baru akan mematikan industri koran atau surat kabar, akan matikah media cetak?

Pertanyaan sudah muncul 15 tahun lalu akibat cepatnya perkembangan teknologi. Kenyataannya, hingga kini media cetak masih hadir.

Pertanyaan itu muncul kembali dan mencari jawaban karena dalam beberapa tahun ini banyak perusahaan media cetak, terutama di Amerika Serikat, digantikan oleh internet.

Belajar dari kebangkrutan

Tanggal 14 Juli 2009, Serikat Penerbit Surat Kabar (SPS) menggelar diskusi bertopik "Belajar dari Kebangkrutan Koran- koran di Amerika Serikat" yang menghadirkan beberapa pimpinan media.

Menurut salah satu pembicara, koran di AS yang bangkrut menggunakan modal publik, menghadapi masalah biaya, utang, pajak, dan penurunan pendapatan iklan sekitar 20 persen. Pendapatan dari sirkulasi koran juga turun meski tiras masih cukup tinggi (ratusan ribu).

Selain itu, perpindahan dari print ke online lebih merupakan *exit strategy* daripada inovasi. Contoh, *Philadelphia Inquirer* bangkrut saat tirasnya

300.674 eksemplar. *The Minneapolis Star* berhenti saat tiras 300.000, akan terbit dalam bentuk digital. *Seattle Post Intelligencer* berhenti saat tiras 117.600 dan *exit strategy*-nya terbit digital.

Sementara itu, di Eropa, banyak perusahaan media mampu bertahan bahkan sukses. Ini, antara lain, disebabkan pendapatan sirkulasi relatif stabil, menjadikan *online* sebagai pendukung, bukan musuh, mengembangkan bisnis print dan *online* secara simultan dalam kerangka strategi bisnis. Media online lalu bukan lagi *exit strategy*, tetapi inovasi.

Pembicara lain menambahkan, sejumlah perusahaan penerbitan yang bangkrut merupakan perusahaan publik yang tiap tahun harus tumbuh untuk meningkatkan harga saham, mengambil alih banyak perusahaan, yang menyebabkan pembengkakan biaya dan utang.

Meski demikian, optimisme tetap tumbuh bahwa media cetak akan tetap hadir. Hanya, media harus menyesuaikan diri dengan perkembangan teknologi. Juga ditawarkan content aggregation management bagi anggota SPS.

Krisis keuangan

Dari berbagai pendapat itu, ada beberapa hal yang perlu ditekankan dan ditambah. Hingga kini, jumlah pembaca media masih cukup tinggi karena itu kebangkrutan perusahaan media bukan disebabkan kekurangan pembaca, tetapi krisis keuangan dalam sebuah sistem dan pasar keuangan yang salah.

Sistem dan pasar keuangan di AS yang kontrol dan regulasinya lemah mengakibatkan banyak perusahaan tutup. Inilah yang, antara lain, menyebabkan pendapatan iklan media turun, berakibat kebangkrutan banyak perusahaan di AS, termasuk perusahaan penerbitan, lebih disebabkan krisis keuangan global dan

kapitalisme (neoliberal).

Beberapa perusahaan besar, termasuk media cetak, lebih banyak memperdagangkan saham, uang, dan memperdagangkan perusahaan. Perusahaan media cetak tidak lagi memperdagangkan surat kabar dan ruang (*space*) media, tetapi memperdagangkan saham, melakukan akuisisi, jual beli perusahaan dan harapan. Semua ini membuat perusahaan menjadi "bengkok", menjadikan biaya rutin dan utang kian besar, yang berdampak kebangkrutan.

Di Eropa Barat, perusahaan media cetak relatif bisa bertahan dan banyak yang sukses karena pasar keuangannya terkontrol. Selain itu, media cetak tetap memusatkan kegiatan bisnis pada jual beli media cetak, termasuk ruang untuk iklan. Teknologi dimanfaatkan sebagai pendukung media cetak dan secara simultan dikelola bersama-sama.

Diskontinuitas budaya

Hingga kini, media cetak masih tetap hadir di negara-negara yang penetrasi internetnya tinggi. Menurut *Internet World Stats* (2008), di Singapura, misalnya, penetrasi internetnya 67,8 persen, Jepang 73,8 persen, Jerman 67 persen, Denmark 80,4 persen, Belanda 82,9 persen. Di negara-negara itu, seluruh media cetak masih berjalan baik. Di toko buku, banyak pengunjung datang dan pergi. Di lapangan terbang negara-negara itu, banyak dijumpai koran, majalah, dan buku. Media cetak tetap dibaca di banyak tempat dan waktu.

Membaca media cetak sudah menjadi kebudayaan yang tidak mudah diganti begitu saja. Kita tidak dapat mempertentangkan teknologi dengan internet sebagai "musuh" media cetak, karena cara berpikir seperti itu akan menjadi ahistoris ataupun akultural. Jika itu terjadi, yang satu akan membunuh yang lain, akan terjadi diskontinuitas budaya, kebudayaan yang satu

akan melenyapkan kebudayaan yang lain. Hal itu tak mungkin terjadi.

Dalam seminar dan rapat kerja nasional SPS, 19-20 Agustus 2009, bertema "Media di Indonesia: Kini dan Masa Depan" juga menyimpulkan—melalui penelitian maupun diskusi—bahwa animo membaca media cetak di Indonesia masih tinggi. Meski demikian, media cetak harus meningkatkan kemampuan profesionalnya sekaligus mengantisipasi dan mengadaptasi perkembangan teknologi.

Secara sinergis, media cetak dan digital harus tumbuh dan berkembang bersama. Perlu dicatat, penetrasi internet di Indonesia terus meningkat meski saat ini masih amat kecil, sekitar 10,5 persen (25 juta), di bawah Filipina (14,6 persen).

Misteri

Lalu, akan matikah media cetak?

Berdasar uraian di atas, menurut saya, pertanyaan itu menjadi tidak penting. Pada dasarnya, kematian adalah sebuah misteri dan tidak perlu memperkirakan tahun kematian karena semua bergantung pada penerbitan media cetak itu sendiri.

Yang perlu dilakukan, seperti dengan industri lain, tiap perkembangan dan kemajuan teknologi harus dipelajari, diadaptasi. Tiap penerbit media cetak harus menyesuaikan dan memanfaatkan teknologi, kawin dengan media online, tumbuh dan berkembang bersama melalui langkah kreatif dan inovatif. Bila tidak, penerbit media cetak akan disapu zaman.

Sengketa Pemberitaan, Regulasi Informasi dan Media

Selain peta media dan arah perkembangannya ke depan, kehidupan demokrasi dan demokratisasi media juga dipengaruhi oleh faktor lain, yakni bagaimana sengketa akibat pemberitaan pers diselesaikan dan bagaimana dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur

kehidupan demokratisasi komunikasi dan informasi lainnya.

Secara yuridis, penyelesaian sengketa pemberitaan media berhubungan dengan *content* media sehingga harusnya diselesaikan dengan mekanisme hak jawab. Ini sudah diatur dalam UU No. 40 tahun 1999 pasal 5 ayat (2). Sebagian pengadilan sudah menggunakan mekanisme hak jawab ini atau menggunakan UU No. 40 untuk menyelesaikan sengketa pers, sedangkan yang lainnya belum. Inilah yang harus kita perjuangkan sehingga sengketa media dengan menggunakan hak jawab dan mekanisme *self regulatory* bisa berjalan. Dalam praktiknya, SBY maupun JK sudah menggunakan mekanisme hak jawab. Beberapa pengusaha juga sudah melakukan hal tersebut, dan berhasil. Jika persoalannya adalah *damage has been done*, maka persoalannya adalah bagaimana memperbaiki kerusakan yang sudah terjadi dan bukannya memasukkan orang ke penjara. Di sini, yang diperlukan adalah pembalikan *public opinion*, permohonan maaf dari media, dan sebagainya karena memang tidak ada yang sempurna dalam pemberitaan. Sementara pada sisi lain, media yang melakukan secara terus-menerus melakukan kesalahan pemberitaan pada akhirnya akan menghancurkan dirinya sendiri. Ini poin pertama.

Poin kedua mengenai regulasi. Kita sudah mempunyai undang-undang pers, yang secara relatif sudah bagus meskipun tidak sempurna. Namun, sudah dapat digunakan untuk menjaga profesionalitas wartawan. Undang-undang pers menurut saya merupakan salah satu yang terbaik selama bangsa ini ada meskipun, sekali lagi, belum sempurna. Kedua, kita mempunyai undang-undang penyiaran yang secara relatif juga sudah cukup baik. Menurut saya, yang perlu disempurnakan adalah peraturan pemerintahnya. Ketiga, kita

sudah mempunyai Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik No. 18 tahun 2008. Undang-undang ini merupakan yang terbaru, dan 2010 harus sudah berjalan. Keempat, yang ini agak berbahaya, undang-undang rahasia negara yang dikawatirkan banyak informasi penting bagi publik tidak bisa disiarkan. Untuk yang terakhir ini, kita harus mengawal sehingga keberadaannya nantinya tidak akan membunuh kemerdekaan pers. Jadi, secara legalitas, kita sudah mempunyai perangkat undang-undang untuk menjamin kemerdekaan pers kecuali undang-undang rahasia negara yang sekarang masih dibahas di DPR. Demikian juga dengan KUHP, kita harus mengawalnya agar tidak membunuh kemerdekaan pers dan demokrasi. Jadi, secara keseluruhan, regulasi sudah relatif cukup baik kecuali untuk beberapa hal yang memang harus kita awasi dan perjuangkan secara terus-menerus.

Kesimpulan dan Penutup

Demokrasi bukan sesuatu yang *taken for granted*. Ia harus diperjuangkan. Masa depan demokrasi media, akan dipengaruhi oleh setidaknya tiga faktor. Pertama, peta media dan perkembangannya ke depan. Kedua, penyelesaian sengketa pers. Ketiga, regulasi komunikasi, informasi dan media. Dilihat dari tinjau dari peta media, perkembangan media cetak tidak cukup menggembirakan karena penetrasinya ke masyarakat sangat sedikit. Jumlah oplah mengalami perkembangan yang sangat lambat. Untuk media elektronik, persolan terbesar yang kita hadapi adalah bergesernya arah monopoli media dari negara ke sektor swasta. Ini sama bahayannya dengan monopoli negara, dan jelas akan mengancam demokrasi karena akan membunuh *diversity of content* dan *diversity of ownership*. Oleh karena itu, kita harus memperjuangkan agar sistem media yang mendo-

rong pertumbuhan stasiun lokal dan berjangkauan terwujud. Sementara untuk media baru, perkembangannya relatif baik dan kontribusinya bagi demokrasi cukup positif. Namun sayangnya, penetrasinya juga masih sangat rendah. Nah, jika media-media ini bisa tumbuh dengan baik sesuai prinsip demokrasi maka demokrasi juga akan tumbuh secara sehat.

Terakhir, arah dan perkembangan penyelesaian sengketa akibat pemberitaan pers dan regulasi media relatif cukup bagus meskipun masih ada beberapa hal yang perlu diperjuangkan agar seluruh elemen masyarakat, pemerintah, dan swasta mempergunakannya. Regulasi tentang media, meskipun belum sempurna, tetapi relatif bagus apalagi didukung dengan undang-undang tentang keterbukaan informasi publik. Namun, terdapat beberapa undang-undang yang masih harus diperbaiki yang dapat mengancam kemerdekaan pers, antara lain beberapa pasal dalam KUHP dan undang-undang ITE.

Secara khusus rancangan undang-undang (RUU) rahasia negara yang sedang dibahas dan hendak disahkan harus dikawal secara ketat agar keberadaannya tidak mengancam demokrasi dan kemerdekaan pers. Usaha untuk menunda sekaligus membatalkan pembahasan ruu rahasia negara ini perlu dilakukan.

Pada akhirnya seluruh elemen masyarakat, khususnya pers Indonesia perlu secara ketat menjaga dan mengegakkan demokrasi dan kemerdekaan pers, untuk membangun kehidupan bangsa dan negara yang sehat. Jangan terulang lagi penderitaan panjang yang kita alami sebagai bangsa dalam sistem yang otoriter dan represif.

**Sebagian besar isi makalah ini pernah disampaikan pada Seminar dan Rapat Kerja Nasional Serikat Penerbit Surat kabar (SPS) pada 19-20 Agustus 2009 di Jakarta.*



Membangun Indonesia Dari Daerah: PENGALAMAN GORONTALO DAN KABUPATEN BANTUL

Oleh : Puji Rianto - Jurnal Sosial Demokrasi

Pengantar redaksi

Tidak bisa dipungkiri, dominasi kebijakan ekonomi pasar neoliberal (untuk membedakannya dengan ekonomi pasar sosial) telah merasuk dan menjadi *mainstream* kebijakan ekonomi Indonesia. Kecenderungan ini dapat dilihat dari berbagai kebijakan liberalisasi dan privatisasi yang dilakukan di berbagai sektor. Berbagai kebijakan dan undang-undang yang lahir, utamanya sejak reformasi, lebih mengarah kepada peran pemerintah yang hanya sebatas sebagai regulator. Sebaliknya, pasarlah yang diberikan peran lebih besar.

Sebagaimana hukum yang berlaku dalam model kompetisi bebas ala neoliberal, perusahaan-perusahaan besarlah dan kuatlah yang pada akhirnya akan bertahan. Sebaliknya, perusahaan-perusahaan kecil dan menengah yang akan kalah dan akhirnya gulung tikar. Akhirnya, pasar neoliberal tidak akan menghasilkan kemakmuran bagi sebagian besar orang, tetapi justru ketimpangan. Sebagian kecil mendapatkan berlebih, sedangkan sebagian besar sisanya kekurangan. Pemahaman teoritik semacam ini kiranya sangat mudah dipahami. Dalam sebuah kompetisi, lomba lari marathon, misalnya, akan selalu ada pemenang dan pecundnag sekaligus. Dalam konteks ini, sulit untuk membayangkan dalam sebuah lomba marathon akan ada dua ataupun tiga juara pertama, yang selalu muncul adalah ada pelari yang berhasil finish paling depan dan akan ada pelari yang finish paling belakang. Kompetisi pasar neoliberal dapat diibaratkan lomba lari marathon tadi. Oleh karena itu, pemerintah tidak cukup

hanya sebagai regulator, tetapi harus juga melakukan berbagai intervensi agar pelaku ekonomi yang lemah tidak dilindas oleh kompetisi neoliberal yang ganas.

Baik di Provinsi Gorontalo maupun di Kabupaten Bantul Yogyakarta, pemerintah daerah menyadari hal ini. Mereka tahu bahwa kompetisi bebas tanpa kendali akan mematikan sektor-sektor ekonomi kecil yang lemah dan kurang kompetitif. Oleh karena itu, di kedua daerah, pemerintah secara aktif melindungi petani dan pengusaha kecil dari kompetisi yang tidak adil sehingga mereka berkembang. Pemerintah Bantul, misalnya, melarang didirikan mal-mal dan supermarket di dekat pasar-pasar tradisional karena akan menghancurkan pasar-pasar tradisional tersebut. Padahal, di pasar tradisional, ribuan pedagang kecil menggantungkan nasibnya. Sementara itu, di Provinsi Gorontalo, pemerintah daerah secara aktif melakukan intervensi secara terbatas dengan memberikan subsidi sektor pertanian, menetapkan harga yang layak, dan lain sebagainya. Akibatnya, masyarakat mempunyai pendapatan atau penghasilan yang layak.

Atas latar belakang inilah, *Jurnal Sosial Demokrasi* edisi ketujuh mengangkat kedua daerah tersebut sebagai contoh kasus yang dapat dianggap sebagai *best practice*. Sekaligus, ini untuk membantah keyakinan selama ini bahwa tidak ada alternatif lain selain ekonomi pasar neoliberal karena di kedua daerah intervensi pemerintah ternyata justru menyelamatkan petani, nelayan, dan pedagang atau pengusaha kecil dari kompetisi pasar neoliberal yang ganas.

PROVINSI GORONTALO

Limited-Government Intervension dan Implementasi Ekonomi¹ Pasar Sosial

Dalam banyak kesempatan, Pak Fadel Muhammad sering kali mengatakan pentingnya limited-government intervention. Sebenarnya, apakah yang dimaksud dengan hal tersebut?

Ketika awal-awal menjabat Gubernur Gorontalo saya dihadapkan pada kondisi masyarakat yang masih miskin. Produktivitas jagung sangat rendah. Pendapatan petani dan nelayan juga sangatlah rendah. Jauh di bawah Upah Minimum Regional (UMR) sehingga, dalam pemahaman saya, pemerintah daerah perlu melakukan intervensi yang ditujukan untuk menaikkan pendapatan petani. Inilah sebenarnya yang saya maksud dengan istilah *limited-government intervention*. Pemerintah harus melakukan intervensi yang sifatnya terbatas, dan intervensi tersebut dimaksudkan agar petani ataupun nelayan mempunyai pendapatan yang cukup. Mengapa demikian? Ini karena pendapatan rakyat harus pemerintah yang membuat, dan pemerintah daerah bertanggung jawab terhadap produksi rakyat. Jika rakyat mempunyai pendapatan, maka kenaikan harga barang-barang tidak akan menjadi masalah. Mereka mempunyai uang untuk membeli. Nah, persoalan yang kini dihadapi oleh sebagian besar rakyat di tingkat nasional dan daerah adalah rakyat tidak mempunyai cukup pendapatan sehingga ketika terjadi inflasi dan kenaikan barang-barang mereka tidak mampu membeli. Inilah, sekali lagi, pentingnya "*limited-government intervention*". Suatu kebijakan dalam bentuk campur tangan pemerintah yang sifatnya terbatas. Campur tangan tersebut dapat berupa penetapan harga dasar yang layak bagi produk-produk pertanian, penyediaan pasar ataupun alat-alat produksi seperti pupuk. Kebijakan tersebut juga dapat berupa pembelian hasil-hasil pertanian dengan harga yang layak sehingga petani tetap untung.

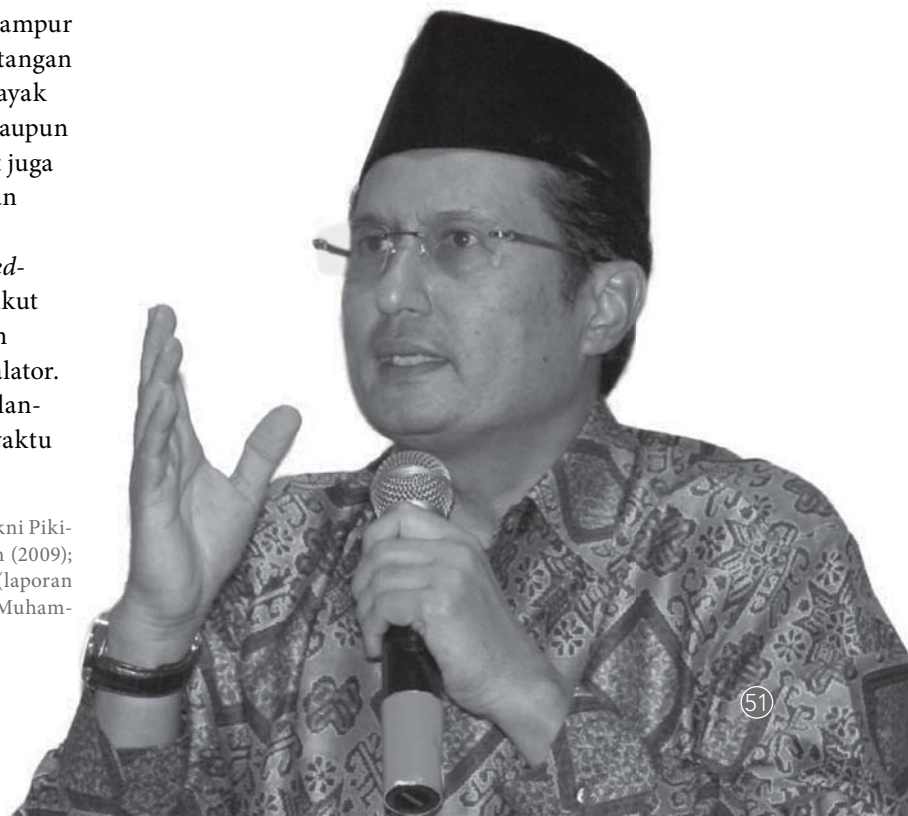
Barangkali, akan lebih mudah memahami *limited-government intervention* jika kita pahami contoh berikut ini. Jika kita di Airport Cengkareng, maka kita akan menemukan jalan biasa dan yang menggunakan eskalator. Saya mempunyai anak yang masih kecil sehingga jalannya pendek-pendek. Padahal, saya ingin tiba pada waktu

bersamaan, katakanlah, ditempat pengambilan barang. Maka, cara yang paling baik adalah saya menyuruh anak saya berjalan menggunakan eskalator, sedangkan saya sendiri menggunakan jalan biasa. Dengan begitu, kita akan tiba di tempat yang sama pada waktu bersamaan. Ini berarti bahwa untuk anak saya yang masih kecil perlu adanya satu sarana atau instrumen yang membuat dia lebih cepat dibandingkan jalan biasa. Nah, dalam konteks pemerintahan, inilah yang seharusnya dibuat, yakni bagaimana membuat sarana sehingga rakyat mampu mengejar ketertinggalannya sehingga menjadi sejahtera. Pasar tidak akan mampu membuat sarana semacam itu. Maka, perlu ada *limited-government intervention* untuk menjamin sarana produksi, misalnya, ketersediaan pupuk yang murah, jaminan harga hasil panen yang memadai, penciptaan pasar, dan lain sebagainya.

Intervensi terbatas sebagaimana yang Pak Fadel maksudkan tadi hanya akan efektif jika ditopang oleh birokrasi yang efisien. Nah, persoalan yang kita hadapi sekarang ini reformasi birokrasi untuk mendukung intervensi yang efektif semacam itu seringkali mendapati kendala. Meskipun demikian, jika saya baca buku, Re-inventing Government yang Pak Fadel tulis, tampaknya dalam konteks Gorontalo itu berhasil atau setidaknya bisa dilakukan. Bagaimana menurut Pak Fadel?

Ketika awal menjabat gubernur, pertama kali yang saya lakukan adalah memanggil birokrat terutama eselon II dan III karena mereka langsung bersinggungan dengan masyarakat. Mereka saya kumpulkan di rumah malam-malam. Saya mengambil belalang kemudian saya

1. Hasil wawancara ini diperkaya dengan berbagai sumber, yakni Pikiran Fadel Muhammad: Membangun Indonesia dari Daerah (2009); 45 Jam Bersama Dr Ir Fadel Muhammad di Denpasar Bali (laporan prosiding, 2008); 53 Jam Bersama Gubernur Jagung, Fadel Muhammad, di Surabaya dan Gresik (Lapora Prosiding, 2008).



menaruhnya di toples. Saya goyang-goyang belalang yang besar-besar tadi. Saya goyang kiri-kanan dan mereka terbang kesana kemari dalam toples. Kemudian, saya berhenti. Belalang-belalang itu juga berhenti. Saya buka toplesnya, dan saya suruh mereka terbang. Mereka tidak mau terbang. Mereka hanya diam dan tidak mau bergerak karena mungkin karena tidak mempunyai kepercayaan diri. Selanjutnya, saya mengambil belalang yang lain yang berada di luar toples dan saya masukkan kurang lebih 10 ekor. Belalang-belalang yang baru saya masukkan beterbangan sehingga memancing belalang-belalang lain yang semula diam. Saya menambahkan lebih banyak lagi. Lama-lama, belalang yang diam tadi mulai bergerak. Lantas, saya bilang kepada para pejabat eselon II dan III itu, "Saudara-saudara, kaliyan para birokrat ini seperti belalang ini. Kaliyan tidak lagi percaya pada kemampuan sendiri karena begitu banyak PP dan begitu banyaknya undang-undang sehingga mendorong kaliyan justru tidak berbuat apa-apa kecuali mengikuti aturan yang sudah ada. Akibatnya, kaliyan mengatakan telah berpengalaman selama dua puluh tahun. Padahal sebenarnya, hanya mempunyai pengalaman setahun, tetapi diulang-ulang selama dua puluh kali".

Pada dasarnya, mengelola sebuah pemerintahan tidak berbeda jauh dengan mengelola perusahaan. Mengelola sebuah korporasi menghasilkan produk barang. Ada untung, dan keuntungan tersebut masuk ke kantong pribadi atau ke pemegang saham, sedangkan jika mengelola pemerintah akan menghasilkan barang-barang sosial atau *social good*. Oleh karena itu, seorang pemimpin harus mempunyai jiwa wirausaha, mempunyai jiwa inovasi.

Di Gorontalo, saya membawa pikiran-pikiran baru. Saya membawa tidak hanya orang, tetapi juga semangat baru, yakni semangat wirausaha. Saya menggunakan pikiran-pikiran David Osborne dan Ted Gaebler yang mereka tuangkan dalam *reinventing government* atau mendaur ulang pemerintah. Pemerintah perlu didaur ulang karena terlalu birokratis, terlalu banyak aturan. Osborne dan Gaebler melakukan penelitian birokrasi di seluruh dunia dan berada pada kesimpulan bahwa penting untuk menyuntikkan semangat baru ke dalam birokrasi pemerintahan. Birokrasi tetap, tetapi disuntikkan energi baru. Nah, inilah yang saya bikin di Gorontalo, yaitu suatu pemerintahan yang mempunyai semangat wirausaha.

Selain itu, kita juga membuat terobosan dalam memerangi Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Selama ini, orang senantiasa berbicara mengenai KKN. Namun, berbicara saja tidaklah cukup. Persoalannya adalah mau dilawan apa KKN tersebut. Di Gorontalo, saya bersama-sama merumuskan kultur atau budaya yang melawan KKN. Kultur atau budaya tersebut dinamakan Bersih,

Transparan, Profesional (BTP). Korupsi kita lawan dengan Bersih. K lawan B. Pemerintahan harus bersih. Bicara juga harus bersih. Kolusi kita lawan dengan Transparan. Segala sesuatu harus transparan. Nepotisme kita lawan dengan profesional. Nepotisme muncul karena uang. Maka, kita lawan dengan profesional. Jika kita bekerja profesional, maka tidak ada yang namanya nepotisme. Kalaupun, misalnya, ada suatu kejadian anak pejabat masuk ke pegawai negeri maka dilakukan tes ulang. Ternyata, ia memang lebih jago sehingga akhirnya orang percaya. Dalam hal ini, tidak ada nepotisme. Selain itu, kita juga membuat budaya birokrasi. Pertama, budaya inovasi artinya dia harus bekerja *teamwork* dan ketiga dia bekerja bukan demi kepentingan supaya bos senang, tetapi bagaimana rakyat percaya kepada dia. Yang keempat, bagaimana membuat rakyat berpendapatan dan sejahtera. Yang kelima cepat bekerja. Dengan budaya ini, KKN akan tertutupi, terlawan.

Lantas, bagaimana cara Pak Fadel menyuntikkan semangat baru birokrasi wirausaha tersebut?

Yang saya lakukan pertama kali adalah memberikan insentif kepada mereka (birokrasi, red). Saat ini, gaji eselon dua hanya Rp. 2,5 juta, kepala-kepala dinas, dan beberapa aparat dibawahnya paling sekitar Rp. 1,2 juta. Camat mempunyai gaji kurang lebih Rp. 1,7 juta, dan kepala desa hanya Rp. 500 ribu. Gaji ini terlalu rendah dan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup. Akibatnya, mereka tergoda untuk mengambil dari sana-sini guna memenuhi kebutuhannya. Namun, dengan sistem insentif atau tunjangan kinerja daerah, penghasilan mereka menjadi jauh lebih tinggi dan kinerja mereka juga menjadi semakin bagus.

Sistem kinerja ini menjadi ukuran sehingga kontrak kerja menjadi penting. Dengan menggunakan Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) dan kontrak kerja, mestinya kalau saya tidak punya prestasi, maka saya tidak punya kinerja. Mestinya kalau saya berhasil dengan baik, dia tambah anggaran kepada saya, maka rakyat saya tambah senang. Ada *reward*-nya. Sebaliknya, jika tidak bekerja dengan baik maka anggarannya akan dikurangi.

Sebagai pertanyaan penutup, tadi Pak Fadel sempat menyimpulkan bahwa salah satu tugas pemerintah adalah agar rakyat mempunyai pendapatan. Nah, usaha-usaha yang dilakukan pemerintah Gorontalo untuk itu apa kira-kira?

Saya kira begini, ideologi dasar yang harus kita perjuangkan adalah membela kepentingan yang lemah, baik secara ekonomi maupun sosial. Demokratisasi yang hanya memberikan jaminan terhadap hak sipil dan hak politik saja tidak cukup, tapi juga perlu jaminan terhadap

pemenuhan hak ekonomi, hak sosial dan budaya. Oleh karena itu, demokratisasi politik dan sipil saja tidak cukup, tapi juga perlu dan penting demokratisasi ekonomi, sosial dan budaya. Semua hal tersebut di atas ini terdapat dalam Undang-undang Dasar 1945 dan Pancasila. Dalam pelaksanaannya terdapat tiga hal pokok yang harus kita kerjakan, yakni: Pertama, meletakkan daerah sebagai titik sentrum pembangunan dengan filosofi Daerah Kuat, Bangsa dan Negara Kuat. Kedua, demokratisasi ekonomi dengan memberikan intervensi terbatas (*limited state intervention*) sehingga tercipta situasi kompetisi yang sehat. Intervensi dilakukan untuk melindungi petani kecil melalui subsidi, pemberian harga yang layak, pemberian benih, dan lain sebagainya. Ketiga, reformasi birokrasi. Membangun daerah tidak mungkin berjalan dengan baik jika birokrasinya lamban dan tidak efisien. Intervensi terbatas hanya mungkin efektif jika ditopang oleh birokrasi efisien.

Pertanyaannya kemudian, bagaimana dengan yang terjadi di Gorontalo? Campur tangan yang sifatnya terbatas yang saya lakukan di Gorontalo, misalnya, adalah dalam hal penetapan harga dasar jagung. Pada saat pertama kali saya menjadi gubernur harga jagung di Gorontalo adalah Rp. 400,00 per kilogram. Padahal waktu itu, modal yang dikeluarkan oleh petani per kilogram jagung sebesar Rp. 350,00 sehingga petani hanya untung Rp. 50,00. Bagaimana mungkin petani mau bekerja menanam jagung jika hanya mendapatkan keuntungan Rp. 50,00 per kilogramnya. Maka, harga jagung saya naikkan menjadi Rp. 700,00 per kilogram. Awalnya memang terjadi kontroversi terutama dari tengkulak. Di Gorontalo tidak ada tengkulak, yang ada adalah pengumpul-pengumpul jagung gubernur. Awalnya, mereka melakukan penentangan, tetapi lama-lama mau bekerja sama dan membantu gubernur dalam mengumpulkan jagung dari para petani. Mereka membeli sesuai dengan harga yang kita tetapkan sehingga tidak dapat mempermainkan harga seenaknya.

Kelemahan yang terjadi di banyak daerah ketika terdapat panen petani dibiarkan begitu saja sehingga tengkulaklah yang menentukan harganya. Akibatnya, petani tetap tidak mempunyai pendapatan sehingga tetap miskin. Saya bukan orang yang anti pasar bebas. Saya mengerti pasar bebas, tetapi saya sepakat bahwa kita harus menjaga juga yang lain. Kita mesti memproteksi dalam arti bahwa kita harus melakukan intervensi pada mereka (*yang lemah, red.*) sehingga mereka terus sejahtera hidupnya.*****

IDHAM SAMAWI: Pemerintah Harus Berpihak kepada yang Lemah



Dalam berbagai kesempatan, saya kira Pak Idham sering menyinggung bahwa dalam menciptakan kesejahteraan dan keadilan masyarakat sebagaimana digariskan undang-undang dasar tidak boleh dicapai melalui free fight liberalism. Sebaliknya, pemerintah harus melindungi masyarakat (terutama masyarakat lemah) dari kompetisi semacam itu. Dalam konteks Kabupaten Bantul, bagaimana hal tersebut diimplementasikan?

Sekali lagi, kita harus kembali ke cita-cita proklamasi. Di sana, baik tersirat maupun tersurat tidak disebutkan bahwa untuk meraihnya melalui *free fight liberalism*. Sebaliknya, saya memahaminya sebagai musyawarah mufakat. Saya sangat *tagzim* betul kepada para pendiri bangsa ini bagaimana mereka berfikir secara jernih, mampu memprediksi jauh ke depan mengenai *free fight liberalism* tadi sehingga mereka memagari diri dengan cita-cita proklamasi yang dituangkan dalam pembukaan undang-undang dasar, yakni melindungi segenap tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi. Ini seharusnya menjadi acuan oleh para pemimpin dan juga setiap warga negara.

Khusus di Bantul, 40% penduduk hidup dari sektor pertanian. Nah, saya kira ini tidak hanya berlaku di Bantul, tetapi cermin Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Tahun 2000 ketika awal saya menjabat bupati,

angkanya adalah 52% rakyat Bantul yang menggantungkan hidup di sektor pertanian. Padahal, produk domestik regional bruto dari sektor pertanian ketika itu 29% sehingga yang kemudian terjadi adalah petani tidak akan pernah sejahtera karena jumlah yang kecil tersebut harus dibagi dengan banyak orang. Selain itu, hasil studi yang kita lakukan pada tahun 2000 juga menemukan bahwa setiap kali panen harga produk pertanian selalu mengalami kejatuhan, utamanya pada masa panen raya. Hal ini sesuai dengan hukum ekonomi, *supply and demand*. Nah, menurut saya, ini tidak bisa dibiarkan. Kita tidak bisa menyandarkan pada semata-mata hukum ekonomi seperti itu. Pemerintah harus turut campur tangan. Kita bisa membayangkan jika pasar terbuka dimana hanya ekonomi pasar yang berlaku, yang menentukan *demand-supply* tadi. Para petani kecil yang tidak mempunyai *bargaining*, ia akan menangis ketika panen tiba. Pada tahun 2000, misalnya, biaya produksi menanam padi berkisar Rp. 1.100,00 per kilo dan ketika panen harga gabahnya Rp. 600,00 per kilogramnya. Jadi, ia tahu bahwa menanam padi dalam keadaan rugi, tetapi ia tidak mempunyai alternatif dan tidak ada yang peduli. Padahal, harga gabah waktu itu minimal Rp. 1.400,00 agar petani bisa hidup layak.

Selain harga gabah jatuh ketika panen tiba, petani juga dirugikan oleh harga pupuk yang gila-gilaan ketika masa tanam tiba. Tengkulaklah yang pada akhirnya mengambil keuntungan, termasuk ketika masa panen tiba. Para tengkulak ini menggunakan prinsip ekonomi sebaik-baiknya. Si tengkulak yang menguasai *trading* tadi menjalankan prinsip ekonomi, *kulak sa'murah-murahe adol sa'larang-larange (beli semurah-murahnya, jual semahal-mahalnya, red)*. Nah, menurut saya, yang salah pemerintah.

Pada waktu itu, pemerintah melalui Bulog memberlakukan harga terendah dari petani. Namun, apa yang terjadi? Bulog membuat aturan. "Baik, gabahmu saya beli Rp. 1.400,00 per kilogram, tetapi kadar airnya harus 14%". Menurut saya, itu bagian dari omong kosong besar karena bagaimana mungkin petani yang akan setor ke Bulog harus membawa gabahnya terlebih dahulu ke laboratorium, yang bagi petani aksesnya susah. Jika tidak demikian, maka mereka membawa ke Bulog melalui Dolog-Dolog yang ada dan mereka yang melakukan tes atas kadar air. Apa yang kemudian terjadi? Hasil tes mengatakan bahwa kadar airnya 21% dan akhirnya gabah hanya dihargai Rp. 700,00 per kilogram sehingga tidak berbeda jauh dengan para tengkulak tadi.

Kami mengoreksi kebijakan-kebijakan semacam itu. Salah satunya kami bekerja sama dengan Universitas Gadjah Mada untuk menghitung harga pokok menanam komoditi unggulan Kabupaten Bantul, yakni padi, jagung, kedelai, kacang tanah, cabe, bawang merah. Setelah kita

tentukan harga dasarnya, jika terjadi penurunan harga gabah ketika panen tiba maka kami akan membeli sesuai dengan harga yang sudah kita tetapkan. Hari ini, misalnya, kami menentukan harga gabah Rp. 2.400,00 per kilo di atas harga nasional yang ditetapkan pemerintah sebesar Rp. 2.300,00. Ini kami lakukan untuk enam komoditi unggulan, dan apa yang kami lakukan ini sebenarnya menyalahi prinsip pasar karena di dalam pasar bebas kita dilarang melakukan campur tangan. Namun, bukankah ini merupakan perintah proklamasi bahwa pemerintah harus berpihak. Berpihak kepada yang lemah, pihak yang senantiasa teraniaya. Dalam konteks Kabupaten Bantul, 41% rakyat yang menggantungkan hidupnya dari sektor pertanian. Itulah yang harus kita bela.

Itu pertama. Kedua, untuk meningkatkan kesejahteraan petani, produksi harus naik. Hari ini rata-rata produksi padi di Indonesia masih di bawah 6 ton per hektar per sekali panen, tetapi kami sudah 7,8 ton per hektar. Jadi, kita sudah jauh di atas rata-rata nasional. Kami melakukan beberapa langkah untuk meningkatkan jumlah produksi. Pertama adalah air. Pada awal saya menjadi Bupati Bantul ada kurang lebih 5000 ha sawah di Bantul merupakan sawah tadah hujan, tetapi sekarang tinggal 700 ha saja. Meskipun saluran irigasi mahal sekali, tetapi menurut saya itulah kewajiban pemerintah. Kedua, benih. Jika kita hendak memproduksi padi 7,8 ton per ha, maka tidak mungkin jika benih yang kita tanam hanya berkemampuan 6 ton. Oleh karena itu, kita harus mampu menemukan benih yang mampu memproduksi di atas 7,8 ton. Untuk itu, kami harus menemukan benih padi yang cocok dengan kondisi tanah dan cuaca di Bantul. Nah, kami bekerja sama dengan Universitas Gadjah Mada untuk menemukan benih tersebut, dan saat ini kami sudah mempunyai empat varietas yang mampu memproduksi di atas 9 ton. Nah, menurut saya, itu yang harus dilakukan oleh semua pemerintah daerah, tergantung komoditinya. Ketiga, pupuk. Ketika pertama kali saya menjabat bupati, petani menggunakan pupuk kimia tanpa kendali. Padahal, sifat pupuk kimia adalah merusak kesuburan tanah. Hari ini, kami membuat peraturan bahwa penggunaan pupuk di Kabupaten Bantul tidak boleh lebih dari 200 kilo setiap ha. Lalu kita ganti dengan pupuk kandang. Meskipun tidak mudah meyakinkan petani untuk *back to nature*, tetapi itu harus kita lakukan. Kami sedang mempersiapkan perda yang melarang semua kotoran hewan keluar dari Bantul. Untuk itu, kami juga sedang mempersiapkan (sedang pada tahap uji coba) pabrik pengolahan kotoran hewan sehingga kotoran-kotoran hewan dapat ditampung untuk digunakan pada masa panen. Untuk kepentingan tersebut, Pemda akan membeli terlebih dahulu kotoran-kotoran tersebut untuk dijadikan pupuk organik. Usaha

lainnya adalah, sekarang juga sedang tahap uji coba di empat pasar, yakni pasar Miten, pasar Imogiri, pasar Piyungan, dan pasar Bantul. Semua sampah di keempat pasar tersebut tidak boleh keluar dalam keadaan sampah, tetapi harus sudah menjadi pupuk organik. Pengolahannya dilakukan di dalam pasar itu sendiri. Keempat, pemasaan. Jika jatuh, sebagaimana saya sampaikan di awal tadi, maka kita yang akan membeli.

Kebijakan-kebijakan tersebut ditujukan untuk melindungi dan meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani. Lalu, bagaimana dengan bidang-bidang yang lain?

Betul sekali. Hari ini, 18% rakyat Bantul menggantung hidupnya dari sektor kerajinan (*handicraft*). Pada tahun 2000, angkanya berkisar 15% yang menggantung hidupnya dari kerajinan. Namun, pada waktu itu, rakyat Bantul hanya menjadi buruh, sedangkan eksportirnya dilakukan oleh orang-orang asing. Orang Bantul hanya sebesar 12% saja. Padahal, pelaku *trading* inilah yang paling banyak mengambil keuntungan. Untuk itu, kami membangun pasar seni Gabusan. Ini kami lakukan untuk memperpendek *trading* tadi. Pengrajin bisa bertemu langsung dengan *user*. Selain itu, kita juga mengikutkan para pengrajin ikut pameran, baik di dalam negeri maupun di luar negeri seperti di Jakarta, Bali, Berlin (Jerman), Brunei, dan lain sebagainya. Selama sembilan tahun ikut pameran semacam itu, ternyata hasil penjualannya luar biasa. Berikutnya, kami juga mengembangkan website. Kita sedang mengembangkan *e-commerce* dan seluruh biayanya ditanggung oleh pemerintah daerah. Pengrajin hanya setor data, foto, dan sampel sehingga tidak ada batasan lagi karena bisa diakses siapapun. Keempat, membantu mengembangkan inovasi dan kreativitas mereka. Ini kami lakukan dengan cara menghubungkan mereka dengan Institut Seni Indonesia (ISI) Jogjakarta. Setiap tahun kita lakukan lomba desain karena kata kunci keberhasilan *handicraft* salah satunya adalah desain yang terus-menerus diperbarui. Terakhir, kita juga menggalakan pelatihan ekspor, pelatihan-pelatihan manajemen. Selain juga mereka kita komunikasikan dengan perbankan agar bisnis tidak selamanya tradisional. Bisnisnya memang tradisional, tetapi cara berfikirnya harus modern biar tidak ketinggalan dengan orang lain.

Nah, usaha-usaha ini telah mendapatkan hasil yang lumayan. Pertengahan tahun 2009, *trading* yang dilakukan oleh orang Bantul sendiri sudah mencapai 56% persen. Beberapa diantaranya bahkan sudah mempunyai kantor di Roma, Italia. Yang lebih menggembirakan lagi, ekspor kerajinan Kabupaten Bantul sudah mencapai \$US 34 juta atau jika dirupiahkan sekitar Rp. 300 miliar. Padahal, belanja pembangunan Kabupaten Bantul kurang dari Rp.

200 miliar per tahun.

Selain pertanian dan industri kerajinan, saat ini, kurang lebih 14% masyarakat Bantul menggantungkan hidupnya dari pasar tradisional. Saat ini, Bantul mempunyai 29 pasar tradisional tingkat kabupaten dan 26 pasar tradisional tingkat desa. Pada tahun 2000, kondisi pasar tradisional sangat memprihatinkan karena ada yang bentuknya sudah miring, gentengnya bocor, dan lain sebagainya sehingga tidak bisa sepanjang tahun berjualan dengan baik. Selain itu, hampir semua modal kerja pedagang tradisional berasal dari rentenir yang bunganya mencapai 10%. Bahkan, bisa mencapai 20% sehingga mencekik leher betul. Ini terjadi karena jika dengan rentenir maka akad kredit itu cukup di pasar, tanpa jaminan segala macam sebagaimana halnya bank konvensional. Selain itu, mereka juga tidak mempunyai akses pasar kulakan sendiri. Terakhir, mereka tidak mempunyai pengetahuan manajemen.

Itulah kenyataan pasar tradisional di Kabupaten Bantul. Padahal, mereka harus bersaing dengan supermarket, hipermarket, dan lain sebagainya. Lalu, karena ini menyangkut hajat hidup masyarakat Bantul yang 14% tadi atau sekitar 200 ribu jiwa maka kita mulai membangun pasar tradisional. Hari ini, kita baru mempunyai kemampuan membangun delapan pasar, Niten, Bantul, Jejeran, Mijil, dan beberapa lainnya. Istimewanya, dan mungkin ini hanya ada di Kabupaten Bantul, ketika pasar Niten kita bangun dengan biaya 21 miliar begitu selesai maka semua pedagang lama mendapatkan tempat di pasar baru tanpa membayar satu rupiah pun. Padahal, investasinya 21 miliar. Saya pernah ditanya DPRD apakah kita tidak mendapatkan *balen (return dari investasi yang ditanamkan, red)*? Menurut saya, itulah tugas pemerintah.

Nah, sekarang, mengapa kita berlakukan kebijakan seperti itu? Untuk membangun per meter per segi pasar kira-kira biayanya dua juta rupiah. Jika satu kios dengan ukuran 12 m² maka biaya membangunnya saja 24 juta sehingga jumlah itulah yang seharusnya kita tarik dari masyarakat. Namun, jika kita terapkan cara seperti itu, maka pedagang lama akan termarginalkan. Sebaliknya, hanya orang-orang yang mempunyai duit saja yang akan mempunyai kios dan karenanya sebagian besar akan ditempati oleh pedagang-pedagang baru. Padahal, mereka yang berdarah-darah untuk membangun pasar ini hingga ramai seperti sekarang. Dengan demikian, tidak boleh hanya karena pasar tradisionalnya dimodernisasi maka pedagang lama menjadi tersingkirkan karena tidak mampu membayar. Oleh karena itu, semua pedagang lama mendapatkan tempat di kios yang baru sesuai dengan porsinya masing-masing. Bedanya dengan pasar lama, kita sudah mengelompokkan sesuai dengan jenis dagangannya.

Kain menjadi satu blok, daging ataupun ikan menjadi satu blok, dan seterusnya.

Nanti, Anda bisa cek di pasar Niten, misalnya, apakah kita menarik bayaran atau tidak untuk pedagang-pedagang lama? Untuk pedagang-pedagang baru, kita memang menarik bayaran. Jadi, setiap kita membangun pasar maka kapasitasnya kurang lebih 1,5 kali lipat. Jika sebelumnya 800, maka setidaknya untuk pasar baru harus mampu menampung 1200-an pedagang. Nah, untuk para pedagang baru, kita memang melakukan diskriminasi.

Kemudian, membangun atau memodernisasi pasar saja tidak cukup. Kita juga menyiapkan kebijakan yang lain, yakni memerangi rentenir. Ini kita lakukan dengan cara menyiapkan institusi perbankan. Bantul mempunyai bank yang namanya Bank Pembangunan Daerah (BPD). Nah, kita “injak” kaki direksinya. Kita bilang, “Jika perlu tidak menyeter PAD tidak menjadi soal, asalkan menyantuni yang marginal tadi dengan cara memberikan kemudahan kredit seperti rentenir tadi. Jika perlu tidak usah menggunakan tanda tangan *macem-macem*, tetapi bunganya harus tetap rendah”.

Para pedagang juga sudah mulai kita didik. Sekarang ini, sudah terbentuk asosiasi pedagang tradisional, dan sekarang mulai kita dorong agar asosiasinya lebih mengarah ke yang lebih spesifik, misalnya, pedagang tekstil. Dengan demikian, mereka akan mempunyai *bargaining* yang lebih besar untuk berhadapan dengan industri atau setidaknya distributor utama. Ini penting untuk memotong rantai distribusi sehingga pedagang mendapatkan harga yang lebih murah pada waktu mereka kulakan.

Lalu, bagaimana dengan sektor pendidikan karena Joseph Stiglitz pernah menyinggung bagaimana negara-negara industri baru melakukan investasi di sektor pendidikan?

Kami menyadari penuh bahwa nasib bangsa ini sangat tergantung pada generasi mudanya, dan nasib Kabupaten Bantul akan sangat tergantung pada anak-anak yang sekolah di Kabupaten Bantul. Oleh karena itu, kami sepakat bahwa semua calon pemimpin di Kabupaten Bantul kita bekali dengan: Pertama, mereka harus cerdas; kedua, berakhlak mulia; dan ketiga dia harus berkepribadian bangsa. Jadi, mereka harus cinta tanah air, mereka harus cinta bangsanya. Jika mereka sudah mencintai bangsanya, maka mereka tidak akan menggadaikan tanahnya airnya. Nah, kita ini repot karena terlalu banyak utang dan sumber daya alam sudah banyak yang diijonkan. Oleh karena itu, pendidikan menjadi faktor yang sangat penting bagi bangsa dan Bantul.

Kemudian, agar anak-anaknya cerdas maka gurunya harus kita buat cerdas terlebih dahulu. Sejak tahun 2000,

kita menyekolahkan guru-guru ke jenjang S1 dan S2 itu sudah merupakan hal yang biasa. Kami bersyukur karena guru yang S2-nya terbanyak adalah di Kabupaten Bantul. Tidak hanya itu, perpustakaan juga kami kembangkan. Tekad saya, semua sekolah mempunyai perpustakaan. Kemudian, sekolah harus efisien. Jika ada sekolah yang muridnya hanya tujuh siswa, maka kita buat merger. Jumlah siswa juga kita patok tidak boleh lebih dari 30 siswa sehingga gurunya bisa lebih fokus mengajar.

Pertanyaan terakhir Pak Idham, keseluruhan kebijakan di atas tidak akan terlaksana dengan baik jika tidak ditopang oleh birokrasi. Nah, bagaimana usaha Pak Idham dalam rangka membangun birokrasi yang efisien atau setidaknya birokrasi yang mengimplementasikan kebijakan-kebijakan di atas?

Betul sekali. Sungguh tidak mungkin Idham Samawi mampu bekerja sendirian tanpa dukungan teman-teman birokrasi. Pertama, saya mengkomunikasikan visi mengenai Kabupaten Bantul ke depan menurut versi saya. Ini saya lakukan ketika rapat koordinasi dengan seluruh jajaran birokrasi dan pejabat di lingkungan Kabupaten Bantul. Kedua, mendemokratisasikan proses pengambilan keputusan. Ketika saya selesai memaparkan visi dan misi mengenai Bantul pada waktu itu, saya tanya kepada audiens jika ada sanggahan atau komentar. Hasilnya, tidak ada satupun yang mengangkat tangan. Coba Anda bayangkan? Kabupaten Bantul yang besar ini hanya dipikirkan oleh satu orang saja. Padahal, ketika saya bekerja di swasta, jika peserta rapat 20 maka yang berbicara bisa lebih dari itu karena satu orang minta berbicara lebih dari sekali. Nah, saya kira jika saya bekerja dalam lingkungan birokrasi pemerintahan yang apatis semacam ini maka matilah saya. Oleh karena itu, kata kuncinya adalah demokratisasi sehingga visi Bantul saya ubah menjadi jika sebelumnya Bantul Projotamansari, maka saya tambahi dengan sejahtera, demokratis, dan agamis. Sejahtera merupakan *goalnya* dan demokratis merujuk pada cara yang digunakan. Selain itu, saya juga memberikan contoh bagaimana seharusnya bekerja sebagai seorang pejabat pemerintah. Dulu, awal ketika saya menjadi bupati, di Kabupaten Bantul ini jika sudah lewat 13 atau 13.30 sudah tidak ada manusia. Padahal, jam kerja sampai dengan pukul 15.00. Oleh karena itu, yang saya lakukan adalah memberikan contoh, suatu teladan. Saya sering kali kerja sendirian hingga malam, dan lama-lama, mungkin karena tidak enak dengan saya, pejabat-pejabat yang lain mengikuti sehingga sekarang yang menjadi ukuran bukan jam, tetapi selesainya pekerjaan.



TANTANGAN EKONOMI INDONESIA LIMA TAHUN KE DEPAN

Oleh : Faisal Basri

Indonesia merupakan salah satu dari segelintir negara yang perekonomiannya masih bisa tumbuh positif di tengah terpaan krisis global dewasa ini. Perbankan dan lembaga keuangan nonbank tidak memelihara aset-aset beracun (*toxic assets*) sehingga tak sempat terhuyung terkena imbas *subprime mortgage*. Oleh karena itu “jantung” perekonomian masih dapat memompakan “darah” ke berbagai sektor walau tidak dengan kecepatan yang normal. Selain itu, industri perbankan masih kedodoran dalam melakukan ekspansi kredit karena terus melakukan konsolidasi untuk memperkuat permodalan sebagai respons dari pemberlakuan Arsitektur Perbankan Indonesia (API). Sedemikian eksekutifnya penerapan API ini terlihat dari tingkat kecukupan modal (*capital adequacy ratio/CAR*) perbankan Indonesia yang menduduki peringkat tertinggi di kawasan Asia Timur, sementara tingkat penyaluran kredit (*loan-to-deposit ratio/LDR*) masih berkutat di sekitar 70 persen.

Bahkan, LDR bank-bank besar hanya sekitar 50 persen sampai 60 persen.

Sumbangan ekspor terhadap produk domestik bruto (PDB) yang hanya sekitar 27 persen jauh lebih kecil dibandingkan dengan negara-negara tetangga seperti Singapura yang mendekati 200 persen dan Malaysia yang mendekati 100 persen. Kalaupun seluruh produk ekspor kita tak laku, pasar domestik yang tergolong cukup besar siap menyerapnya. Memang Indonesia juga mengalami kemerosotan ekspor. Namun, karena impor merosot lebih tajam, maka dampak netonya menjadi positif bagi pertumbuhan ekonomi.

Masih ada beberapa faktor lagi yang membuat “nasib” kita tertolong. Pertama, peringkat daya saing kita tiba-tiba melonjak dari urutan 51 tahun 2008 menjadi urutan 42 tahun 2009. Sudah bertahun-tahun posisi Indonesia berada di urutan kedua terbawah (*International Institute for Management Development, World Competitiveness Yearbook, 2009*).



Perbaikan peringkat daya saing yang sangat tajam ini bukan disebabkan oleh terobosan kebijakan ataupun pembenahan mendasar di kalangan dunia usaha, melainkan karena banyak negara yang peringkatnya di atas kita tersungkur akibat krisis global.

Kedua, perkembangan politik yang kurang kondusif di Thailand membuat posisi daya tarik relatif kita membaik. Tidak hanya dalam hal peningkatan jumlah wisatawan mancanegara, tetapi juga dalam hal daya tarik investasi. Apalagi belakangan ini muncul kecenderungan bahwa negara-negara yang memiliki pasar domestik cukup besar semakin menjadi incaran penanaman

modal asing langsung.

Ketiga, Indonesia mulai memperoleh perhatian lebih banyak setelah forum G-20 mengemuka. Sebagai salah satu anggota otomatis (karena PDB Indonesia termasuk 20 besar dunia) kian disadari bahwa potensi Indonesia cukup besar untuk menjadi kekuatan ekonomi besar di masa mendatang. Mengingat pula Indonesia berada di kawasan Asia yang sudah terbukti menjadi penghela utama pemulihan ekonomi dunia dewasa ini.

Sejumlah faktor di atas, yang muncul hampir bersamaan, lebih bersifat eksogen dan sepatutnya kita jadikan modal dasar untuk membenahi faktor-faktor struktural yang bersifat endogen. Pembenahan harus dimulai sekarang juga. Karena jika kita abai, negara-negara yang sekarang masih tersungkur akan cepat bangkit mengingat mereka pada umumnya memiliki fondasi yang lebih kokoh. Mereka akan cepat bangkit sejalan dengan tanda-tanda pemulihan ekonomi dunia yang tampaknya lebih cepat dari perkiraan sebelumnya.

Memperkuat Landasan

Krisis ekonomi tahun 1998 telah banyak mengubah sosok perekonomian Indonesia. Setidaknya ada tiga perubahan dasar yang menyertai perjalanan selama satu dekade setelah krisis. *Pertama*, sektor *non-tradable*, terutama jasa-jasa modern di kota-kota besar, berlari lebih kencang ketimbang sektor *tradable* atau sektor penghasil barang (pertanian, pertambangan, dan industri manufaktur). Kini, sumbangan sektor jasa (*non-tradable*) di dalam PDB telah melampaui peranan sektor barang (*tradable*), masing-masing 52 persen dan 48 persen. Lihat Peraga 1.

Struktur perekonomian yang didominasi oleh sektor jasa lazim dijumpai di negara-negara yang sudah maju atau di negara-negara kecil yang tak dikaruniai sumber daya alam

melimpah. Hampir seluruh negara maju menapaki proses penguatan sektor *tradable* terlebih dahulu sebelum sektor jasa mengedepan. Karena pada galibnya, sektor jasa adalah pendukung sektor barang, sehingga kerap juga disebut sektor tersier. Sektor jasa tak akan berkembang dengan sehat tanpa ditopang oleh sektor barang yang kokoh dan berdaya saing. Jika perkembangan sektor jasa berkesut di antara sesama sektor jasa, apalagi di antara sesama sektor keuangan, sudah barang tentu sangat tidak sehat dan bahkan sangat membahayakan perekonomian. Adalah praktik-praktik demikian yang menjadi pemicu krisis global dewasa ini.

Yang lebih memprihatinkan lagi, terjadi gejala dini deindustrialisasi. Peranan industri manufaktur di dalam PDB pascakrisis menurun lebih cepat dari pola normal yang terjadi di berbagai negara yang telah menapaki proses industrialisasi. Sebelum krisis ekonomi 1998, industri manufaktur merupakan motor pertumbuhan ekonomi Indonesia. Selama kurun waktu 1987-96, industri manufaktur nonmigas tumbuh rata-rata 12 persen pertahun, hampir dua kali lipat dari pertumbuhan PDB yang mencapai 6,9 persen. Kinerja yang cemerlang tersebut sangat kontras dengan sekarang. Dewasa ini industri sedang berada pada titik nadir. Pada semester pertama 2009 sektor ini hanya tumbuh 1,5 persen, jauh lebih rendah ketimbang pertumbuhan PDB yang mencapai 4,2 persen.

Pertumbuhan industri manufaktur yang tinggi mendorong proses industrialisasi menuju tingkat optimal, yang biasanya ditandai oleh peranannya di dalam PDB sekitar 35 persen. Krisis ekonomi 1998 membuat industri manufaktur Indonesia terkapar. Peranannya di dalam perekonomian semakin turun, karena hampir selalu tumbuh lebih lambat daripada pertumbuhan PDB.

Kemerosotan kinerja industri manufaktur menimbulkan dampak yang sangat luas bagi perekonomian. Struktur ekonomi menjadi semakin rapuh karena hanya didukung oleh perkembangan sektor-sektor jasa modern di kota-kota besar yang kurang menyerap tenaga kerja dan sektor jasa yang bersifat padat karya tetapi lebih banyak menyerap pekerja informal. Fenomena ini sudah barang tentu tidak sejalan dengan pematangan struktur ekonomi, serta menjadi kendala untuk mengangkat kesejahteraan lapisan terbesar masyarakat.

Indonesia tidak akan menjadi negara maju apabila pekerja di sektor informal mencapai lebih dari dua pertiga dari seluruh jumlah pekerja seperti saat ini. Dalam kondisi seperti itu produktivitas perekonomian akan meningkat lambat dan pada akhirnya daya saing perekonomian akan tetap lemah.

Lebih jauh, pembentukan kelas menengah akan terhambat. Kekuatan pekerja sektor formal yang jauh lebih sedikit ketimbang pekerja sektor informal membuat lapisan pekerja sangat tipis. Dengan mayoritas pekerja yang tak memperoleh perlindungan hak-hak dasar dan hak-hak normatifnya, maka energi untuk memarakkan kehadiran demokrasi sosial dan ekonomi pasar sosial pun akan sangat terbatas.

Selain itu, penghimpunan dana jaminan sosial menjadi terkendala. Padahal potensi dana jaminan sosial ini bisa didayagunakan bagi pembiayaan investasi publik, sehingga memperluas akses masyarakat luas terhadap pelayanan jasa-jasa publik dan pemerataan pembangunan. Perputaran dana pekerja yang cepat ke sektor-sektor produktif pada gilirannya meningkatkan imbal hasil investasi dana tersebut sehingga memperkokoh sistem jaminan sosial. Tak hanya kaum pekerja yang diuntungkan, melainkan seluruh lapisan

masyarakat.

Kedua, pascakrisis ditandai oleh peran negara yang memudar. Mekanisme pasar menjadi lebih dominan. Hampir semua sektor diliberalisasikan tanpa jaring-jaring pengaman pasar yang memadai. Kita tak hendak mempertentangkan antara negara dan pa-sar. Persoalannya bukan pada *market versus state*. Dalam pandangan sistem ekonomi pasar sosial, pemberian ruang gerak yang lebih luasa kepada pasar harus proporsional dengan penguatan peran negara untuk menjamin agar pasar memenuhi *sense of justice and sense of equity*. Hanya dengan pemenuhan kaidah ini mekanisme pasar bisa berlangsung secara berkelanjutan. Meminjam kerangka yang ditawarkan oleh Dani Rodrik, pasar tak hanya melaksanakan fungsi *market creating*, melainkan pada waktu bersamaan harus pula mengemban tiga fungsi lainnya: *market stabilizing*, *market regulating*, dan *market legitimizing*.

Pandangan seperti itu sejalan dengan nilai-nilai yang terkandung di dalam sistem ekonomi pasar sosial. Sistem ekonomi pasar bebas *by design* tidak mengindahkan keadilan sosial dan perbedaan kemampuan individu dan kelompok-kelompok fungsional di dalam perekonomian. Oleh karena itu, ekonomi pasar sosial memasukkan nilai-nilai tersebut di dalam sistem dan mekanisme ekonomi.

Satu dekade setelah krisis membuktikan betapa keropos mekanisme pasar bebas tersebut. Ia tidak mengindahkan nilai-nilai universal maupun nilai-nilai dasar yang kita anut sebagai kontrak sosial sewaktu bangsa ini memproklamasikan kemerdekaan. Semakin tak terbantahkan setelah krisis finansial global melanda seantero dunia tanpa ada yang bisa mepenisnya.

Akibat mekanisme pasar yang sangat dominan ini pola pertumbuhan sangat tidak sehat. Alokasi kredit un-

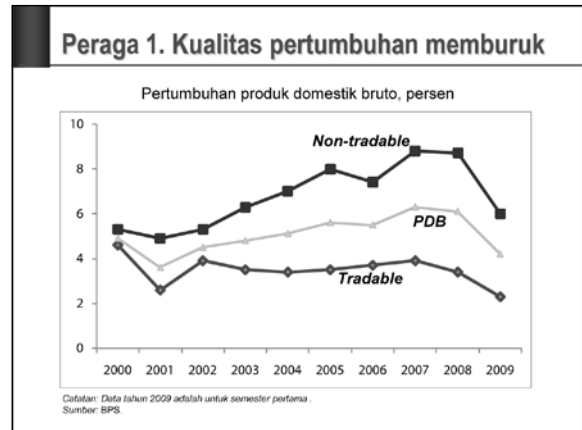
tuk industry manufaktur turun drastis, dari hampir 40 persen total kredit perbankan pada tahun 1985 menjadi hanya 16 persen pada tahun 2008. Perbankan lebih gandrung menyalurkan kredit untuk pembiayaan jangka pendek dan kegiatan-kegiatan konsumtif.

Menata Ulang Masa Depan

Sudah saatnya kita menata ulang masa depan bangsa. Mengingat keunikan geografis Indonesia yang merupakan gugusan pulau-pulau dengan luas wilayah laut dua kali lipat dari luas daratan, maka kita perlu merumuskan visi baru, yakni: *“Mewujudkan negara maritim yang mampu mengintegrasikan perekonomian domestik menuju negara maju yang berkeadilan.”* Lihat Peraga 2.

Ada lima sasaran strategis yang harus dicanangkan pemerintahan mendatang untuk mencapai percepatan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, merata dan berkeadilan. Pertama adalah struktur ekonomi yang kokoh yang tak rentan diterpa gejolak eksternal, mandiri dan berdaya saing. Kedua sumber daya manusia berkualitas. Ketiga mobilisasi seluruh potensi sumber dana dalam negeri untuk menghasilkan pembiayaan yang selaras dengan kebutuhan investasi. Keempat pemanfaatan sumber daya alam secara sinergis dan lestari. Kelima, birokrasi yang kompeten, efektif dan bersih.

Dengan lima sasaran strategis tersebut, angka pengangguran, kemiskinan, dan ketimpangan yang



tinggi saat ini bisa terselesaikan lebih cepat. Selain itu, penerimaan pajak oleh pemerintah masih dapat ditingkatkan sehingga pemerataan pembangunan kian dapat dirasakan semua pihak di semua wilayah.

Untuk mengoperasionalkan visi dan sasaran strategis, ada tujuh area kebijakan yang perlu digelar. Pada area kebijakan ketujuh tercantum kebijakan afirmatif, yang menunjukkan bahwa mekanisme pasar saja tidak bisa menyelesaikan masalah bangsa.

Kesemua ini akhirnya dipayungi oleh tiga pilar, yakni: lingkungan social politik, kerangka kelembagaan, dan struktur pasar.

Inilah beberapa nilai inti dari demokrasi social dan ekonomi pasar sosial. Kita tak boleh berhenti untuk memperjuangkannya, di mana pun kita berkiprah.



Abstrak

"There is a real need for significant debt reduction or restructuring not only for the least developed countries but also for middle-income developing countries."

(Susilo Bambang Yudhoyono)²

Pernyataan presiden SBY di atas, sejalan dengan apa yang dikatakan Menteri Keuangan Sri Mulyani bahwa *"salah satu kesulitan utama pemerintah mencapai tujuan pembangunan nasional, termasuk tujuan pembangunan milenium, adalah utang luar negeri. Atas dasar itu, Indonesia akan terus menyuarakan pentingnya penghapusan utang."*³

Sayangnya, berbagai pernyataan tentang pentingnya penghapusan utang dan rekomendasi terkait *debt sustainability* masih sebatas wacana. Untuk menutupi kebutuhan pembiayaan APBN 2006, misalnya, pemerintah telah memastikan mengajukan pinjaman sebesar 3,55 miliar dolar AS dalam pertemuan CGI Juni ini. Prinsip "gali lobang, tutup lobang" masih saja berlaku, mengesampingkan logika sederhana bila ingin penghapusan utang Indonesia harus juga menghindari membuat utang baru.

Pemerintah memang berjanji konsisten menerapkan kebijakan hanya akan membuat utang baru apabila diperlukan, dengan jangka waktu panjang dan dengan bunga utang yang

MENCARI FO PENGGELOLA PEMBANGGU

Oleh: DR. IVAN A. HADAR¹

lunak, serta terus menurunkan porsi kredit ekspor. Ada pula rencana menurunkan Rasio utang terhadap PDB dari sekitar 50 persen menjadi 30 persen pada 2009.⁴ Namun, walaupun berhasil, ambisi tersebut dinilai belum cukup. Karena persoalan utang terkait erat dengan paradigma pembangunan yang dianut. Secara teoretis, Daseking dan Kozack⁵ memprediksi, negara seperti Indonesia akan gagal mencapai tujuan pembangunan milenium berupa pengurangan kemiskinan menjadi separuh pada 2015, kecuali mempunyai pertumbuhan ekonomi tinggi, berhasil memperkuat institusi, melaksanakan kebijakan prorakyat kecil, dan tidak terperangkap dalam utang. Saat ini, pembayaran bunga dan cicilan utang luar negeri pemerintah memakan porsi 31 persen hasil pajak. Jumlah yang seharusnya digunakan untuk membiayai pembangunan infrastruktur dan investasi sosial lainnya. Berikut ini, beberapa usulan strategi keluar dari "jebakan" utang sebagai pertimbangan. Pertama, pemberlakuan batas maksimum bagi pembayaran utang publik, terutama utang luar

FORMAT KAWAN UTANG UNTUK KELANJUTAN

negeri. Hal ini, akan memperbesar ketersediaan sumber dana bagi perekonomian domestik. Penetapan batas maksimum ini perlu didasarkan pada (sebuah) UU, sehingga pemerintah bisa menggunakannya sebagai dasar hukum dan sekaligus alat negosiasi. Selanjutnya, diperlukan pengaturan mengenai pembatasan jumlah utang baru yang mengarah kepada *zero new debt*. Kedua, pengurangan pokok utang. Beberapa langkah yang bisa dilakukan antara lain, (a) penghapusan utang melalui kombinasi rekayasa keuangan dan renegosiasi komersial dengan kreditor; (b) pengurangan *debt stock* lewat arbitrase internasional; (c) negosiasi utang luar negeri publik ada level geopolitik dan stratejik; (d) renegosiasi bilateral, terutama dengan Jepang.

-
1. Wakil PemRed Jurnal SosDem
 2. Dalam pertemuan Financing for Development, New York, 14 September 2005
 3. Sri Mulyani, dikutip dari Koran Tempo, 24 Oktober 2006
 4. Kompas, 11 Januari 2006
 5. Daseking, C dan Kozack, J. "Avoiding another debt trap", Finance and development, December 2003



Sejak beberapa tahun terakhir, jumlah stok utang Indonesia yang berkisar pada angka 75-80an miliar dolar AS, bukan lagi menjadi pendukung pertumbuhan ekonomi. Tetapi, justru menjadi salah satu sumber ancaman bagi stabilitas ekonomi makro, baik melalui tekanan defisit fiskal, ketimpangan distribusi sosial dalam APBN maupun tekanan atas cadangan devisa. Utang pemerintah (dalam dan luar negeri) yang mencapai sekitar 50 persen PDB, jika tidak dikelola dengan baik akan membahayakan keberlangsungan fiskal karena beban pembayaran utang pokok dan bunga akan mencapai puncaknya dalam beberapa tahun ini.⁶

Data selama 2005 menunjukkan, betapa beratnya beban pokok utang yang jatuh tempo dan tanggungan biaya yang timbul. Misalnya, beban bunga telah mencapai Rp 42,3 triliun. Terdiri atas pembayaran bunga SUN domestik Rp 40,9 triliun, pemberian diskon Rp 1,9 triliun, dan kewajiban lain Rp 1 miliar. Sementara SUN valuta asing, biaya bunga yang harus dibayar sebesar 132,3 juta dolar AS.⁷ Jumlah tersebut belum termasuk utang luar negeri sekitar 78 miliar dolar AS atau sekitar Rp. 725 triliun dengan cicilan untuk 2006 sebesar 90an triliun rupiah.

Strategi penjadwalan ulang pembayaran utang (dsb) telah dilakukan,⁸ namun strategi tersebut belum cukup dan tidak memadai untuk mengatasi masalah utang yang membelit. Penjadwalan utang hanya memindahkan persoalan ke waktu yang lebih lama dengan beban yang tetap sama. Hingga saat ini, pemerintah belum pernah mencoba mengurangi stok utang (*debt stock*). Pemerintah tetap saja mengikuti manajemen utang klasik ala IMF dan Bank Dunia Padahal, hal tersebut terbukti tidak efektif memperbaiki keterkelolaan utang (*debt sustainability*) Indonesia.

Oleh karena itu, selain penjad-

walan ulang utang, diperluka strategi yang lebih komprehensif untuk mengurangi stok utang tersebut. Beberapa pendekatan, bisa menjadi pilihan atau dilakukan bersamaan.

Pendekatan pertama, apa yang ditawarkan J. Mohan Rao yang mengkritisi pendekatan ortodoks (seperti yang kini menjadi kebijakan/strategi pembangunan pemerintah) yang berbasis neo-liberalisme dan (*manut* pada) globalisasi *top down*, serta (setuju/loyal pada) pemikiran *there is no alternative*. Dampaknya, selama dua dekade terakhir, pertumbuhan (dalam negeri) melambat sementara kesenjangan melebar. Solusinya: menggeser rezim ekonomi makro menjadi lebih pro-pertumbuhan dengan pemerataan, di mana pertumbuhan dipadu oleh investasi publik. Ini akan menimbulkan *multiplier effect* (efek berganda) karena memicu aliran investasi swasta dan menarik kembali modal yang dilarikan selama krisis Pendanaan investasi publik dapat diperoleh dari mobilisasi penerimaan tambahan.

Selanjutnya, agar lebih menjamin stabilitas nilai tukar, diperlukan pengendalian parsial terhadap lalu lintas modal. Kesemuanya itu diintegrasikan dengan kebijakan pro-pemerataan untuk mengatasi kemiskinan. Pergeseran tersebut perlu dibarengi dengan upaya penghapusan utang, khususnya utang najis dan utang kriminal, dari rezim yang tidak bertanggung gugat.

Pendekatan kedua, adalah pendekatan teknikal Nancy Birdsall dan Brian Deese yang melihat '*Enhanced HIPC (Highly Indebted Poor Countries) Initiative*' gagal menjamin pertumbuhan yang berkelanjutan di negara debitor. Untuk mengatasinya, mereka mengusulkan sembilan langkah konkret, antara lain, peningkatan pengurangan utang sedemikian rupa sehingga beban pembayaran utang negara miskin tidak lebih dari 2% terhadap PDB, sehingga pemerintah

mampu menyediakan kebutuhan sosial dasar bagi rakyat. Lalu, perluasan cakupan pakarsa HIPC, di mana negara miskin non-HIPC (seperti Indonesia) juga diberi fasilitas HIPC. Serta, melindungi negara miskin dari guncangan eksternal seperti perubahan harga komoditas yang mengganggu penerimaan mereka. Untuk membiayai ketiga langkah di atas, diusulkan penggunaan emas IMF, peningkatan bantuan resmi dan kenaikan kontribusi bank multilateral. Dalam jangka panjang Birdsall dan Deese mengusulkan peningkatan efisiensi dan selektifitas pemberian utang. Selanjutnya diperlukan peningkatan pertanggung-gugatan kreditor⁹ dan penyederhanaan prosedur HIPC.

Pendekatan ketiga oleh Francis Lemoine yang memberikan usulan konkret bagi Indonesia. Lemoine mempertanyakan analisis IMF dan Bank Dunia yang menganggap beban utang Indonesia *technically sustainable* dalam jangka panjang, dan dalam jangka pendek mereduksi persoalan utang Indonesia menjadi masalah likuiditas anggaran pemerintah. Ini mendorong dipilihnya solusi parsial berdasarkan Paris Club.

Masalahnya, Paris Club tidak menurunkan present value utang Indonesia secara berarti. Sehingga, walau kendala likuiditas jangka pendek relatif teratasi, stok utang Indonesia tetap besar. Pendekatan selanjutnya dilakukan oleh Pedro Morazan dan Irene Knoke. Mereka berargumen bahwa untuk mencapai penyelesaian utang yang menyeluruh dan benar-benar bermanfaat bagi negara debitor miskin, diperlukan perubahan mendasar dalam mekanisme internasional untuk menyelesaikan masalah utang. Mekanisme IMF Bank Dunia, Paris Club, dan London Club hanyalah alat yang diciptakan kreditor untuk melindungi kepentingannya, bukan untuk memulihkan posisi finansial negara debitor melalui penghapusan

utang. Karena itu, mereka mengusulkan sebuah arbitrase yang netral di mana kreditor dan debitor diwakili secara setara, ditambah satu suara yang ditunjuk secara bersama.

Strategi Alternatif

Berdasarkan pendekatan-pendekatan di atas, strategi alternatif yang dapat dikembangkan untuk mengurangi beban utang luar negeri (pemerintah) Indonesia antara lain:

Pertama, pemberlakuan batas maksimum bagi pembayaran utang pemerintah terutama utang luar negeri akan membuat sumberdaya dan dana yang tersedia bagi perekonomian domestik semakin besar. Pengelolaan dana tersebut harus dilakukan dengan transparansi maksimum dan diawasi oleh Forum Multi *Stakeholder* yang melibatkan publik secara luas.

Dana tersebut bisa tetap menjadi bagian dari APBN atau dimasukkan ke dalam sebuah *Trust Fund* yang tidak boleh digunakan untuk berinvestasi di pasar modal dan pasar uang. Dana tersebut seyogyanya diprioritaskan untuk (antara lain): (1) program padat karya di pedesaan; (2) subsidi kredit program bagi pemulihansektor riil yang berbasis pada UKM dan sektor-sektor prioritas; (3) pembiayaan sektor sosial terutama pendidikan dan kesehatan.

Usulan ini senada dengan saran Birdsall dan Deese¹⁰ agar "*Enhanced HIPC Initiatives*" menggunakan rasio beban utang yang berhubungan langsung dengan kemiskinan (misalnya lebih baik menggunakan *debt service to tax ratio* daripada *debt service to export ratio*; ada pula pendekatan penghitungan pencapaian MDGs).

Penetapan batas maksimum perlu didasarkan pada sebuah UU sehingga pemerintah bisa menggunakannya sebagai dasar hukum dan sekaligus alat negosiasi dengan para kreditor. Adapun pengaturan dalam UU tersebut hendaknya mencakup:

- Pembatasan jumlah maksimum pembayaran utang pemerintah dalam setiap tahun anggaran, misalnya 10% dari total penerimaan negara yang berasal dari pajak dan non-pajak.
- Pengaturan Terms yang harus digunakan pemerintah dalam negosiasi dengan kreditor.
- Pengaturan mengenai pengelolaan dana yang semestinya dipakai untuk membayar utang luar negeri baik dalam APBN maupun *Trust Fund*. Transparansi maksimum dan Forum *Stakeholders* menjadi bagian tak terpisahkan dari pengelolaan dana ini.
- Pengaturan mengenai mengenai prioritas penggunaan dana tersebut.

Selanjutnya, diperlukan pengaturan mengenai pembatasan jumlah utang baru yang boleh diambil pemerintah jika mungkin mengarah kepada *Zero Debt* bagi utang luar negeri pemerintah. Juga, pengaturan mengenai tingkat maksimum kenaikan pajak dan penurunan subsidi sehingga total penerimaan negara benar-benar dihitung secara *reasonable*. Ini memperkecil peluang bagi IMF dan Bank Dunia untuk menekan pemerintah agar memperbesar jumlah pembayaran utang dengan jalan memperbesar target penerimaan negara (termasuk, terutama lewat pemotongan subsidi untuk *public services*).

Kedua, pengurangan pokok utang. Beberapa langkah yang dapat dilakukan adalah:

- a. Penghapusan utang melalui kombinasi rekayasa keuangan dan renegosiasi komersial dengan kreditor. Salah satu cara yang bisa dipakai adalah melalui berbagai bentuk rekayasa keuangan seperti *debt to equity swap*.¹¹
- b. Pengurangan *debt stock* melalui arbitrase internasional. Ide dasarnya adalah pihak kreditor multilateral

6. Lihat ToR Sesi Paralel III.1. Kongres ISEI XVI
7. Yuliani Yunindri, "Ranjau-Ranjau Makroekonomi", Jawa Pos, 10 Mei 2006
8. Pedoman Pengelolaan Utang LN Indonesia selama ini adalah: (1) menurunkan jumlah deficit APBN secara bertahap menuju anggaran berimbang (ditargetkan 2004, namun tak tercapai!); (2) menurunkan rasio utang terhadap PDB; (3) Meno Perekonomian, menargetkan ratio utang LN terhadap PDB menjadi 30% pada 2009; (4) meningkatkan kapasitas pengelolaan utang; (5) memperhatikan kebijakan penarikan utang-baru yang berhati-hati; (6) mendorong masuknya PMA dalam berbagai bentuk dan mengembangkan kepercayaan investor pada umumnya; (7) mengupayakan penjadwalan ulang utang melalui forum Paris Club 3 (telah dicapai); (8) mengupayakan fasilitas *Det Swaps (Debt for Nature Debt for Poverty dsb)*; ini juga telah dicapai pada Paris Club 3)
9. Misalnya terkait sinyalemen Sumitro Djojohadikusumo, bahwa utang Indonesia dikorup sebesar 30 persen; juga temuan lembaga survey independen yang ditunjuk IMF dan pengakuan Huber Neiss tentang kesalahan resep penyelesaian krisis Indonesia oleh IMF dan terakhir, pengakuan Paul Wolfowitz bahwa Bank Dunia turut bertanggung jawab atas korupsi dan kemiskinan di negara-negara berkembang.
10. Birdsall, Nancy, dan Deese, Brian (2003): "Perluasan Peringatan Utang Sebagai Landasan Tatanan Global Baru" dalam: "Arbitrase Utang Penyelesaian Menyeluruh Masalah Utang Luar Negeri Indonesia", INFID Jakarta
11. Sebagai contoh, sebuah perusahaan asing akan menanam modal senilai USD 70 juta. Melalui renegosiasi komersial, utang pemerintah bisa diperdagangkan di pasar sekunder dengan diskon (misal 30%) Broker perusahaan tersebut akan membeli utang pemerintah rupiah senilai USD 100 juta dengan harga USD 70 juta. Pemerintah bersedia membayar senilai USD 80 juta (misalnya) kepada perusahaan. Namun dapat juga senilai USD 70 juta tetapi dikompensasi dengan kemudahan pajak. Hasilnya, utang senilai USD 100 juta terbayar investasi asing langsung (FDI) asuk senilai 70-80 juta, sementara utang pemerintah terhapus 20-30% Melalui cara ini memang ada risiko infalitoir terutama jika ada dana pemerintah yang diperoleh dari pencetakan uang Oleh karena itu, diperlukan bank sentral (BI) yang benar-benar independent, sehingga hal ini tidak



(Bank Dunia dll) dan bilateral ikut bertanggung jawab atas kegagalan mereka menjamin tercapainya *good governance* dalam manajemen utang para debitor. Sehingga muncul wacana mengenai *odious debt* atau utang najis di mana kreditor memberikan kemudahan dan hair cut untuk mengkompensasi utang najis tersebut.

- c. Negosiasi utang luar negeri pemerintah pada level geopolitik dan strategik. Indonesia memang tidak masuk dalam skema HIPC, bukan saja karena tidak memenuhi kriteria dari sisi pendapatan, namun juga dari rasio utang dengan ekspor. Memang pemerintah dan Bank Dunia mengklaim bahwa Indonesia memperoleh *terms* yang semakin baik dalam Paris Club (PC) 3 dibandingkan PC 1. Masa jatuh tempo misalnya naik dari 11 tahun menjadi 18 tahun untuk utang *non-ODA* (*Official Development Aid/Assistance*). Masa tenggang (*grace period*) naik dari 5 tahun ke 10 tahun untuk ODA, dan ada penjadwalan ulang terhadap bunga. Namun berdasarkan laporan *European Network on Debt and Development* (EURODAD), *terms* yang diperoleh Indonesia lebih jelek dari negara lain. Indonesia hanya diberikan *Houston Terms*. Dengan skema ini Indonesia mendapat keringanan berupa penjadwalan ulang tingkat bunga setidaknya sesuai dengan bunga konsesi awal lebih dari 20 tahun dengan pembayaran progresif 10 tahun. Sementara untuk utang *non-ODA* dilakukan penjadwalan ulang tingkat asar lebih dari 15 tahun dengan pembayaran progresif 2-3 tahun meningkat pertahunnya.¹² Padahal jika memperoleh *Naples Terms*, Indonesia dapat memperoleh pengampunan utang hingga 67% dari total utang *non-ODA* (seperti yang berhasil di-

peroleh Nigeria¹³). Untuk utang ODA bahkan bisa memperoleh tenggang 16 tahun, dengan tingkat suku bunga yang didiskon selama 40 tahun. Skema ini seharusnya juga dimiliki Indonesia karena para kreditor semestinya juga turut bertanggung jawab atas peningkatan utang yang tak terkelola. Apalagi menurut Nancy Birdsall dan Brian Deese, beban utang Indonesia telah sampai pada tahap menghambat pertumbuhan ekonomi.

- d. Renegosiasi bilateral, terutama dengan Jepang. Sekitar sepertiga dari debt outstanding Indonesia adalah dengan Jepang. Kepentingan strategis Jepang baik dalam membendung ambisi China dalam restrukturisasi multinasionalnya hingga keinginan menahan serbuan produk China ke pasar domestik Indonesia, merupakan potensi negosiasi.

Ketiga, adanya indikator tambahan. Manajemen utang klasik biasanya menggunakan rasio dari *outstanding* utang terhadap *Product Domestic Bruto* (PDB) atau *debt ratio* sebagai indikator utamanya. Ini berlaku bagi utang jangka pendek, jangka panjang, domestik maupun luar negeri. Untuk variable “kemampuan membayar utang” dipakai *debt service ratio* yang membandingkan kewajiban pembayaran utang, baik pokok dan bunganya dengan penerimaan ekspor. Pendekatan ini mengabaikan fakta bahwa pembayaran utang pemerintah mempunyai konsekuensi keadilan sosial.

Setiap rupiah yang dialokasikan untuk membayar pokok dan bunga utang mempunyai biaya oportunitas sosial. Ini terjadi karena setiap rupiah yang dikeluarkan bisa direalokasikan untuk program padat karya, kesehatan, pendidikan, investasi infrastruktur, pengurangan pajak dan berbagai

alternatif pos penerimaan pengeluaran fiskal lainnya. *Trade off* atau efek distribusi dari pembayaran utang ini sama sekali diabaikan.

Oleh sebab itu, diperlukan sebuah indikator tambahan, yaitu rasio antara kewajiban pembayaran pokok dan bunga utang terhadap penerimaan pajak atau penerimaan APBN. Ini merupakan *debt service ratio to fiscal revenue* (DSRFR). Jika rasio ini dibandingkan dengan proporsi pos penerimaan dan atau pengeluaran fiskal lainnya, maka diperoleh gambaran mengenai seberapa jauh aspek keadilan sosial terakomodasi dalam manajemen utang.

Untuk Indonesia, rasio tersebut juga semakin menunjukkan perlunya reorientasi manajemen utang pemerintah, dengan re-fokus kepada pengurangan stok utang (*debt stock*), bukan pengalihan utang ke generasi mendatang dan atau penambahan utang baru. Dengan demikian, akan terdapat konsekuensi tambahan, di mana utang baru seyogyanya tidak digunakan untuk membiayai konsumsi dalam APBN, tetapi lebih difokuskan untuk biaya pembangunan.

Selain rasio utang dan penerimaan fiskal yang bersifat umum, diperlukan juga rasio yang lebih khusus misalnya rasio antara utang dengan kebutuhan dasar manusia. Laporan Pembangunan Manusia yang diterbitkan oleh UNDP (2004), telah mengidentifikasi kebutuhan dasar manusia yang paling penting, yaitu pendidikan, kesehatan, pangan dan keamanan fisik. Hal yang masih berlaku hingga kini. Bahkan semakin mendesak. Kebutuhan dana masing-masing sektor ini juga telah dihitung dalam laporan tersebut, sehingga dapat diperoleh rasio utang dan pemenuhan kebutuhan dasar manusia.

Keempat, pembentukan *Integrated Debt Management Office*. Saat ini, manajemen utang ditangani beberapa institusi, yaitu Departemen Keuang-

an, Bank Indonesia, Kantor Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dan Bappenas secara parsial.

Fungsi *front office* semenja krisis untuk mencari utang luar negeri kurang terkoordinir. Sementara fungsi *middle office* untuk menganalisis risiko belum optimal. Misalnya lewat analisis keterkelolaan utang, analisis risiko dan tingkat pengembalian, dll.

Untuk itu diperlukan *debt management office* yang menyatu yang tidak hanya mengikuti strategi pengelolaan yang konvensional. *Rescheduling* dan *reprofiling* masih dibutuhkan, tetapi tidak dapat dijadikan strategi pengelolaan utang yang utama.

Debt management office seharusnya ada, untuk menawarkan pengelolaan utang non-konvensional yang memerlukan teknik negosiasi dan rekayasa finansial misalnya pemotongan utang (*hair cut*), penghapusan sebagian utang (*write off*), konversi utang ke obligasi (*Brady bond*), konversi utang menjadi ekuitas dan tukar menukar antara utang dan konversi sumber daya alam (*debt for nature swap*).¹⁴

terjadi.

12. Lemoine, 2003, op.cit.

13. Lihat: Ivan A. Hadar, “Solusi Utang Indonesia: Belajarlah dari Argentina”, Kompas, 4/5/2005

14. Secara umum, pedoman pengelolaan utang luar negeri Indonesia selama ini adalah: (a) Menurunkan jumlah defisit APBN secara bertahap menuju anggaran berimbang; (b) menurunkan rasio terhadap PDB menjadi sekitar 60% (2004) dan 30% (2009); (c) meningkatkan kapasitas pengelolaan utang; (d) memperhatikan kebijakan utang penarikan baru yang berhati-hati; (e) mendorong masuknya PMA dalam berbagai bentuk dan mengembangkan kepercayaan investor pada umumnya; (f) mengupayakan penjadwalan ulang utang (telah dicapai, misalnya, pada Paris Club 3); (g) mengupayakan fasilitas *debt swaps* (*debt for nature*; *debt for poverty*, dsb - yang

Seharusnya, semua pinjaman luar negeri harus melalau satu pintu. Tujuannya, agar semua pinjaman dapat tercatat dengan baik sehingga diketahui persis berapa beban yang ditanggung negara. Saat ini, untuk merealisasikan rencana tersebut, pemerintah memang tengah menggodok Rancangan Undang-Undang (RUU) Utang Luar Negeri sebagai pengganti berbagai peraturan pemerintah mengenai utang luar negeri. Gagasan pemerintah tersebut layak dicermati, bukan saja karena pengelolaan utang luar negeri yang saat ini amat tidak tertib, tetapi juga karena kebergantungan Indonesia pada utang luar negeri sudah seperti pecandu narkoba. Bahkan keberhasilan mendapatkan pinjaman baru merupakan suatu kebanggaan.

Padahal, pinjaman baru sama artinya dengan semakin memerosokkan Indonesia dalam utang. Apalagi kalau diktum pinjaman luar negeri sebagai pelengkap sempat bergeser peran menjadi soko guru penutup deficit anggaran. Sebagian kalangan bahkan menyebutkan utang luar negeri adalah “utang najis”. Selain tidak digunakan dengan baik dan tidak menghasilkan produktivitas, juga karena dikorupsi.

Karena itu, menata ulang pinjaman luar negeri bukan saja wajar, tetapi memang sudah selayaknya diatur dalam UU. Namun, lepas dari ide tersebut, yang entah kapan akan terealisasi, tentunya perlu kita lihat dulu bagaimana potret permasalahan utang luar negeri Indonesia.

Pertama, selama ini tidak ada batasan kuantitatif yang jelas dan detail mengenai pinjaman luar negeri untuk pemerintah. Implikasinya, pemerintah dalam mencari pinjaman luar negeri nyaris tanpa batas. Bahkan, “limit” konvensional, seperti rasio utang terhadap GDP, nyaris tidak dihiraukan. Implikasinya, bukan saja secara total jumlah utang luar negeri terus membengkak, tetapi pengalokasiannya pun tidak tertata.

Tidak heran jika ada sektor ekonomi tertentu yang memiliki pinjaman luar negeri sangat tinggi, sementara sector lainnya tidak. Padahal, di sektor mikro, perbankan misalnya, ada batasan tertentu mengenai *leverage* dan atau BMPK (Batas Maksimum Pemberian Kredit). Sedangkan dalam konteks pinjaman luar negeri, khususnya soal limit bisa dikatakan pemerintah tidak *comply* dengan *risk management*.

Kedua, penggunaan pinjaman luar negeri tidak efisien. Sumitro Djojohadikusmo sejak lama mengingatkan kebocoran utang luar negeri hingga mencapai 30%. Dalam sebuah forum, Sri Mulyani pernah pula mensinyalir cukup banyak utang yang “*tak bertuan*”. Tiada satu pun departemen merasa bertanggung jawab dan pemanfaatannya, sementara *commitment fee* dan bunga tetap jalan.¹⁵

Ketiga, adanya *mis-match* dalam penggunaan utang luar negeri. Pinjaman yang berdurasi jangka pendek dipergunakan untuk pembiayaan investasi jangka panjang. Ada pula yang dipergunakan untuk membiayai usaha yang tidak menghasilkan devisa, bahkan juga tidak melakukan hedging sehingga risiko nilai tukar yang melekat pada pinjaman tersebut menjadi sangat terbuka.

Pemerintah bukan tidak pernah berupaya untuk menata kembali soal pinjaman luar negeri itu. Beberapa waktu lalu misalnya, sudah pernah terdengar pembentukan *Debt Management Unit* (DMU) yang ditugaskan membenahi utang luar negeri.

Pemerintah mengedepankan DMU sebagai salah satu piranti untuk menurunkan utang luar negeri, mengeliminasi tingkat kebocoran, melakukan negosiasi dengan kreditor dalam hal tingkat bunga maupun jangka waktu pinjaman. Dengan kata lain, DMU berfungsi untuk membenahi manajemen utang luar negeri, mulai dari perencanaan, pemanfaatan, pengawasan

dan pembayaran kembali.

Di samping itu, kritisnya beban utang luar negeri saat ini, telah mendorong berbagai pihak menyarankan agar pemerintah meminta keringanan kepada kreditor. Misalnya usulan *debt relief* (pengurangan utang). Alasannya, pertama Indonesia merupakan “*good boy*”, alias tidak pernah ngemplang. Wajar jika kreditor memberi “bonus” kepada Indonesia. Kedua, Indonesia merupakan salah satu negara yang mengalami krisis terburuk di dunia, sehingga layak untuk mendapat keringanan utang. Alasan lainnya, bank Dunia sudah seharusnya turut bertanggung jawab terhadap kebocoran utang Indonesia, sebab mereka selalu memuji-muji, kendati diketahui ada kebocoran dalam penggunaan utang tersebut.

Kita menunggu sikap pemerintah yang penuh percaya diri mewakili bangsanya, melepaskan “gengsi” dan “kecemasan” tak berasal untuk menuntut penghapusan (sebagian) utang, paling tidak utang najis dan yang menjadi bagian pertanggung jawaban kreditor seperti utang najis (*odious debt*) yang dibuat pemerintahan otoriter tanpa persetujuan rakyat. Kekhawatiran kalau Indonesia meminta *debt relief* atau *haircut*, Indonesia akan dikucilkan oleh masyarakat internasional. Dan hal ini pada gilirannya akan menurunkan posisi tawar Indonesia terhadap segala hal, telah terbantahkan dalam pengalaman Argentina, Nigeria dan Indonesia Orde Baru ketika utang warisan Orde lama dihapus lebih dari 50 persen.

telah dicapai juga pada Paris Club 3).

15. Dalam sebuah pertemuan dengan INFID, awal 2005 di Jakarta

THE MARKET IS NOT ENOUGH¹:

Kegagalan Pasar Neoliberal dan Jalan Sosial Demokrasi



Oleh : Puji Rianto²

Freedom without opportunity is a devil's gift, and the refusal to provide such opportunities is criminal (Noam Chomsky, 1999).

Banyak orang mengatakan bahwa saat ini kita telah masuk ke dalam peradaban pasar. Ini terjadi sejak neoliberalisme menjadi dominan sejak kemenangan Kelompok Kanan (*the new right*) di Inggris dan Amerika akhir tahun 1970-an atau awal 1980-an. Melalui berbagai proses, ideologi tersebut menyebar dan menjadi *mainstream* kebijakan ekonomi politik di seluruh dunia. Neoliberalisme telah menjadi suatu modus diskursus yang hegemonik (Steger, 2004) dan pengaruhnya begitu mendalam terhadap cara-cara berfikir kita hingga menjadikannya sebagai pikiran kolektif (*common-sense*) dalam menginterpretasikan, menjalani hidup, dan memahami dunia” (Harvey, 2009: 5). Pertanyaannya kemudian adalah apakah neoliberalisme itu? Bagaimanakah model atau bentuk kebijakan yang bersandar pada pandangan-pandangan neoliberalisme tersebut dilakukan?

Kemudian, bagaimana gagasan neoliberal menyebar dan diterima luas di seluruh dunia? Bahkan, telah menjadi semacam global *constitutionalism* (Gill, 2000).

Tulisan ini diorientasikan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas, dan sekaligus melakukan klarifikasi dan juga kritik atas pendekatan neoliberal. Selanjutnya, sebagai kelangsungan pokok pertama, tulisan ini ditujukan untuk mencari alternatif atas kebijakan yang pada akhirnya

1. Judul artikel di atas diambil dari penggalan judul artikel yang ditulis oleh Robin Broad, John Cavanagh, and Walden Bello (2000). “Development: The Market is Not Enough”. Dalam Jeffrey A. Frieden dan David A. Lake (eds). *International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth*. Boston, New York: Bedford/St Martins, hal.
2. Penulis adalah anggota Redaktur Pelaksanaan Jurnal Sosial Demokrasi, Jakarta

terbukti gagal dalam menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh warga negara. Sebaliknya, yang terjadi justru proses marginalisasi yang berlangsung secara sistemik (Priyono, 2003). Dalam usahanya mencari alternatif tersebut, tulisan ini akan melanjutkan tradisi intelektual yang secara implisit dianggap menghambat persebaran ideologi neoliberal di Indonesia, yakni kaum kiri sosial-demokrat (Malarangeng, 2007: xiv).

Apakah Neoliberalisme Itu?

Suatu upaya intelektual untuk melakukan penjernihan atas istilah yang begitu sering dibahas dalam artikel dan forum diskusi adalah penting. Meskipun tetap harus disadari bahwa upaya tersebut tidak menutup kemungkinan justru terjebak ke dalam kesalahan atau kesesatan yang sama. Ini juga berlaku untuk istilah populer, neoliberal atau neoliberalisme yang selama kampanye pilpres lalu menjadi salah satu isu yang paling banyak diperdebatkan. Namun sayangnya, kita seringkali mendapati kebingungan ketika membahas apa yang dimaksud dengan neoliberalisme itu? Apakah ia merupakan ideologi, sistem filsafat, perspektif ekonomi-politik, atau sekedar wacana hegemonik yang digunakan negara-negara maju untuk memperluas basis ekonomi mereka di negara-negara Dunia Ketiga? Dalam konteks ini, mengapa suatu rejim dianggap sebagai neoliberal, sedangkan rejim yang lainnya tidak?

Di sisi lain, klarifikasi yang bersifat konseptual ini penting agar kita tidak mudah untuk begitu saja mengatakan suatu rejim sebagai neoliberal. Begitu juga sebaliknya, klarifikasi ini penting agar suatu rejim tidak begitu saja mengatakan sebagai pemerintahan yang berpihak kepada rakyat, suatu pemerintahan populis. Padahal, dalam hampir setiap kebijakannya, agenda neoliberal diterapkan dengan

gigih. Di sisi lain, klarifikasi semacam itu juga berguna dalam rangka memperjelas posisi ideologis yang kita ambil, utamanya dalam kerangka membangun masyarakat yang adil dan makmur. Dengan cara demikian, maka kita akan mampu memberikan jawaban yang memadai atas, misalnya, mengapa sepertinya kita tidak rela hati mengintegrasikan ekonomi nasional ke dalam perekonomian global seperti pernah disitir Rizal Malarangeng? Sebagaimana ia kemukakan, “Sejak era deregulasi pada pertengahan 1980-an hingga awal 1990-an yang dimotori oleh Prof. Widjojo Nitisastro, intensitas upaya kita dalam diri dan memanfaatkan peluang di dunia internasional jauh berkurang. Langkah-langkah yang ada setelah itu lebih bersifat sporadis dan tidak diupayakan dengan sadar dan sepenuh hati untuk melakukannya”. Lebih jauh, ia mengatakan, “Hal ini sungguh patut disayangkan: sementara negeri-negeri lainnya seperti Cina, India, dan Vietnam berlomba-lomba untuk memanfaatkan potensi yang ada pada globalisasi dengan semakin membuka diri dan menyesuaikan perekonomian domestik mereka, kita yang justru lebih dahulu melakukannya kini berjalan di tempat, terombang-ambing antara ada dan tiada, maju dan mundur, bergerak ke depan dan melangkah ke belakang”.

Persoalan pokoknya, tentu saja, bukan pada apakah kita harus mengintegrasikan diri ke dalam perekonomian global ataukah tidak, tetapi lebih pada bagaimana proses integrasi tersebut dilakukan? Jawaban atas pertanyaan ini sekaligus akan membawa kepada kita pada pemahaman seberapa besar pasar akan kita beri kekuasaan dalam mengatur kehidupan. Apakah kita akan memberikan pasar suatu kekuasaan untuk mengatur keseluruhan dimensi kehidupan manusia, mengintervensi dimensi kehidupan

yang sebenarnya bukan wilayahnya (Soros, 2006) atau ia hanya kita lihat sebagai salah satu dari sekian banyak dimensi kehidupan manusia?

Dalam banyak literatur, neoliberal mempunyai sebutan yang bermacam-macam. Ia merupakan suatu ideologi dan juga aliran pemikiran yang secara konsesual dimulai sejak Reagan dan Thatcher memegang tampuk pemerintahan di penghujung tahun 1970-an (Hertz, 2003; Sugiono, 1999). “Ia adalah “isme” yang bagai siluman telah menyusup ke hampir semua aspek kehidupan kita, tanpa kita sadar atau sempat memikirkannya” (Priyono, 2003: 47). Di sisi lain, ia juga dianggap sebagai suatu perspektif ekonomi politik (Heywood, 2002) yang meletakkan pasar sebagai mekanisme paling baik dalam mengelola dan mendistribusikan sumber-sumber daya ekonomi langka. Dalam perspektif ekonomi politik internasional, biasanya, neoliberalisme dibahas dalam perspektif liberal yang mendasarkan diri pada ajaran-ajaran liberalisme ekonomi klasik Adam Smith (Cohn, 2002). Namun, berbeda dengan pemikir liberalisme klasik, neoliberalisme menuntut kinerja pasar bebas sebagai satu-satunya tolok ukur untuk menilai berhasil tidaknya semua kebijakan pemerintah (Priyono, 2003). Ini jelas berbeda dan bahkan mungkin juga bertentangan dengan liberalism klasik yang diajarkan oleh Adam Smith (1723-1790). Gagasan liberalisme Adam Smith didasarkan atas pemikiran bahwa bila dalam transaksi ekonomi dengan orang lain, tiap-tiap individu bebas mengejar kepentingannya sendiri, bukan hanya ia yang akan beruntung, tetapi juga masyarakat secara keseluruhan. Sebaliknya, jika pemerintah terlalu campur tangan dalam transaksi tersebut, maka kesejahteraan individu justru akan berkurang (Priyono, 2003: 55). Namun, ini hanya mungkin berlangsung jika didasarkan pada suatu

kondisi dimana model persaingan yang terjadi dalam pasar bersifat terbuka, tidak terjadi monopoli atau dominasi sebagaimana halnya sekarang. Untuk itu, pemerintahan mempunyai tiga tugas, yakni melindungi masyarakat dari kekerasan dan serbuan negara lain; melindungi sejauh mungkin setiap warga masyarakat dari ketidakadilan/pemerasan yang dilakukan oleh warga negara lain atau menyelenggarakan secara cermat mungkin tata-keadilan; dan tugas mengadakan serta mempertahankan prasarana publik dan berbagai lembaga publik yang ada bukan hanya bagi kepentingan orang-orang atau kelompok-kelompok tertentu (Priyono, 2003: *ibid*).

Lebih lanjut, Herry Priyono (2004: 18) mengemukakan bahwa arti neoliberalisme dapat diringkas dalam dua definisi, yakni (1) paham/agenda pengaturan masyarakat yang didasarkan pada dominasi *homo-economicus* atas dimensi lain dalam diri manusia (*homo culturalis*, *zoon politicon*, dan lain sebagainya); (2) sebagai kelanjutan pokok pertama, neoliberalisme juga bisa dimaknai sebagai dominasi sektor finansial atas sektor riil dalam tata ekonomi politik. Definisi pertama lebih menunjuk pada “kolonisasi eksternal” *homo oeconomicus* atas berbagai dimensi antropologis lain dalam multi-dimensionalitas kehidupan manusia, sedangkan definisi kedua menunjuk pada “kolonisasi internal” *homo finansialis* atas multi-dimensionalitas tata *homo oeconomicus* itu sendiri. Dalam peta persoalan ini, menurut Priyono, normatif etis yang biasa disebut “kebaikan bersama” (*bonum commune*) tidak lagi dianggap sebagai tujuan yang secara intensional dikejar oleh agenda ekonomi-politik (*intended motive*), tetapi hanya sebagai hasil sampingan (*unintended consequences*) kinerja ekonomi politik. Sebaliknya, yang dikejar oleh agenda ekonomi-politik neoliberal adalah “the

accumulation of individual wealth”. Bagi kaum neoliberal, kebaikan sosial (*social good*) akan bisa dicapai secara maksimal dengan memaksimalkan luasan dan frekuensi transaksi pasar (Harvey, 2009: 6). Singkatnya, neoliberalisme menyangkut “cara-cara kita bertransaksi dalam kegiatan ekonomi bukanlah satu dari berbagai model hubungan antarmanusia, melainkan satu-satunya model yang mendasari semua tindakan dan relasi antarmanusia, baik itu persabatan, keluarga, hukum, tata negara maupun hubungan internasional” (Priyono, 2003: 54). Dengan kata lain, menurut Priyono, tindakan dan hubungan antarpribadi kita maupun tindakan dan hubungan legal, sosial, dan politis kita hanyalah ungkapan dari model hubungan menurut kalkulasi untung-rugi individual yang terjadi dalam transaksi ekonomi. Manusia, dalam konteks ini, pertama-tama dan terutama adalah *homo economicus* (*Ibid*). Di sini, neoliberalisme menjadikan aktivitas transaksi pasar sebagai “suatu etika yang bernilai dalam dirinya sendiri, yang bisa menjadi pemandu bagi seluruh tindakan manusia, dan mampu menjadi pengganti bagi semua kepercayaan etis yang dianut sebelumnya”, dan dalam pasar yang terpenting adalah relasi-relasi kontrak (Harvey, 2009: 6).

Menurut David Harvey, proses penyebaran ideologi neoliberal berlangsung melalui berbagai saluran yang biasa digunakan oleh kelompok yang berkuasa seperti korporasi-korporasi, media, dan sejumlah institusi penyusun *civil society*-seperti universitas-universitas, sekolah-sekolah, gereja-gereja, dan asosiasi-asosiasi profesi. Sejak tahun 1974, sebagaimana dicatat Harvey (2009: 65), Friedrich Hayek telah mengusulkan agar ide-ide neoliberal melakukan “*long march*” (perjalanan panjang untuk membangun basis bagi perjuangannya) melalui

institusi-institusi tersebut dengan memanfaatkan organisasi think tank (dengan dukungan dan pendanaan dari korporasi-korporasi besar) dengan menguasai media, dan dengan mendidik banyak intelektual untuk berfikir secara neoliberal.

Selama beberapa dekade, universitas-universitas barat telah menjadi tempat paling berpengaruh dalam menyebarkan pikiran-pikiran neoliberal ke negara-negara Dunia Ketiga. Melalui lembaga pendidikan inilah proses importasi gagasan dan ideologi neoliberal berlangsung (Sugiono, 1999). Istilah “Mafia Berkeley” yang dikenal luas sebagai teknokrat didikan Barat merefleksikan kecenderungan ini. Seperti dicatat Rizal Malarangeng (200: 43), orang seperti Emil Salim, yang merupakan teknokrat penting masa Orde Baru, awalnya adalah orang-orang yang sangat mengagumi Soekarno dan Hatta. Namun, sejak pulang dari Amerika tahun 1964, pikiran sudah bulat. Ia meyakini bahwa meskipun pasar tidak bebas nilai, tetapi ia mempercayai bekerjanya pasar. Dalam perkembangannya, teknokrat-teknokrat inilah yang mempunyai pengaruh besar dalam mendesain pembangunan Indonesia menjadi lebih dekat ke arah pemikiran ekonomi neoklasik (Arief, 2002; Baswir, 2006) dibandingkan dengan gagasan-gagasan ekonomi yang banyak ditelurkan oleh para *founding fathers* kita yang lebih bercorak negara kesejahteraan (*welfare state*).

Ideologi dan kebijakan neoliberal menjadi semakin kuat melalui peran “*coersive*” lembaga-lembaga multilateral seperti IMF dan Bank Dunia. Kedua lembaga ini telah menjadi sentrum bagi penyebaran dan penegakkan paham “fundamentalisme pasar bebas” dan ortodoksi neoliberal (Harvey, 2009: 48). Dengan demikian, penyebaran ideologi ini tidak lagi berlangsung dalam kerangka hegemoni

melalui, meminjam Althusser (2008), aparatus ideologi (*ideological apparatus*) seperti media, lembaga pendidikan, dan juga institusi keagamaan, tetapi juga melalui mekanisme pemaksaan oleh IMF dan Bank Dunia. Sebagaimana kita tahu, dalam rangka memberikan pinjamannya, Bank Dunia dan IMF senantiasa memberikan syarat-syarat dalam bentuk *structural adjustment program* (SAPs), yang sangat neoliberal. SAPs ini biasanya berisi tiga mantra kebijakan yang merupakan pengewantahan ideologi neoliberal melalui usaha memaksimalkan capaian-capaian ekonomi melalui pasar bebas, yakni liberalisasi, deregulasi, dan privatisasi.

Dengan berpijak pada diskusi teoritik ini, maka menjadi tidaklah sulit kiranya untuk menilai apakah suatu rejim menganut paham neoliberal ataukah tidak? Selama suatu pemerintahan mengikatkan diri dengan taat kepada IMF, Bank Dunia, dan belakangan ADB maka kebijakan neoliberal hampir pasti menjadi “mainstream”. Dalam ranah kebijakan tersebut, barangkali, negara memang mengambil “peran-peran sosial”, tetapi peran tersebut tidak akan pernah maksimal jika dalam waktu bersamaan agenda neoliberal (dalam bentuk liberalisasi, deregulasi, dan privatisasi) dilakukan dengan gigih. Ini karena gagasan dan pemikiran neoliberal pada dasarnya, dalam banyak hal, bertentangan dengan konsep-konsep negara kesejahteraan seperti mengenai jaminan kesehatan, pendidikan, dan juga penyediaan lapangan pekerjaan. Secara historis, kemunculan kembali kelompok Kanan Baru di Inggris dan Amerika Serikat pada dasarnya merupakan serangan atas negara Kesejahteraan Keynesian yang gagal mengatasi krisis waktu itu (Sugiono, 1999; Harvey, 2009).

Pada periode pasca-perang, terjadi konsensus diantara negara-negara di

dunia bahwa negara haruslah memfokuskan diri pada penyediaan kesempatan kerja penuh (*full employment*), pertumbuhan ekonomi, dan kemakmuran warga negaranya, dan bahwa kekuatan negara haruslah dijalankan secara bebas sejalan dengan atau jika perlu untuk melakukan intervensi atau bahkan menggantikan, mekanisme-mekanisme pasar sehingga tujuan untuk menyediakan lapangan kerja, pertumbuhan ekonomi, dan kemakmuran tercapai. Negara melakukan intervensi secara aktif kebijakan industri, menentukan berbagai kebijakan jaminan kesejahteraan sosial (seperti layanan kesehatan, pendidikan, dan seterusnya. (Harvey, 2009: 19). Kaum moneteris menyerang fondasi ekonomi Keynesian dengan mengatakan bahwa belanja publik ala manajemen Keynesian telah menciptakan inflasi. Padahal, menurut mereka, inflasi merupakan persoalan moneter dan karenanya hanya dapat diselesaikan melalui kebijakan moneter dan fiskal yang tepat. Selain itu, program redistributif dianggap sebagai mengancam urusan pribadi (Sugiono, 1999: 137).

Cacat Neoliberal dan Mitos Pasar Bebas

Pierre Bourdieu (2003: 28), sosiolog Perancis, mengemukakan bahwa “Neoliberalisme, tidak jauh berbeda dengan Marxisme pada masa lalu, dalam hal membangkitkan kepercayaan yang luar biasa, utopia *free trade faith*-tidak hanya pada mereka yang diuntungkan dalam hal materi (bankir, pemilik modal, bos perusahaan besar), tetapi juga mereka yang mendapatkan pembenaran keberadaannya dari paham itu, seperti pejabat tinggi dan para politikus yang menyembah kekuasaan pasar demi efektivitas ekonomi”. Bagi Bourdieu, proyek neoliberalisme telah menghancurkan struktur kolektif yang bisa menghambat logika pasar murni,

sedangkan pada waktu bersamaan mereka menghembuskan semacam moral darwinisme sosial. Ini mereka lakukan dengan cara melakukan politik regulasi keuangan-suatu bentuk persetujuan multilateral dalam hal investasi yang dimaksudkan untuk melindungi perusahaan-perusahaan asing dan investasi mereka dari campur tangan pemerintah. Di sini, menurut Bourdieu, terdapat usaha untuk menghancurkan struktur-struktur kolektif dimana negara bangsa semakin dipersempit lingkup kiprohnya; kelompok-kelompok kerja dipecah sehingga yang terjadi kemudian adalah individualisasi upah dan karir berdasarkan pada kompetensi individual dan atomisasi kerja; kelompok-kelompok perlawanan kolektif seperti sindikat, asosiasi, koperasi dibatasi ruang geraknya atau ditekan; keluarga semakin dibuat kehilangan fungsi kontrol dengan cara pembentukan pasar atas dasar usia (barang-barang diciptakan untuk konsumsi usia tertentu).

Pasar barangkali memang mempunyai peran penting dalam mentransformasi kehidupan manusia. Namun, kita tidak boleh melupakan begitu saja dinamika ekonomi politik yang mengiringinya. Ini penting dicatat karena seperti diingatkan oleh Polanyi (1944) bahwa bekerjanya pasar sangat ditentukan oleh kekuatan-kekuatan politik, dan tidak ada yang alamiah dari apa yang disebut sebagai pasar. Sebaliknya, pasar hanyalah suatu mekanisme “pertukaran” yang dirancang oleh manusia. Oleh karena itu, menjadi kekeliruan besar jika kita melihat peranan pasar secara hitam putih, satu sisi. Ini karena sifat pasar pada era pasca Perang Dunia Kedua hingga penghujung tahun 1970-an sama sekali berbeda dengan era sekarang ketika neoliberalisme menjadi ideologi dominan. Pada era Keynesian, negara memegang peran

penting dalam perekonomian, suatu kebijakan yang kemudian menjadi bahan olok-olok kaum neoliberal seperti Friedrich Hayek dan Milton Friedman. Negara kesejahteraan Keyneslah sebenarnya yang menyumbangkan pertumbuhan ekonomi cukup tinggi selama kurang lebih tiga dekade, sedangkan era neoliberal perekonomian justru jatuh dalam angka pertumbuhan yang lambat. Selain itu, di era neoliberal sekarang ini, ketimpangan dalam distribusi pendapatan terjadi sangat mencolok baik di dalam maupun antarnegara. Oleh karena itu, menyimpulkan keberhasilan pasar secara berlebihan menutup mata atas kenyataan dinamika politik yang melingkupinya, pertautan antara kinerja pasar dan negara.

Ketimpangan hanyalah satu dimensi kegagalan pasar neoliberal. Masih banyak kegagalan lain yang diciptakan oleh kebijakan ekonomi yang bersandar pada fundamentalisme pasar ini. Studi-studi yang dilakukan oleh ilmuwan sosial kritis telah dengan gamblang menunjukkan kegagalan ini. Di Afrika Selatan, Rita Abrahamsen (2000) telah mengkaji kebijakan-kebijakan neoliberal yang tidak hanya berimbas pada semakin meluasnya ketimpangan dalam distribusi pendapatan, tetapi juga semakin hilangnya kapital sosial di kawasan tersebut. Di Amerika Latin, kemiskinan dan ketimpangan yang begitu mencolok sebagai akibat neoliberalisme yang masif, menjadi contoh paling populer dari cermin kegagalan kebijakan neoliberal di kawasan tersebut. Studi-studi yang dilakukan oleh Robinson (2003) di Guatemala, Steven Kangas di Cile (2003), Hansen-Kuhn di Nicaragua dan Kosta Rika (2003), dan masih banyak yang lainnya secara tajam dan kritis menemukan dampak-dampak buruk kebijakan neoliberal di masing-masing negara. Koheren dengan studi-studi tersebut, di tingkatan

global, pembangunan yang bersandar pada paradigma *market-driven development* telah menjadi perhatian banyak ilmuwan sosial kritis yang menentang kebijakan-kebijakan neoliberal dalam bentuk integrasi pasar bebas. Studi John Ralston Saul (2008), Martin dan Schumann (2005), Green dan Luehrmann (2003), dan juga Jeffrey A. Williamson (2000) dalam *Globalization and Inequality: Past and Present*, merupakan beberapa contoh studi-studi kritis yang menyuguhkan kegagalan pembangunan neoliberal.

Di Indonesia, studi Sritua Arief (1995) tentang ketergantungan ekonomi Indonesia yang disebabkan oleh pendekatan neoklasik menjadi salah satu contoh studi awal dalam mengkritisi pendekatan pembangunan. Studi dengan menggunakan pendekatan ketergantungan juga dilakukan oleh Syamsul Hadi (2005) dalam kasus yang lebih spesifik. Studi-studi ini pada akhirnya, baik secara implisit maupun eksplisit, menyimpulkan kegagalan pendekatan neoklasik atau neoliberal dalam menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan.

Kegagalan semacam ini terjadi karena memang pada dasarnya pasaran sich tidak dapat diandalkan untuk mengalokasikan sumber-sumber ekonomi langka. Untuk memperjelas kesimpulan ini, mari kita lihat fakta berikut ini. Selama era Orde Baru dimana negara berperan aktif dalam pembangunan ekonomi pertumbuhan ekonomi Indonesia rata-rata per tahun sebesar 7%. Namun, seiring menguatnya agenda neoliberalisme pertumbuhan tersebut semakin menurun. Memang, selama pemerintahan SBY-JK pertumbuhan ekonomi sempat mencapai 6%, tetapi kualitas pertumbuhannya rendah. Pertumbuhan tinggi, tetapi kemampuannya dalam menyerap tenaga kerja terus mengalami penurunan. Sebagai pembandingan, mari kita lihat data pertum-

buhan ekonomi yang disampaikan mantan ekonom Bank Dunia, Martin Wolf. Menurutnya, antara tahun 1870-1913, negeri-negeri paling dinamis adalah bekas koloni Britanica, yakni Amerika, Canada, dan Selandia Baru, dan Australia. Pendapatan per kapita tumbuh 1,8% per tahun, sementara ekspor tumbuh 4,5% setahun. Antara tahun 1950 dan tahun 1973, Eropa bagian barat adalah wilayah besar paling dinamis dari ekonomi dunia dengan pertumbuhan riil per kapita 4,1% per tahun, sementara ekspor tumbuh di tingkat luar biasa 8,4% setahun. Terakhir, menurut Wolf, antara tahun 1973 dan 1998, bagian ekonomi dunia yang tumbuh paling cepat adalah Asia non-Jepang dimana pendapatan riil per kapita naik 3,5% per tahun dan total ekspor dari Asia (termasuk Jepang) tumbuh 6% per tahun selama periode itu. Jika kita perhatikan dengan seksama, maka era pertumbuhan ekonomi yang sangat baik tersebut adalah ketika negara secara efektif melakukan intervensi dalam pembangunan ekonomi. Negara-negara Asia dalam rentang waktu tersebut jelas tidak menerapkan ekonomi neoliberal seperti sekarang, tetapi lebih menerapkan apa yang sering disebut oleh para akar sebagai "*market governed*". Demikian juga dengan Eropa Barat, bukankah rentang waktu yang disajikan Wolf merupakan era kejayaan manajemen Keynesian yang kemudian menjadi bahan olok-olok kaum monetaris? Jadi, perekonomian tak akan tumbuh jika pasar kita berikan kekuasaan yang melampaui batas, bahkan masuk ke dalam sesuatu yang bukan haknya. Sebaliknya, jika hal ini terjadi, maka akan menimbulkan akibat-akibat yang merusak (Polanyi, 2003). Motif pasar adalah memaksimalkan keuntungan dan tidak berpretensi untuk menciptakan lapangan kerja ataupun kebersamaan bersamaan. Dalam konteks ini, Soros

benar ketika mengatakan, “Ada suatu kebenaran dalam dalih mereka (kaum fundamentalisme pasar), tetapi mutlak kepercayaan pasar jelas tidak pada tempatnya”. Menurut Soros (2006: 165-166), ada tiga alasan mengapa hal itu terjadi. Pertama, pasar tidak didesain untuk menangani isu-isu keadilan distributif; pasar menganggap distribusi kekayaan sebagai sudah seharusnya terjadi. Kedua, kepentingan umum tidak menemukan ekspresinya dalam perilaku pasar. Perusahaan-perusahaan tidak bertujuan menciptakan lapangan kerja; mereka mempekerjakan orang (sesedikit mungkin dan semurah mungkin) untuk mencetak profit. Perusahaan obat-obatan tidak untuk menyelamatkan orang, tetapi untuk mencetak profit. Oleh karena itu, obat-obatan untuk kecantikan jauh lebih banyak dihasilkan dibandingkan dengan obat-obat kesehatan lain. Demikian juga, menurut Soros, perusahaan-perusahaan bersaing untuk meraih keuntungan, bukan untuk melestarikan persaingan. Bahkan, jika mungkin, maka tidak perlu ada persaingan atau menjadi kekuatan monopolistik. Terakhir, pasar uang cenderung tidak stabil. Berbagai krisis ekonomi dan moneter telah membuktikan hal ini.

Namun, di tengah kelemahan-kelemahan tersebut, kebijakan neoliberal tetap dibela secara gigih, dan kadang kala membabi buta. Hal tersebut dilakukan tidak hanya oleh para politikus, pemerintahan berkuasa, kalangan media, tetapi juga kaum intelektual. Kenyataan ini tentu mengundang sejumlah pertanyaan. Jika gagasan-gagasan neoliberal bukanlah merupakan suatu gagasan pemikiran yang koheren (Harvey, 2009), dan secara praktis gagal menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan maka mengapa ia tetap dibela dengan gigih? David Harvey memberikan jawaban atas hal ini dengan mengatakan bahwa

proyek neoliberalisme pada dasarnya adalah proyek restrukturisasi kelas yang hampir bangkrut ketika terjadi kegagalan manajemen Keynesian. Pernyataan ini menjadi masuk akal jika dilihat kenyataan bahwa gagasan neoliberalisme yang bersandar pada “kompetisi bebas” pada akhirnya hanya mensyahkan moral darwinisme sosial (bourdieu, 2003) dimana yang kuatlah yang berhak melanjutkan hidup, sedangkan yang gagal dibiarkan merana dan ketinggalan.

Kemudian, ideologi neoliberal juga mendapat sandaran dari para intelektual yang menopang ideologi tersebut. Menurut Gramsci (Sugiono, 1999: 143), mereka adalah “intelektual organik” yang terkait dengan kekuatan-kekuatan sosial tertentu, yang pekerjaannya adalah mempertahankan maupun menyediakan legitimasi bagi kekuatan sosial berkuasa. Dengan kata lain, intelektual organik tidak hanya menyediakan basis teoritis bagi sistem yang sedang berlaku, tetapi juga menganjurkan dan menjustifikasi posisi kebijakan konkret.

Indonesia: Road to Sosdem

Paparan sebelumnya menegaskan bahwa neoliberalisme sebagai suatu alternatif kebijakan yang menempatkan pasar sebagai kekuatan hegemonek- terbukti gagal. Demikian juga, sebagai sebuah gagasan, ia bukannya merupakan pikiran koheren dan bahkan cenderung utopis.

Kapitalisme neoliberal telah gagal karena kepercayaan berlebihan terhadap pasar. Pasar yang mereka anggap rasional dan mempunyai kemampuan luar biasa dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi langka ternyata menjadi sumber krisis yang hampir tiada henti. Komunisme harus menunggu kurang lebih 50 tahun untuk bangkrut dan kemudian bubar, tetapi kapitalisme neoliberal hanya butuh satu dekade bahkan kurang

untuk membuat negara seperti Meksiko, Brazil, Argentina, Indonesia, Thailand, Korea, dan yang terakhir Amerika Serikat mengalami krisis dan kebangkrutan ekonomi. Seluruh fakta ekonomi yang muncul dalam rentang waktu tiga dekade sejak kemunculan kembali the new right di Amerika dan Inggris menegaskan bahwa pasar bebas hanya sebuah mitos, yang menurut Bourdeau mirip mimpi revolusi proletariatnya Karl Marx.

Di sisi lain, komunisme telah gagal karena sifatnya yang sentralistik dimana negara mengambil terlalu banyak peran sehingga kaum neoliberal mencaci-makinya tanpa ampun. Sentralisme ekonomi telah membuat sistem ini gagal menyesuaikan dinamika dan perubahan-perubahan eksternal. Ketidakmampuannya menyesuaikan dinamika eksternal ini yang membuatnya bangkrut dan akhirnya bubar.

Jika komunisme gagal, kapitalisme neoliberal juga gagal, maka pertanyaan mendasar adalah alternatif apa gerangan yang paling pas?

Sosial demokrasi tampaknya menawarkan perpekstif yang jauh lebih masuk akal diantara dua ekstrim tersebut. Pertama, sejak Adam Smith hingga saat ini, pandangan bahwa pasar bisa gagal tidak pernah ditolak. Kaum pembelanya hanya mengatakan bahwa kegagalan pasar jauh lebih baik dibandingkan dengan kegagalan negara. Oleh karena itu, liberalisme klasik yang diajarkan Adam Smith menyarankan pentingnya peranan pemerintah dalam mengatasi kegagalan pasar dan dalam memberikan kompensasi terhadap kelompok yang kalah dari persaingan pasar yang ganas. Para pembela paling gigih globalisasi neoliberal pun mengakui pentingnya peran negara agar pasar dapat berfungsi. Sebagaimana dikemukakan Martin Wolf (2007), ada tiga fungsi yang harus dilaksanakan oleh

negara, yakni menyediakan barang dan jasa –yang dikenal dengan nama barang dan jasa publik– yang tidak bisa disediakan pasar bagi dirinya sendiri; mengobati kegagalan pasar; dan untuk menolok orang-orang yang untuk alasan apapun terpukul oleh pasar atau menjadi lebih rentan akibat pasar sampai mengalami keadaan yang tidak bisa ditolerir oleh masyarakat. Tentu saja, pasar sering kali mengalami kegagalan. Dan sebagaimana dikemukakan Soros, pasar ada untuk memaksimalkan keuntungan dan tidak ada hubungannya dengan motif-motif penciptaan kesejahteraan bersama. Bagi pasar, semakin kecil biaya yang dikeluarkan, maka semakin baiklah keuntungan yang akan mereka dapatkan. Dengan kata lain, semakin murah upah buruh, maka semakin kayalah perusahaan-perusahaan.

Gagasan sosial demokrasi hendak mengatasi kontradiksi-kontradiksi semacam itu. Tujuan sosial demokrasi adalah meningkatkan hak-hak individu untuk dapat menentukan hidupnya sendiri di semua tingkat kehidupan, menghilangkan kediktatoran dan mendorong otonomi. Hak untuk menentukan kehidupan sendiri hanya bisa diwujudkan melalui solidaritas, dan untuk menjadikannya efektif diperlukan persyaratan universal, yaitu kalau hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan, hubungan perburuhan yang saling menguntungkan dan kehidupan budaya yang sehat bisa dijamin (Meyer, 2003: xvi). Tujuan ini hanya bisa diraih dalam sistem ekonomi yang mengkombinasikan berbagai bentuk pemilikan dan alat kontrol. Keputusan di bidang ekonomi haruslah demokratis sehingga mereka yang bersangkutan bisa berpartisipasi di dalamnya secara langsung sebisa mungkin (Meyer, hal 163).

Kemudian, meskipun negara-negara dengan tradisi kesejahteraan sosial yang kuat telah mendapatkan

gempuran luar biasa dari arus neoliberal yang merusak, tetapi kebijakan-kebijakan tersebut masih kuat hingga sekarang. Bahkan, Barack Obama telah mengusulkan adanya jaminan kesehatan yang memadai bagi rakyatnya, dan ini jelas bukanlah kebijakan khas neoliberal jika tidak bisa dikatakan sebagai suatu kebijakan dengan visi sosial demokrasi.

Dalam konteks Indonesia, jika kita menilik konstitusi, maka kesimpulan Rizal Malarangeng yang mengatakan bahwa para pendiri negeri ini lebih condong ke gagasan sosial demokrasi tampaknya benar adanya. Pembukaan UUD '45 yang merupakan dasar konstitusi kita dengan tegas mengatakan bahwa tujuan didirikannya negeri ini adalah untuk melindungi segenap tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Selanjutnya, para founding fathers kita juga telah merumuskan cara untuk meraih keempat tujuan tersebut yang dituangkan melalui pasal-pasal dalam batang tubuh konstitusi.

Pada pasal 28H, pasal 31, pasal 33, dan pasal 34 memberikan isyarat yang tegas apa yang harus dilakukan negara guna meraih kesejahteraan seluruh rakyat, dan secara jelas pula bukan jalan neoliberal sebagaimana dibela sebagian pejabat, intelektual, dan konglomerat.

Jika negara kesejahteraan, suatu negara dengan visi sosial demokrasi, telah menjadi landasan konstitusi, maka tidak ada pilihan lain kecuali mengejar visi tersebut. Ini karena jika tidak maka pemerintahan yang berkuasa menjadi inskonstitusional sehingga mandat yang diberikan kepadanya berhak untuk dicabut. Selanjutnya, untuk melaksanakan visi konstitusi semacam itu, ada beberapa pekerjaan penting yang harus dilakukan segenap penyelenggara negara

dan pemerintah. Pertama, reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi merupakan hal yang paling utama untuk mewujudkan negara dengan visi sosial demokrasi sebagaimana telah digariskan konstitusi. Ia juga menjadi prasyarat bagi terciptanya negara yang efektif (Skocpol, 1985; Evans, 1985). Negara kesejahteraan membutuhkan birokrasi yang efektif dan efisien. Ideal negara semacam ini adalah bagaimana menciptakan negara dengan birokrasi yang efisien dengan mencakup lebih banyak fungsi sebagai lawan negara neoliberal dimana negara efektif, tetapi dengan fungsi minimal (lihat Fukuyama, *Memperkuat Negara: Tata Pemerintah dan Tata Dunia Abad 21*, 2005). Sebagaimana ditunjukkan Fukuyama, negara-negara dengan birokrasi yang efektif, tetapi dengan fungsi yang lebih besar ditemukan di negara-negara industri maju dengan tradisi *welfare state* yang kuat. Sebaliknya, negara dengan banyak fungsi, tetapi birokrasi yang korup dan tidak efisien banyak dijumpai di negara-negara Dunia Ketiga. Indonesia satu diantaranya.

Inheren dalam reformasi birokrasi adalah pemberantasan korupsi. Negara kesejahteraan tidak akan pernah terwujud di tengah birokrasi yang korup. Ini karena fungsi-fungsi yang seharusnya mereka perankan akan dilemahkan oleh budaya korupsi. Di sisi lain, birokrasi yang korup juga akan memudahkan kelompok oligarki dan para pemburu rente membelokkan tujuan-tujuan nasional menjadi tujuan-tujuan pribadi. Studi Vedy R. Hadiz (2005) dan juga Elizabert Collin (2008) saya kira menjadi contoh paling jelas birokrasi semacam ini. Oleh karena itu, reformasi birokrasi dan pemberantasan korupsi harus menjadi agenda utama dan paling utama jika visi sosial demokrasi sebagaimana digariskan konstitusi hendak diwujudkan.

Pertanyaan berikut adalah bagaimana reformasi birokrasi hendak kita lakukan? Agus Dwiyanto dkk (2002) memberikan beberapa saran untuk melakukan reformasi birokrasi di Indonesia. Menurut Dwiyanto dkk, reformasi birokrasi dapat dilakukan dengan mengidentifikasi persoalan birokrasi terlebih dahulu. Dari penelitian yang dilakukan di tiga daerah, mereka berada pada kesimpulan bahwa birokrasi di Indonesia berasal dari warisan kerajaan sehingga bercirikan feodal. Birokrasi kerajaan ini lebih menempatkan diri sebagai abdi raja (*"abdi dalem"*) dibandingkan sebagai pelayan masyarakat sebagaimana birokrasi modern. Sementara itu, dalam hubungannya dengan masyarakat, para birokrat ini lebih menempatkan diri sebagai penguasa yang mempunyai *"privilage"* sehingga mereka *cuek* terhadap rakyat yang seharusnya mereka layani. Selain itu, birokrasi kita sangat diwarnai oleh corak paternal sehingga menghambat penciptaan birokrasi yang efisien. Tentu saja, untuk merombak struktur dan budaya birokrasi semacam ini, memerlukan usaha keras. Namun, ini tidak berarti tidak bisa dilakukan. Dalam *Reinventing Government*: Pengalaman dari Daerah, Fadel Muhammad menunjukkan bahwa reformasi birokrasi bisa dilakukan.

Barangkali, reformasi birokrasi akan menimbulkan sedikit luka bagi sementara orang, tetapi jangka panjang akan memakmurkan lebih banyak orang. Mungkin langkah paling awal adalah melakukan audit sumber daya birokrasi untuk disesuaikan dengan kebutuhan yang ada. Kemudian, menata sistem pendidikan yang secara langsung menyediakan sumber daya birokrasi. Kasus-kasus di IPDN dan beberapa sekolah lainnya tidak bisa diterima sebagai suatu input yang baik. Mereka perlu mendapatkan paradigma baru dalam pendidikan

birokrasi. Sementara itu, dalam hal pemberantasan korupsi, Indonesia bisa belajar dari negara-negara lain yang sukses dalam memberantas korupsi. Cina, barangkali, dapat dijadikan salah satu sumber inspirasi disamping negara-negara lain yang sudah berhasil lebih dahulu.

Kedua, audit kontrak karya kekayaan alam Indonesia. Selama ini, kita hanya mengetahui bahwa Indonesia menyimpan kekayaan alam yang luar biasa besar. Tambang emas kita telah berton-ton digali dan hingga sekarang belum juga habis. Hutan kita jutaan hektar, demikian juga dengan sumber daya minyak maupun mineral lainnya. Namun sayangnya, kekayaan yang besar tersebut belum mampu menyejahterakan rakyatnya karena hanya dinikmati segelintir orang, dan yang paling banyak adalah korporasi-korporasi asing. Padahal, sesuai dengan amanat UUD '45 bahwa sumber daya alam yang dimiliki Indonesia harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Untuk itu, penting kiranya dilakukan audit terhadap keseluruhan kontrak yang sudah ada. Dalam kaitan ini, penting untuk dijawab apakah rakyat Indonesia sudah mendapatkan bagian yang layak dari penggalian sumber-sumber daya alam tersebut. Jika belum, maka negosiasi ulang menjadi jawaban. Ini bukanlah hal yang tidak mungkin. Presiden Soekarno pernah menegosiasikan kontrak dengan Caltex dengan hasil yang lebih menguntungkan untuk Indonesia. Pembagian keuntungan adalah 40: 60 dan MNC seperti Caltex harus menyediakan pasar domestik dengan harga tetap dan menjual aset distribusi serta pemasaran setelah jangka waktu tertentu (Shambazy, 2007, untuk kata pengantar buku John Perkins, Pengakuan Bandit Ekonomi). Bandingkan kesepakatan ini dengan kebijakan era SBY-JK di bidang sumber daya minyak.

Sebagai warga negara yang mempunyai hak milik paling sah atas kekayaan tersebut kiranya menjadi mengherankan jika pada kenyataannya kita harus membayar dengan harga yang sama dibandingkan negara-negara yang tidak memiliki kekayaan. Kekayaan alam mestinya bukanlah kutukan (Stiglitz, 2007) sehingga mestinya bisa digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat bukannya sebaliknya.

Terakhir, meninjau ulang seluruh kebijakan neoliberal yang tidak senafas dengan konstitusi. Salah satu diantaranya adalah kebijakan pemerintah di bidang pendidikan. Sejak gelombang neoliberalisme menghempas dunia pendidikan, biaya-biaya pendidikan telah melambung tinggi sehingga hanya masyarakat kaya yang mampu menikmatinya. Padahal, pendidikan merupakan hak dasar warga negara. Oleh karena itu, Darmaningtyas (2005: 157), salah seorang pengamat pendidikan, berada pada kesimpulan bahwa apa yang terjadi pada PTN BHMN bukanlah pemberian otonomi penuh kepada perguruan tinggi, tetapi privatisasi terselubung berupa pelepasan tanggung jawab negara untuk membiayai pendidikan tinggi. Kebijakan di bidang pendidikan hanya salah satu contohnya, masih banyak kebijakan lain yang tidak senafas dengan vsisi sosial demokrasi yang termaktub dalam konstitusi negara.

Akhirnya, sebagai penutup, saya ingin mengutip kembali apa yang pernah dituliskan Soros (hal. 58) dalam *Open Society: Reforming Global Capitalism*, "Bagaimana masyarakat seharusnya diorganisir; bagaimana kehidupan manusia sebaiknya-masalah-masalah ini seharusnya tidak dijawab berdasarkan nilai pasar".

Kepustakaan

- Abrahamsen, Rita. (2003). *Sudut Gelap Kemajuan*. Yogyakarta: Lafadl.
- Althusser, Louis. (2008). *Tentang Ideologi: Marxisme Strukturalis, Psikoanalisis, Cultural Studies*. Yogyakarta: Jalasutra
- Arief, Sritua. (1995). "Neokolonialisme Ekonomi Indonesia" *Suara Independen*, No. 03/1, Agustus 1995
- Baswir, Revrison. (2006). *Mafia Berkeley dan Krisis Ekonomi Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Bourdieu, Pierre. (2003). "Kritik terhadap Neoliberalisme: Utopia Eksploitasi Tanpa Batas menjadi Kenyataan". *Basis*, Nomor 11-12 Tahun ke-52, November-Desember
- Broad, Robin, John Cavanagh, dan Walden Bello. (2000). "Development: The Market Is Not Enough". Dalam Jeffrey A. Frieden dan David A. Lake (eds.). 2000. *International Political Economy: Perspective on Global Power and Wealth*. Fourth edition. Boston and New York: Bedford/St. Martins. Pp. 392-404.
- Chomsky, Noam. (1999). *Profit Over People: Neoliberalism and Global Order*. New York, Seven Stories Press
- Cohn, Theodore H. (2003). *Global Political Economy: Theory and Practice. Second edition*. New York: Longman
- Darmaningtyas. (2005). "Privatisasi Pendidikan; Dari BHMN ke BHP". *Wacana*, Edisi 19 Tahun VI 2005, hal. 149-168
- Dwiyanto, Agus dkk. (2002). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada.
- Evans, Peter. 1985. "Transnational Linkages and the Economic Role of the State: An Analysis of Developing and Industrialized Nations in the Post-World War II Period", dalam Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, dan Theda Skocpol (eds.). 1985. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press. hal. 192-226.
- Fukuyama, Francis. (2005). *Memperkuat Negara: Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Gill, Stephen. (2000). "The Constitution of Global Capitalism". A Paper Presented to a Panel: The Capitalist World, Past, dan Present at the International Studies Association Annual Convention, Los Angeles.
- Green, December dan Laura Luehrmann. 2003. *Comparative Politics of the Third World: Linking Concepts and Cases*. Boulder London: Lynne Rienner Publishers.
- Hadi, Syamsul. (2005). *Strategi Pembangunan Mahathir dan Soeharto*. Politik Industrialisasi dan Modal Jepang di Malaysia dan Indonesia. Pelangi Cendekia dan Japan Foundation
- Hadiz, Vedy R. (2005). *Dinamika Kekuasaan: Ekonomi Politik Indonesia Pasca-Soeharto*. Jakarta: LP3ES
- Hertz, Noreena. (2003). *The Silent Takeover: Global Capitalism and the Death of Democracy*. Harpress-Business
- Heywood, Andrew. (2002). *Politics. Second edition*. Palgrave: New York
- Malarangeng, Rizal. (2002). *Mendobrak Sentralisme Ekonomi Indonesia: 1986-1992*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia
- Perkins, John. (2007). *Pengakuan Bandit Ekonomi: Kelanjutan Kisah Petualangannya di Indonesia dan Negara Dunia Ketiga*. Jakarta: UFUK Press
- Polanyi, Karl. (2003). *Transformasi Besar*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Priyono, Herry B. (2003). "Dalam Pusaran Neoliberalisme", dalam I. Wibowo dan F. Wahono (ed.) *Neoliberalisme*. Yogyakarta: Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas.
- Priyono, Herry. (2004). "Marginalisasi Ala Neoliberal". *Basis* Nomor 05-06, Tahun ke-53, Mei-Juni
- Robinson, William I. Et.al. (2003). *Hantu Neoliberalisme*. Jakarta: C-Books
- Saul, John Ralston. (2008). *Runtuhnya Globalisme dan Penemuan Kembali Dunia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Schumann, Harald dan Hans-Peter Martin. (2005). *Jebakan Global: Globalisasi Serangan terhadap Demokrasi dan Kesejahteraan*. Jakarta: Hastra Mitra-Institute for Global Justice
- Skocpol, Theda. 1985. "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research". Dalam Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, dan Theda Skocpol (eds.). 1985. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 1-43.
- Soros, George. (2007). *Open Society: Reforming Global Capitalism*. Jakarta: Yayasan Obor
- Sugiono, Muhadi. (1999). *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Steger, Manfred B. (2004). *Globalisme*. Yogyakarta, Lafadl
- Stiglitz, Joseph. (2007). *Making Globalization Work: Menyiasati Globalisasi, Menuju Dunia yang Lebih Adil*. Jakarta: Mizan
- Wolf, Martin. (2007). *Globalisasi: Jalan Menuju Kesejahteraan*. Jakarta: Freedom Institute

Profil Organisasi

Sefa
Safe Emergency for Aceh



Dialog Keude

5 tahun terakhir Aceh telah menata diri lepas dari deraan konflik dan pasca bencana. Kini Aceh memasuki babak baru dengan persoalan baru. Tantangan arus globalisasi yang semakin kencang, pembangunan vs kesejahteraan, meningkatkan ekonomi rakyat, masalah lingkungan hidup, pelayanan publik serta pemerintahan yang bersih merupakan sederet isu penting dewasa ini.

Menentukan arah pembangunan masa depan Aceh, anda dapat berpartisipasi dalam *Dialog Keude Kupi*, untuk dapat menyatakan pemikiran anda menghadapi tantang Aceh hari ini.

Dialog Keude Kupi (DKK) adalah forum sosial demokrasi 'rasa *kupi* Aceh'. Forum ini telah berlangsung sejak tahun 2006 dengan mengangkat issue-isue pembangunan Aceh pasca perdamaian dan bencana alam dalam perspektif sosial demokrasi. DKK sengaja menggabungkan budaya khas 'ngopi bareng' ala masyarakat Aceh dengan diskusi dinamika ekonomi politik Aceh yang terus berkembang.

DKK mempertemukan berbagai kalangan yang pro aktif di masyarakat seperti Tokoh Masyarakat, Anggota Legislatif, Aktivistik Partai Politik, Kaum Muda, Akademisi, Mahasiswa dan Aktivistik Sosial (LSM). Forum DKK sebagai tempat bertemu konsep dan gagasan dari spektrum pandangan yang berbeda dalam menyelesaikan problematika pembangunan Aceh dan kesejahteraan rakyat.

Acara ini digelar di *keude kupi* berbagai kota di Aceh. Menghadirkan pembicara yang berkompeten dibidangnya baik dari Aceh dan luar Aceh. DKK menyuguhkan forum

dengan swasana santai *keude kupi* namun tetap berkualitas dan ilmiah. DKK memberi kesempatan yang luas bagi bagi proses tanya jawab dan mendiskusikan isu-isu aktual yang sedang terjadi.

Tahun 2009, SEFA bekerjasama dengan Friedrich Ebert Stiftung telah menyelesaikan 8 (delapan) kali diskusi sosial demokrasi di Banda Aceh dan 7 Kabupaten/kota lainnya di Aceh dengan mengupas isu-isu aktual yang sedang berkembang. Adapun tema-tema diskusi yang telah dibahas meliputi:

1. Ketika Perempuan di kursi Pemerintahan dan Parlemen
2. Relevansi Ekonomi Pasar Sosial Menuju Penguatan Ekonomi Rakyat
3. Partai Politik Lokal dalam Pusaran Konsolidasi Demokrasi
4. Menggagas sistem kesejahteraan sosial bagi masyarakat Aceh
5. Globalisasi dan pengaruhnya terhadap ekonomi Aceh
6. Kemana Dana CSR Proyek Vital di Aceh Mengalir?
7. Benarkah Program-program pemerintah Aceh mampu memerangi Kemiskinan?
8. Kawasan ekosistem leuser: konsep mozaik dan pemanfaatan hutan di era globalisasi.

Diskusi ini menghadirkan pemateri dari tingkat nasional dan juga lokal. Dalam setiap kegiatan rata-rata peserta yang hadir mencapai 40-50 orang yang terdiri dari kalangan aktivis sosial, mahasiswa, pegiat LSM, Partai Politik



de Kupi



lokal dan nasional dan juga kalangan masyarakat lainnya.

Selain kegiatan dialog keude kupi, SEFA juga melakukan kegiatan Student Sosdem Project di 5 (lima) universitas negeri/swasta yang tersebar di 5 kabupaten/kota di Aceh yang meliputi Universitas Syiah Kuala Banda Aceh, Universitas Al-Muslim Bireun, Universitas Gajah Putih Takengon, Universitas Teuku Umar Meulaboh dan Universitas Malikussaleh Lhokseumawe.

Kegiatan ini berupaya untuk membentuk kelompok mahasiswa yang sadar akan budaya-budaya ilmiah dan juga kritis dalam melihat dinamika sosial yang berkembang. ZEITGEIS FORUM menjadi nama kegiatan ini, dimana setiap universitas terdiri dari 25 orang mahasiswa. Adapun tema-tema yang dibahas yaitu UU BHP DAN KUALITAS PENDIDIKAN DI ACEH, PERS KAMPUS DAN BUDAYA KRITIS MAHASISWA, KONSTRUKSI IDEOLOGI GERAKAN MAHASISWA, PRIVATISASI PENDIDIKAN, TUGAS CENDIKIAWAN DAN AGENT OF CHANGE, BUDAYA NGEPOP VS BUDAYA KRITIS, PERJUANGAN POLITIK DAN IDEOLOGI MAHASISWA, DEMOKRASI KAMPUS, PEREMPUAN DALAM ARUS GLOBALISASI. Sampai dengan oktober 2009 telah selesai dilakukan diskusi sebanyak 11 kali di 5 universitas tersebut dan akan melakukan kegiatan pelatihan analisa sosial bagi 25 orang perwakilan mahasiswa di banda aceh pada tanggal 17-18 oktober 2009.

Selanjutnya penguatan institusi gampong merupakan suatu faktor pendukung dalam menyebarkan isu-isu sosial demokrasi. Pelatihan ini melibatkan 75 orang Geusyk/kepala desa dari 6 Kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan. Adapun materi pelatihan yang telah disampaikan yaitu Tata Kelola Pemerintahan Gampong dan Perencanaan dan pengelolaan keuangan gampong.



"Sosial Demokrasi" di Amerika Latin: Jalan Alternatif atau B terhadap Neolibera

Oleh : Nur Iman Subono



"Is Social Democracy Possible in Latin America?", adalah judul salah satu tulisan yang dimuat dalam *Nueva Sociedad*, no 217, 2008.

Dari judulnya saja kita bisa menduga bahwa penulisnya, Kenneth M. Roberts, seorang profesor di Cornell University, menampilkan perdebatan seputar isu apakah ideologi dan politik sosial demokrasi memiliki akar sejarah dan kontekstual sosial dan politik di wilayah Amerika Latin? Dalam konteks ke"kini"an, pertanyaan yang lebih pasti bisa berbunyi, apakah sosial demokrasi memiliki tempat di Amerika Latin? Apakah dia bisa menjadi alternatif dari ideologi dan praktek neoliberalisme yang setelah lebih dari 10 tahun dijalankan di wilayah Amerika Latin memperlihatkan dampaknya yang mengerikan bagi masyarakat pada umumnya, khu-

susnya kelas bawah. Kita bisa menyebutkan di sini kalangan buruh, petani, penduduk asli (*indigenous peoples*), kalangan perempuan dan kelompok marjinal sebagai pihak yang paling banyak dirugikan dengan dominanya eksperimen neoliberalisme di wilayah tersebut.

Masalah ada atau tidak adanya tempat sosial demokrasi di Amerika Latin ini pada dasarnya bukanlah pertanyaan yang baru sama sekali. Mungkin yang perlu diangkat di sini, mengapa pertanyaan seperti ini kembali muncul kepermukaan? Sebetulnya semuanya kembali berawal ketika dalam tahun-tahun belakangan ini, persisnya sejak tahun 1998, ada lebih

entuk **Kompromi** **lisme?**

dari 9 presiden terpilih melalui pemilu di negara-negara Amerika Latin cenderung memiliki orientasi “Kiri” (*Left*) dalam ideologi dan kebijakan politiknya, atau minimal dalam retorika politiknya. Perubahan besar yang sedang berlangsung ini, jika mengutip Jorge Castañeda, sering dianggap sebagai “*Latin America’s Left Turn*”, terjadi pada hampir seluruh negara dengan dua pertiga penduduk di wilayah Amerika Latin. Dengan bahasa yang agak provokatif, Castañeda menggambarkannya sebagai “*a veritable left-wing tsunami*” di mana para pemimpin, partai, dan gerakan, yang secara umum dilabel sebagai “*leftist*” telah merebut kekuasaan. Pada titik itu kemudian, pembicaraan mengenai sosial demokrasi, yang juga merupakan varian dari ideologi dan praktek politik “Kiri” kembali mengemuka. Dalam perubahan dan dinamika yang sedang terjadi di Amerika Latin, terutamanya dalam mengkritisi atau bahkan menghantam ideologi dan

praktek neoliberalisme di wilayah tersebut, jika kita kembali mengutip Kenneth M. Roberts, telah melahirkan sedikitnya 3 skenario perubahan. Yang pertama, perubahan yang terjadi tidak terlalu banyak meski neoliberalisme, sebagai ideologi maupun kebijakan, mendapat gempuran hebat. Menurut Peter Hakim, kekuasaan dan kekuatan pasar global begitu perkasa dalam membatasi pilihan-pilihan kebijakan banyak negara dan juga para pemimpinnya untuk tidak terlalu bisa menarik jarak dari prinsip-prinsip atau nilai-nilai liberalisme. Yang kedua, dicatat oleh Castañeda dan Vargas Llosa, ada semacam kebangkitan dari kalangan demagog populisme, yang biasanya berkorelasi dengan ide-ide nasionalisme, statisme dan bahkan kecenderungan kembalinya otoriterisme. Yang ketiga, yang menjadi *concern* tulisan ini, kemungkinan lahirnya varian dari sosial demokrasi di wilayah Amerika Latin sebagai respon atau reaksi dari upaya restrukturisasi

neoliberalisme. Kita perlu mengkaji apakah sosial demokrasi bisa menjadi alternatif dari neoliberalisme dengan mengkombinasikan antara demokrasi perwakilan dengan ekonomi pasar, dan peran negara dalam mengurangi, atau menghapus ketimpangan dan kemiskinan sosial, serta mempromosikan atau memperluas hak-hak eksoib warga negara.

Siapa Representasi Sosial Demokrasi?

Meskipun pembicaraan mengenai sosial demokrasi kembali mengemuka, tapi hingga saat ini tidaklah mudah untuk sampai pada klasifikasi yang tepat, pas, apalagi komprehensif tentang partai politik atau organisasi politik di Amerika Latin yang bisa disebut sebagai representasi, atau minimal mendapat label, sosial demokrasi. Pendekatan formal dengan melihat keanggotaan penuh dalam Sosialis Internasional (SI) adalah salah satu cara melihat apakah partai politik

atau organisasi politik memiliki ideologi dan praktek sosial demokrasi. Di sini kita bisa menunjuk antara lain *Acción Democrática* (Venezuela), kemudian *Partido Radical* (Chili), *Izquierda Democrática* (Ekuador), *Partido Democrática Trabalhista* (Brazil), dan *Movimiento Nacional Revolucionario* (El Salvador). Tapi ternyata ada juga partai politik yang hanya menjadi anggota konsultatif dari Sosialisme Internasional seperti *Partido Aprista Peruano* (Peru) dan *Movimiento Electoral del Pueblo* (Venezuela). Bahkan ada banyak faksi-faksi dalam partai politik yang tidak bergabung secara formal tapi tetap mendapat dukungan dari Sosialisme Internasional. Misalnya di sini kita bisa menyebutkan faksi-faksi dalam *Partido Socialista* (Chili), kecenderungan dalam *Unión Cívica Radical* (Argentina), dan *Frente Sandinista de Liberación Nacional* (Nikaragua). Dengan demikian jelas bahwa ada heterogenitas dalam partai politik atau organisasi politik, dengan label "sosial demokrasi", yang tidak bisa dilihat hanya semata-mata berdasarkan keanggotaannya dalam SI.

Atilio Borón, dalam salah satu tulisannya yang membandingkan tradisi sosial demokrasi di Eropa dan proses transisi di Amerika Latin, melihat adanya pengelompokan kembali (*regrouping*) seputar partai politik dan gerakan sosial demokrasi di Amerika Latin dengan spektrum yang sangat longgar, baik dari sayap "kanan" maupun "kiri" dari Sosialisme Internasional. Meskipun, masih menurut Atilio, organisasi-organisasi progresif "Kiri" memiliki peran yang cukup dominan dalam mewarnai peran SI di wilayah Amerika Latin, tapi banyak dari partai atau gerakan politik yang ada di wilayah tersebut ternyata asal usulnya merupakan formasi dari gerakan nasionalis atau populis lama.

Penjelasan yang lain, dan terkesan sinis, adalah munculnya "oportunistik" (*opportunism*) dari kalangan

yang mengaku sosial demokrasi di Amerika Latin dalam upaya mereka mendekatkan diri dengan kalangan sosial demokrasi di Eropa. Upaya ini bertujuan untuk mendapatkan dukungan politik dan ekonomi dari kapitalisme Eropa sebagai alternatif atas hegemoni Amerika Serikat di wilayah Amerika Latin. Tentu lebih terasa adil jika kita melihat masalah "oportunistik" dari kepentingan kedua belah pihak. Tentu kita masih ingat bagaimana partai-partai ini selama 1970an mendapatkan dukungan internasional dalam memperjuangkan demokrasi. Pada titik ini bagaimana kita melihat SI memberikan tawaran dan dukungannya terhadap kelompok-kelompok perlawanan atau oposisi politik terhadap kekuasaan militer di Amerika Selatan (*Southern Cone*), dan sebagian wilayah lain di Amerika Tengah (*Central America*). Ini bisa terlihat dalam kasus negara-negara seperti Argentina, Chili, Uruguay dan Brazil. Tapi yang menariknya, SI juga memberikan dukungan terhadap gerakan atau perlawanan bersenjata di Amerika Tengah, dan mempromosikan pentingnya jalan penanganan konflik subregional di luar kerangka konfrontasi Timur-Barat. Dengan demikian, dengan pengaruh yang relatif terbatas tapi cukup agresif, SI memberikan dukungan baik dalam bentuk proses reformis maupun revolusioner. Garis politik SI atas dukungan gerakan pembebasan nasional dan mengancam diktator militer melahirkan tanggapan yang positif dari berbagai gerakan politik di wilayah tersebut, dan pada titik itu, kita melihat kemudian doktrin "*democratic socialism*" sebagai alternatif politik menjadi pilihan dari gerakan perlawanan atau oposisi politik tersebut. Lain daripada itu, ada juga kalangan penyandang dana atau pemilik modal di balik kekuatan sosial demokrasi Eropa yang mewakili kepentingan modal sehingga motivasinya pun, dalam memberikan

dukungan ini, sebagian hanya karena mengimbangi, atau bahkan menentang hegemoni ekonomi Amerika yang begitu mengakar di wilayah Amerika Latin, khususnya melalui proyek neoliberalismenya. Tentu memang membutuhkan penelitian yang lebih dalam untuk sampai pada kesimpulan yang belakangan ini, dan ini di luar kapaistas tulisan ini untuk mengkajinya.

Tiga Kekuatan Sosial Demokrasi

Kita kembali dengan pertanyaan siapa yang kemudian paling pantas merepresentasikan kekuatan sosial demokrasi di Amerika Latin dewasa ini. Apabila kita mengutip Kenneth M. Roberts di atas, yang memulai tulisannya dengan pertanyaan apakah mungkin sosial demokrasi memiliki tempat di Amerika Latin, maka ada baiknya kita merujuk pernyataan Francisco E. Panizza, pengajar senior Politik Amerika Latin di London School of Economics and Political Science. Berbeda dengan Kenneth M. Roberts yang masih dalam tahap bertanya, maka Panizza dengan tegas mengungkapkan bahwa dewasa ini, sebagai bagian dari gelombang atau kecenderungan "Kiri" di Amerika Latin semenjak 1998, ada tiga kekuatan politik yang bisa dianggap sebagai kekuatan sosial demokrasi. Mereka adalah Partai Sosialis (*Partido Socialista*) di Chili, Partai Buruh (*Partido dos Trabalhadores*) di Brazil, dan Front Luas (*Frente Amplio*) di Uruguay. Apakah memang demikian? Apakah basis argumen dan fakta empirisnya sehingga Panizza sampai pada kesimpulan tersebut? Tentu menjadi menarik paparan Panizza ini, apalagi mengingat secara formal, FA dan PT bukan anggota SI. Lain daripada itu, FA sendiri merupakan koalisi partai, dan bukan partai tersendiri. Memang, sebagaimana Kenneth M. Roberts, Panizza juga mengakui bahwa asal-

usul sosial demokrasi di Eropa, dengan serangkaian sejarah dan kondisi sosial-politik tertentu, yang dicirikan terutama dengan ekonomi yang berbasis pada produksi industri dan sektor buruh terorganisir yang mayoritas tidak ditemui atau tidak dapat direplikasi di wilayah Amerika Latin, termasuk di tiga negara tersebut. Apalagi, kita pun tahu, bahwa kebijakan neoliberalisme yang dijalankan hampir di semua wilayah Amerika Latin telah mengakibatkan heterogenitas kekuatan buruh dan memperdalam ketimpangan sosial, dan ini sudah pasti semakin menjauhkan prospek kehadiran dan keberlanjutan sosial demokrasi di wilayah tersebut. Tapi pada saat bersamaan, kita pun menyadari sosial demokrasi di Eropa pun tidak tunggal dan terus mengalami perubahan. Ada perbedaan yang cukup tajam dari model sosial demokrasi yang berkembang di Skandinavia, Jerman dan Belanda di satu sisi, dengan apa yang muncul di Perancis, Italia dan Spanyol. Sementara itu, Inggris dan Belgia bisa dikatakan berada diantara dua model tersebut.

Meskipun demikian, kembali mengutip Penizza, ada beberapa karakteristik dari ketiga kekuatan politik tersebut, yang berkaitan dengan tujuan, kebijakan, dan strategi politik, yang memiliki elemen sosial demokrasi. Pertama, akar dari ketiga kekuatan politik tersebut adalah kelas buruh dan sektor-sektor populer lainnya. Kemudian, kedua, dengan intensitas, waktu dan derajat yang berbeda, mereka semua lebih memiliki komitmen upaya-upaya reformasi (pembaharuan) daripada berjuang untuk menenyapkan kapitalisme. Ini dilakukan melalui kebijakan sosial dalam rangka untuk membatasi dan mengoreksi ketimpangan-ketimpangan sosial yang muncul akibat beroperasinya "pasar bebas". Karenanya, ketiga, sebagai konsekuensinya, mereka yang ada dalam garis

perjuangan sosial demokrasi ini, menempatkan ide dan praktek sosialisme sebagai kategori etik daripada sebagai tindakan politik aktif untuk mempromosikan pemilikan kolektif terhadap alat-alat produksi. Singkatnya, mereka telah meninggalkan elemen-elemen utama dari revolusi untuk kemudian lebih ramah terhadap berbagai bentuk pembaharuan (*reform*), politik elektoral dan berbagai institusi demokrasi liberal.

Pendapat Panizza ini juga didukung oleh Profesor Menno Vellinga dari *Center for Latin American Studies* di University of Florida. Menurutnya, sosial demokrasi yang dalam beberapa tahun sebelumnya pernah dianggap melakukan "penghianatan" (*betrayal*) terhadap ide-ide sosialisme, ternyata dewasa ini pendapat seperti itu sudah berubah. Dari pilihan kedua terbaik dari sosialisme, masih menurut Vellinga, strategi sosial demokrasi, yang dicirikan dengan lebih reformis daripada revolusioner, lebih pragmatis dan tidak terlalu ideologis, serta lebih kompromistis dan tidak terlalu antagonistik terhadap kapitalisme, telah menjadi diskursus yang dikaji dan dirujuk oleh gerakan sosialis sebagai "sesuatu" yang patut dipertimbangkan. Bahkan lebih jauh lagi, sosial demokrasi ditempatkan tidak hanya dalam pigura model intervensi politik, tapi meliputi seluruh wilayah pembangunan masyarakat. Lagi-lagi pertanyaannya, sampai sejauh mana "sosial demokrasi" ini bisa menjadi "sesuatu" yang produktif dan bisa dijalankan dalam praktek politiknya, dan tidak hanya sekedar sejumlah daftar normatif dari ide-ide sosial demokrasi.

Politik PT, PS dan FA

Berbeda dengan partai-partai sosialis atau "Kiri" di Amerika Latin pada umumnya, ketiga partai yang sekarang sedang berkuasa ini secara politik telah bergerak ke "Kiri-Te-

ngah" (*Centre-Left*) dari akarnya yang tadinya radikal. Setiap partai politik memang mengalami perubahan dalam waktu, laju dan arah yang berbeda yang dikaitkan dengan akar historis, kendala, peluang dan lingkungannya sendiri-sendiri. Walaupun demikian, ada beberapa elemen yang relatif seragam dan paralel dari ketiga partai politik tersebut. *Pertama*, ketiga partai tersebut sudah terlembaga secara relatif mapan dan beroperasi dalam rejim atau pemerintahan yang demokratis dengan konsolidasi demokrasi yang berjalan lebih baik dibandingkan dengan negara-negara Amerika Latin lainnya. Partai politik dan sistem kepartaiannya telah memberikan tempat bagi para pemain dari segala spektrum politik, dan sejauh ini mereka menempatkan aturan dan institusi demokrasi sebagai "*the only game in town*". Singkatnya, mereka bermain dalam wadah pluralisme yang sudah relatif terlembaga, dengan ada "*checks and balances*" yang dapat mencegah atau mengendalikan ide-ide atau praktek-praktek politik yang mencoba mendominasi, apalagi menghegemoni. Semua pemikiran dan kekuatan politik yang ada memiliki akses pada kekuasaan negara (*state power*) melalui cara-cara atau saluran yang dicirikan dengan perubahan, pergantian dan dinamika dalam jabatan publik yang sudah terlembaga dengan baik. Ini artinya, dinamika dan perubahan politik yang terjadi merefleksikan kematangan atau kedewasaan (*maturation*), daripada krisis (*crisis*), dari pemerintahan yang demokratis.

Kemudian *kedua*, ketiga kekuatan politik memiliki akar tradisi sosialis Amerika Latin. Ketiganya pernah mengalami trauma represif politik di bawah rejim birokratik-otoritarian, dan mereka juga melewati periode-periode ambruknya model ekonomi ISI (*Industrialisasi Substitusi Import*) dan sosialisme negara (*state social-*

ism) di Blok Soviet (Blok Komunis). Pengalaman traumatik politik yang buruk, dan juga mengerikan ini, pada gilirannya mendesak dorongan moderatisasi dari gerakan atau kekuatan politik yang ada. Di satu sisi, mereka cenderung untuk meninggalkan tujuan-tujuan maksimal sosialisme dan menjadi ramah dengan demokrasi liberal sebagai ruang publik yang menjaga 'civil liberties' dan mengelola konflik. Sementara itu, di sisi yang lain, mereka juga melunakkan kritik mereka terhadap neoliberalisme dengan menyadari bahwa integrasi pasar global telah menyempitkan kemungkinan munculnya jalur-jalur alternatif di luar neoliberalisme. Singkatnya, jika mengutip Kenneth M. Roberts, mereka merepresentasikan "Kiri Paska-Marxis" (*Post-Marxist Left*) dengan mempromosikan komitmen terhadap pembaharuan demokratik dari kapitalisme di bawah kepentingan kesetaraan dan keadilan sosial.

Ketiga, berkaitan dengan sebelumnya, mereka, dengan derajat, waktu dan laju yang berbeda, mengalami berbagai persoalan seperti hambatan institusional, kalkulasi elektoral dan pelajaran politik. Sebagaimana sudah diungkapkan bahwa ketiga kekuatan politik ini memiliki peran menentukan dalam perjuangan yang mendorong kembalinya demokrasi. Dalam proses-proses politik yang sudah, sedang dan akan berlangsung, mereka memasukan dalam agenda politik mereka masalah-masalah dan ide-ide hak asasi manusia dan menjadi ramah terhadap ide-ide dan institusi-institusi demokrasi liberal. Ternyata ide-ide dan praktek-praktek demokrasi telah membentuk ruang-ruang publik yang lebih luas di mana mereka beroperasi, dan salah satunya adalah institusi elektoral yang memiliki pengaruh terhadap strategi politik ketiga parpol tersebut. Mereka ikut menjadi bagian dari aturan main pemilihan

presiden dua-putaran yang mendorong pembentukan aliansi politik dan kebutuhan untuk memperluas basis dukungan dari masyarakat dalam upayanya meraih suara 50 % plus untuk mendapatkan suara mayoritas. Kompetisi elektoral, langsung maupun tidak, telah mendorong kebutuhan untuk pembiayaan kampanye, pemasaran politik dan keperluan untuk menjangkau kalangan pemilih marjinal atau mereka yang tidak diuntungkan atau dilupakan.

Sementara itu pembicaraan mengenai pembelajaran politik, kita bisa merujuk pada proses demokratisasi sosial dari partai-partai "Kiri". Contoh yang menarik adalah *Partido Socialista* (PS) di Chili. Para pimpinan PS kelihatannya belajar dari kegagalan pemerintahan Chili di bawah Salvador Allende. Dalam kajian dan evaluasi para pimpinan PS, disamping masalah kudeta militer dan dukungan AS, polarisasi politik dan salah kelola ekonomi adalah penyebab utama jatuhnya kekuasaan Allende. Pemerintahan Allende saat itu, dengan bendera *Unidad Popular*, sangat buruk dalam membangun dan mengelola aliansi politik, dan karenanya, sebagai evaluasinya, ada kebutuhan untuk kembali ke gaya politik konsesual yang secara historis merupakan karakter utama politik Chili. Ini yang kemudian dilakukan oleh PS dalam tindakan-tindakan politiknya kemudian, khususnya dalam membangun aliansi dengan kalangan Kristen Demokrat dan partai-partai tengah lainnya. Aliansi yang begitu solid dan kompak ternyata membuahkan hasil ketika pada tahun 1988 berhasil mempromosikan plebisit yang menjatuhkan pemerintahan Jenderal Pinochet yang sudah berkuasa sejak tahun 1973 melalui kudeta militer.

Bergeraknya kalangan "Kiri" menjadi "Kiri-Tengah", ternyata juga diikuti oleh PT dan FA meski tidak

semulus PS dalam perjalanan politiknya. Pelajaran mengalami kekalahan dalam pemilu menyebabkan kedua kekuatan politik ini melakukan evaluasi untuk mengubah strategi dan perjuangan politik elektoralnya. Mereka perlu meluaskan basis konstituennya (*emergent constituencies*), dan tidak terpaku pada basis tradisionalnya yang terdiri dari kalangan kelas buruh dan pekerja sektor publik. Pada kenyataannya, basis konstituen tersebut secara sosial-politik maupun budaya, sangat heterogen atau beragam. Ini yang kemudian disebut dalam reformasi neoliberalisme sebagai "koalisi longgar" (*coalition of losers*). Memang karakter dan luasnya "koalisi longgar" ini berbeda dari masing-masing kelompok sosial yang ada. Di satu sisi, mereka terdiri dari kalangan sektor bisnis dan kelas menengah yang mulai frustrasi dan merasakan dampaknya dari akibat buruk praktek neoliberalisme di tahun 1990an, meski pada saat bersamaan mereka juga tidak mau terlalu kehilangan posisi mereka dalam masyarakat, khususnya dalam bidang ekonomi. Sementara itu di sisi yang lain, mereka juga terdiri dari kalangan urban dan petani miskin, pengangguran, dan mereka yang bekerja di sektor ekonomi informal, dan umumnya memiliki hubungan klientelistik dengan partai-partai "Kanan".

Upaya bergerak ke "Kiri-Tengah" ini merupakan suatu strategi yang tidak hanya untuk menjaring lebih banyak pemilih atau pendukung, tapi juga dalam usaha membangun sebuah koalisi dengan partai-partai tengah yang akan menjadi pemerintahan koalisi setelah pemilu dimenangkan. Di Chili, koalisi itu dikenal dengan sebutan *Concertación* dan telah menjadi basis politik bagi pemerintahan yang terbentuk kemudian. PT di Brazil hanya menguasai kurang dari 23% kursi di Kongres, dan karenanya untuk mendapatkan dukungan ma-

yoritas anggota Kongres, pemerintah harus mendirikan koalisi yang melibatkan juga kalangan partai "Kanan" dan "Kiri-Tengah" dalam pemerintahannya. Sementara itu, FA di Uruguay merupakan koalisi tidak kurang dari 21 kelompok yang berasal dari kalangan radikal "Kiri" hingga ke "Tengah", dan mereka terepresentasi 7 wakilnya dalam parlemen.

Arah Kebijakan Ekonomi

Bagaimana dengan arah pilihan ekonomi mereka? Dibandingkan dengan negara-negara Amerika Latin lainnya seperti Venezuela, Bolivia dan Ekuador, yang sarat dengan nuansa radikal populisme atau kerusuhan dan pembontakan "akar rumput", maka suasana ekonomi dan sosial-politik di Chili, Brazil dan Uruguay relatif lebih stabil. Bahkan dan dalam kasus Chili, meski terus mendapat kecaman dari kalangan "Kiri" garis keras, dianggap berhasil dalam pembangunan ekonominya. Jika kita perhatikan memang tidak terlalu salah kalangan yang mengatakan bahwa tiga kekuatan politik yang ada tersebut "hanya" bergerak dalam manuver-manuver yang sangat hati-hati, kompromis dan bahkan cenderung hanya melanjutkan praktek model pembangunan neoliberalisme. Mereka masih tetap mengadopsi kebijakan makroekonomi yang relatif ortodoks dengan tujuan untuk menghindari goncangnya pasar dan larinya modal yang tentu saja akan mempengaruhi kebijakan moneter dan fiskal. Bahkan untuk kasus Brazil dan Uruguay, Panizza sendiri menyatakan bagaimana sebetulnya dinamika pasar yang mengontrol tim ekonomi Brazil di bawah Menteri Keuangan, Antonio Palocci dan Uruguay di bawah Menteri Keuangan Astori, dan bukan sebaliknya. Walaupun mereka berada dalam situasi internasional yang sudah berubah, Post-Washington Consensus, tapi tetap saja

mereka tidak bisa terlalu lepas dari tutorial agen finansial internasional seperti Bank Dunia dan Inter American Development Bank, dan kalangan ekonom "arus utama" (*mainstream*).

Meskipun demikian, menurut Kenneth M. Roberts, sekaratnya Washington Consensus, dan sempat ditandingi dengan Bueno Aires Consensus, membuat peluang politik mereka, dengan intensitas dan derajat yang berbeda, untuk melakukan eksperimenasi berbagai kebijakan semakin terbuka. Bahkan lonjakan (*boom*) ekspor komoditi paska 2003 telah melonggarkan hambatan-hambatan fiskal dan perdagangan luar negeri dalam beberapa inisiatif kebijakan tertentu dari ketiga negara tersebut. Sebagai alternatif kebijakan ekonomi, jika mau disebut demikian, mereka mengusung ide "*keeping the market happy and promoting social justice*". Dalam peluang-peluang ekonomi dan politik tersebut, berbagai pembaharuan yang berkaitan dengan kebijakan sosial benar-benar dimanfaatkan. Ini terlihat dalam skema kebijakan yang bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sosial, meningkatkan pendapatan dan standar kehidupan masyarakat miskin, dan memperluas perlindungan sosial dan hak-hak warga negara dari kelompok-kelompok masyarakat yang terpinggirkan (*underprivileged groups*).

Luiz Inácio Lula da Silva, atau yang lebih populer dipanggil Lula, adalah presiden Brazil yang ke 35. Ia berjuang mencalonkan diri sebanyak 3 kali sebagai presiden sejak 1989, dan baru berhasil pada 2002 untuk kemudian dilantik sebagai presiden pada 1 Januari 2003. Ia terpilih kembali pada pemilu 2006, dan akan menjalankan mandatnya hingga Januari 2011. Kebijakan ekonomi dan politik yang dipromosikannya kelihatannya berbeda dengan apa yang dijanjikannya pada waktu kampanye seperti peruba-

han struktural (*structural reform*) dan pembagian tanah (*land redistribution*). Meskipun demikian, pemerintahan Brazil di bawah Lula meningkatkan upah minimum secara tajam dan memperluas program bantuan sosial yang dikenal dengan sebutan Bolsa Familia yang sebetulnya merupakan program dari presiden sebelumnya, Fernando Henrique Cardoso dari *Partido da Social Democracia Brasileira* (PSDB) yang merupakan partai aliansi "Kanan" dan "Kiri-Tengah". Tapi berbeda dengan pendahulunya, PT di bawah Lula, melalui kebijakan sosialnya, meluaskan jangkauan dari program ini dengan cepat, dan sudah mampu menjangkau seperempat populasi Brazil yang memang menjadi kelompok sasaran atau target dari program ini pada periode pertama kepresidenan Lula. Meski banyak orang yang diuntungkan dari program ini, tapi jelas sekali bahwa program Bolsa Familia ini tidak bertentangan, dan malahan sejalan, dengan orientasi kebijakan sosial dari model neoliberalisme. Sementara itu, kita bisa katakan bahwa Lula dengan kebijakan sosialnya relatif berhasil dalam menurunkan persentase masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan dan redistribusi pendapatan yang lebih merata dengan tetap mempertahankan stabilitas moneter dan fiskal.

Bagaimana dengan PS di Chili dan FA di Uruguay? Lagi-lagi mengutip Roberts. Kelihatannya hampir serupa dan sejalan yakni mereka mengkombinasikan antara ortodoksi makro ekonomi dengan berbagai inovasi kebijakan sosial. Pemerintahan koalisi "Kiri-Tengah" (*center-left*) di bawah kendali Ricardo Lagos dari *Partido Socialista* memperkenalkan program bantuan kemiskinan yang baru di mana penggantinya, Michelle Bachelet telah memperluas jangkauan dari penerima manfaat bantuan ini. Yang patut dicatat ini, dalam spirit

dan nilai-nilai sosial demokrasi, baik Lagos maupun Bachelet sudah melangkah lebih jauh dengan memperkenalkan bentuk universal dari "social citizenship" dalam kebijakan jaminan sosial (*social security*) dan perlindungan kesehatan (*health care*). Lagos mempromosikan program kesehatan yang baru dengan basis jaminan universal atas 56 penyakit, dan kemudian Bachelet semakin memperluas jangkauan dari program ini. Bahkan Bachelet memiliki kebijakan ambisius dengan mereformasi sistem pensiun swasta yang dianggap telah gagal menyediakan jaminan asuransi terhadap banyak perempuan dan juga buruh yang bekerja di sektor informal atau tidak tetap. Pembaharuan yang diajukan adalah menyediakan dana pensiun dasar universal untuk semua warga negara dalam kalangan berpendapatan rendah tanpa mempertimbangkan catatan sejarah kerja mereka. Ini merupakan upaya untuk mengurangi secara drastis ketimpangan yang berakar pada perbedaan partisipasi buruh atau pekerja dalam pasar tenaga kerja.

Hal yang tidak jauh berbeda juga terjadi di Uruguay di bawah pemerintahan koalisi (FA) dengan presiden Tabaré Vázquez. Dengan segera setelah merebut kekuasaan, FA mempromosikan rencana jaminan sosial yang lebih universal dan bantuan pada kelompok sasaran dalam masyarakat. Mereka menginisiasi program bantuan keluarga dari kalangan yang berpendapatan rendah, dan menyediakan subsidi atas pengeluaran mereka untuk makanan, air dan listrik. FA juga memperluas mereka yang layak mendapatkan pensiun, menyediakan subsidi bagi perusahaan swasta yang memperkerjakan para pengangguran, dan meningkatkan anggaran untuk pendidikan umum. Program pembaharuan jaminan kesehatan merujuk pada perbaikan kualitas dan akses ke sistem kesehatan masyarakat yang

lebih baik. FA pun meningkatkan upah dan memperluas "collective bargaining" dengan mendirikan "Dewan Upah Tiga-Pihak" (*Tri-Partite Salary Councils*). Ini artinya, FA langsung maupun tidak, telah memperkuat peran dan posisi kalangan buruh baik di sektor publik maupun ekonomi pertanian. Meskipun mendapatkan tekanan, tantangan dan oposisi, PS dan FA melakukan langkah berani dengan mereformasi undang-undang pajak, dan memperkuat basis pendapatan untuk program-program sosial yang baru.

Kontrak Sosial Baru dan Kontradiksi Internal

Jika kita melihat berbagai program inovasi yang kadangkala terlihat ambisius dalam memperjuangkan isu-isu kesetaraan dan keadilan sosial yang ditawarkan oleh ketiga partai politik tersebut, memang terasa ada nilai-nilai sosial demokrasi sebagaimana yang berkembang di Eropa. Tapi kita segera harus mengakui bahwa mereka belum berhasil mempromosikan atau merekayasa suatu alternatif yang komprehensif di luar model pembangunan neoliberal. Pembuatan kebijakan makro ekonomi masih sangat dibatasi oleh tekanan-tekanan pasar global. Upaya-upaya yang dilakukan masih sangat terbatas dalam mendorong kebijakan industri, "corporatist bargaining", dan indikator-indikator lainnya dalam pembuatan kebijakan sosial demokratik.

Ketiga pemerintahan tersebut kelihatannya sedang mengupayakan sebuah kontrak sosial baru yang mengikat bersama antara konstituen tradisional mereka dengan konstituen yang baru muncul melalui sebuah kombinasi antara stabilitas makro ekonomi, neo-korporatis, dan institusi-institusi partisipatoris dan program sosial. Bagi mereka, stabilitas ekonomi sangat krusial dalam mencapai tujuan-tujuan ekonomi yang

pada gilirannya akan memberikan keuntungan bagi banyak orang, baik itu kalangan kelas menengah maupun masyarakat bawah. Sementara itu, insitusi-institusi partisipatoris berguna untuk mengupayakan integrasi partai-partai sosial demokratik lama beraliansi dengan gerakan buruh dan organisasi masyarakat sipil baru bersama dengan kalangan bisnis, baik perusahaan asing maupun domestik. Dan secara sosial, program-program sosial langsung diarahkan pada "konstituen yang sedang muncul", baik dari kalangan miskin kota maupun desa.

Di Uruguay, pemerintah mengaktifkan kembali "Dewan Upah" (*Wage Council*), yang sudah sejak tahun 1940an, dan merupakan badan tripartit yang terdiri dari perwakilan kalangan bisnis, serikat buruh dan pemerintah, untuk mendiskusikan dan menegosiasikan soal upah dalam kegiatan ekonomi. Lain daripada itu, pemerintah Uruguay juga mendirikan berbagai badan konsultatif yang melibatkan partisipasi perwakilan masyarakat sipil dan organisasi payung pemerintah, serikat buruh dan kalangan bisnis untuk membicarakan banyak isu yang berkaitan dengan pekerjaan, investasi dan hubungan perburuhan. Hal yang sama juga dilakukan oleh pemerintah Brazil di bawah PT. Mereka mendirikan Dewan Pembangunan Sosial dan Ekonomi (CDES) yang merepresentasikan kalangan bisnis, buruh dan berbagai organisasi masyarakat sipil, sebagai badan penasehat untuk isu-isu sosial dan ekonomi. PT tetap, meski sempat renggang, melakukan hubungan baik dengan salah satu organisasi pendukungnya yang militan, Movimento dos Sem Terra (MST), dan karenanya sempat mendapatkan kecaman dari kalangan politisi konservatif dan tuan tanah. Lain daripada itu, PT juga mendirikan berbagai forum konsultatif untuk membicarakan berbagai

kebijakan sektoral seperti perempuan, kesehatan, pendidikan dan sebagainya. Di tingkat lokal, kita tentu tidak lupa bahwa eksperimen *Participatory Budgeting* (Penggangan Partisipatoris) di Porto Alegre, Brazil, yang mendapat perhatian dunia, termasuk pengakuan dari Bank Dunia, dan direplikasi di berbagai daerah di dalam negeri maupun lebih dari 100 negara di dunia.

Sejauh ini, jika lagi-lagi kita bandingkan dengan negara-negara Amerika Latin lainnya seperti Bolivia, Ekuador maupun Venezuela, maka eksperimen "sosial demokrasi" di Chili, Brazil dan Uruguay memang lebih memperlihatkan jalan yang lebih baik, dalam hal stabilitas dan keberlanjutannya. Meski demikian, menurut Panizza, ada masalah dengan "tarik-menarik" yang tidak terhindarkan akan muncul, dari model pembangunan sosial demokrasi atau kontrak sosial baru seperti ini. Ketegangan, atau kita pakai istilah kontradiksi internal, tampaknya akan mengemuka, dan pada gilirannya akan menimbulkan krisis jika tidak diantisipasi oleh tiga kekuatan politik ini. Yang *pertama*, ketegangan antara upaya-upaya mempertahankan stabilitas makro ekonomi dari negara-negara yang memiliki jumlah utang besar, di bawah tekanan-tekanan moneter dan fiskal, dengan usaha-usaha untuk terus menginvestasi anggaran sosial dan publik di bidang pendidikan dan kesehatan. Yang *kedua*, ketegangan yang muncul dari gaya politik teknokratik yang merupakan ciri dari kebijakan yang berorientasi pasar, dengan gaya politik partipatoris yang memang dibutuhkan dalam membangun politik konsesus. Dan yang terakhir, ketiga, ketegangan yang lahir antara konstituen tradisional dari politik sosial demokrasi dengan munculnya konstituen baru, dalam memperebutkan sumber-sumber modal jaminan sosial yang semakin langka.

Penutup

Perjalanan sosial demokrasi baik sebagai ideologi maupun praktek politik tampaknya belum bisa menjadi alternatif tandingan, apalagi komprehensif, terhadap neoliberalisme. Meski demikian, di tengah-tengah kritik yang muncul, atas eksperimentasi sosial demokrasi di Amerika Latin, kita masih menemukan adanya berbagai peluang yang justru lahir dari kegagalan neoliberalisme itu sendiri, atau pakai istilah Roberts, sekaratnya Washington Consensus. Tapi yang pasti, sosial demokrasi yang berkembang di Amerika Latin saat ini, dalam prakteknya sudah meninggalkan bahasa sosialisme, perjuangan kelas dan pemilikan alat-alat produksi dalam kamus perjuangannya. Sebaliknya, mereka mempromosikan pluralitas sektor-sektor sosial dan mengartikan sosial demokrasi mereka sebagai proyek pembangunan yang memadukan antara kebijakan ramah pasar dengan keterlibatan sosial.

Dalam prosesnya, kembali mengutip Panizza, mereka juga sudah meninggalkan perjuangan politik seperti aliansi kelas, menguasai dan memperluas kekuasaan negara, dan menuju transisi ke sosialisme. Pilihan seperti ini memang hanya mengundang atau membuka peluang kritik atau bahkan kecaman dari kalangan "Kiri" garis keras sebagai penghinaan terhadap nilai-nilai atau cit-cita sosialisme atau masyarakat sosialis. Namun bukan berarti pilihan seperti ini tidak membawa hasil yang baik, khususnya dalam 10 tahu terakhir ini, ketiga negara tersebut, khususnya Chili, mengalami kemajuan yang pesat dalam pembangunan ekonomi, pemerataan sosial dan konsolidasi demokrasi. Memang tidak mudah bagi sosial demokrasi di Amerika Latin mengadopsi nilai-nilai historis yang berkaitan dengan kesetaraan, pemerataan dan keadilan sosial dalam lingkungan domestik dan internasional

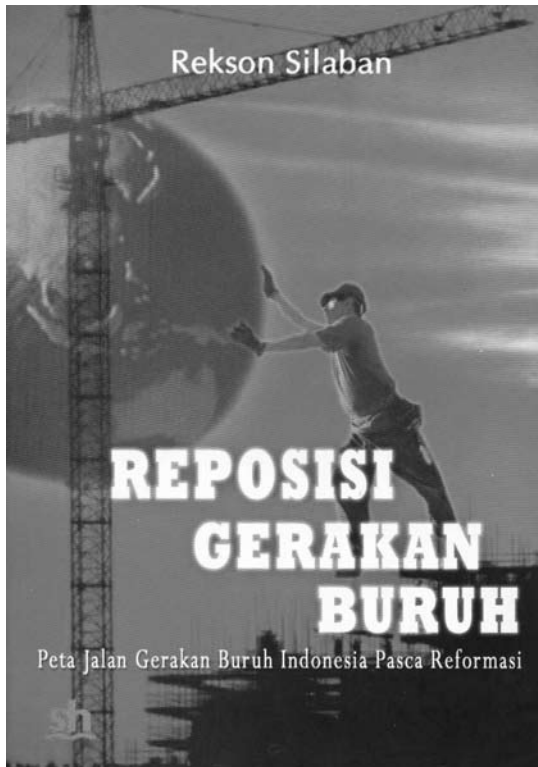
yang sudah sangat berubah. Demikian juga dengan siapa mereka harus beraliansi untuk mendapatkan kekuasaan tanpa kehilangan identitas mereka sebagai representatif sosial demokrasi. Ini semua yang harus dijawab oleh mereka yang tetap mengusung nilai-nilai dan praktek sosial demokrasi (nis).

Daftar Pustaka

1. French, John D, "Understanding The Politics of Latin America's Plural Lefts (Chávez/Lula): Social Democracy, Populism, and Convergence on The Path to A Post-Neoliberal World", Working Paper # 355-December 2008
2. Panizza, Francisco, "The Social Democratisation of the Latin American Left", Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, no. 79, 2005
3. Roberts, Kenneth M, "Is Social Democracy Possible in Latin America?", Nueva Sociedad Nro. 217, Septiembre-October 2008
4. Vasconi, Tomas A. Elina Peraza Martell and Fred Murphy, "Social Democracy and Latin America", Latin American Perspective, Vol. 20, No. 1, Winter, 1993.
5. Vellinga, Menno, "Social Democratization and Development Strategy: An Alternative to Neoliberalization in Latin America", Journal of Third World Studies, Vol. XXIV, no. 2, 2007



Menakar Peta Jalan Gerakan Buruh Indonesia

**Judul Buku:**

Reposisi Gerakan Buruh: Peta Jalan Gerakan Buruh Indonesia Pasca Reformasi

Penulis:

Rekson Silaban

Penerbit:

Pustaka Sinar Harapan

E d i s i:

Cetakan Pertama, 2009

T e b a l:

xix + 204 halaman

TERBITNYA buku karya Rekson Silaban, “Reposisi Gerakan Buruh: Peta Jalan Gerakan Buruh Indonesia Pasca Reformasi”, tak hanya patut diapresiasi dalam arti kian melengkapi literatur kajian perburuhan negeri ini yang memang masih langka. Namun, lebih dari itu, buku ini memberi sudut pandang (perspektif) baru kepada kita untuk melihat secara lebih utuh dan jernih terkait apa yang harus dikerjakan gerakan buruh pasca reformasi dalam relasinya dengan institusi masyarakat sipil, negara, dan pasar.

Kata kunci pertama, buah hasil pergulatan pemikiran Presiden Konfederasi Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (KSBSI) ini adalah pentingnya gerakan buruh melakukan reposisi. Urgensi reposisi yang dimaksud adalah penyusunan peta jalan (*road map*) baru yang ditawarkan penulis guna merelevansikan tantangan aktual dan kompleksitas masalah yang dihadapi gerakan buruh kontemporer. Argumentasinya, sejak reformasi 1998 hingga kini, gerakan buruh menghadapi beragam tantangan yang berbeda dengan gerakan buruh era Orde Baru lalu. Gerakan buruh perlu melakukan reposisi, terutama yang terkait dengan aspek ideologi, format organisasi, isu-isu yang diperjuangkan, serta *grand*

strategy perjuangan buruh (hal. 2).

Kata kunci kedua, buku ini menawarkan sebuah gagasan agar gerakan buruh lebih memfokuskan isu perjuangannya pada agenda besar demokratisasi (*civil liberties*) dan human rights sebagai fundamen dasar untuk melakukan perubahan kebijakan pemerintah di sektor perburuhan (semisal problem upah, hak mogok, jam kerja, perjanjian kerja, dan seterusnya). Asumsi urgensi reposisi isu dan fokus perjuangan gerakan buruh terkait kenyataan sulitnya mewujudkan kebebasan (dan perlindungan) khusus terhadap buruh jika implementasi substantif atas agenda kebebasan politik dan hak asasi secara umum tidak terpenuhi. Artinya, *civil liberties* dan human rights harus mendahului kehadiran labor rights (hal. 31).

Kata kunci ketiga, buku ini mengajak seluruh *stakeholder* gerakan buruh untuk lebih mengedepankan “dialog sosial” (*social dialogue*) ketimbang memecahkan masalah dengan cara konfrontatif. Sebab, inti dari setiap perjuangan adalah hasil akhir (*output*) maksimal yang bisa diperoleh. Pilihan model perjuangan melalui intensi “dialog sosial” ini juga didasari hasil refleksi sejarah yang menunjukkan bahwa gerakan sosial yang radikal

atau ekstrem—yang pernah muncul dan menguat di Indonesia—sulit mendapat tempat di hati rakyat (hal. xvii-xviii)

Kata kunci keempat, buku ini tak berhenti pada narasi, identifikasi, dan rekonstruksi berbagai masalah krusial yang dihadapi gerakan buruh saat ini, namun penulis juga melakukan koreksi sekaligus memberi inspirasi dan rekomendasi terkait urgensi reposisi gerakan buruh melalui elaborasi sistematis yang terpaparkan secara lugas dalam tiga sub bahasan buku ini, meliputi parameter ideal gerakan buruh (bab IV), latar histori dan bentuk relasi gerakan buruh dan politik (bab V), serta fenomena globalisasi dan pentingnya revitalisasi gerakan buruh (bab VI).

Problem Utama Gerakan Buruh Pasca Reformasi

Sebagai aktivis buruh (*unionist*) yang telah malang-melintang dalam dunia gerakan buruh sepanjang hampir 20 tahun, dengan lugas dan gamblang penulis mengidentifikasi berbagai problem perburuhan pasca reformasi yang terus berlangsung, seperti masalah pengangguran, meningkatnya jumlah pekerja informal, pendidikan dan peningkatan kapasitas, masalah upah buruh, praktek *outsourcing* dan kontrak, lemahnya sistem pengawasan tenaga kerja, dan masalah jaminan sosial tenaga kerja (hal. 47-80).

Jika kita melihat sepintas, problem perburuhan pasca reformasi, dari segi substantif, tidak jauh berbeda dengan problem perburuhan era 1990-an yang mengemuka pada dua isu besar: kebebasan berserikat dan pergeseran titik tekan pada industrialisasi— yang mendorong laju angka urbanisasi. Dua peristiwa penting juga terjadi di era 1990-an, yakni pembunuhan aktivis buruh Marsinah pada tahun 1992 dan demonstrasi besar yang menyertainya, terutama yang berlangsung di Medan pada tahun 1994 (hal. 31-32). Kedua

peristiwa perlawanan yang dilakukan elemen perburuhan itu muncul sebagai respon atas sikap otoritarian rezim Orde Baru yang anti terhadap kebebasan berserikat, memarjinalisasi hak-hak asasi buruh, dan memblokir emansipasi ekonomi buruh.

Gerakan buruh pasca reformasi menghadapi problem yang lebih kompleks, terutama terkait kian maraknya kebijakan pasar kerja fleksibel (*labor market flexibility/LMF*) yang menjadi tuntutan rezim globalisasi neoliberal. LMF merupakan agenda rezim dagang regional dan internasional—sebagai respons pengusaha terhadap tekanan pasar yang kian liberal. Menurut para pembela LMF, strategi ini akan menguntungkan buruh karena memberi kesempatan kerja lebih luas dengan menciptakan sistem kerja paruh-waktu (*part time jobs*), memudahkan negosiasi antara buruh dan perusahaan secara lebih fleksibel, meningkatkan posisi tawar (*bargaining position*) buruh karena mereka bisa bernegosiasi langsung dengan perusahaan tanpa perantara pihak ketiga, memungkinkan adanya kepuasan kerja dengan menyesuaikan jenis dan beban pekerjaan dengan kemampuan buruh.

Guna mengatasi problem perburuhan pasca reformasi seperti telah diidentifikasi di atas, penulis yang juga menjabat sebagai anggota *Governing Body* dari Kantor Perburuhan International/ILO Geneva (2005-2011) dan Wakil Presiden Wadah Konfederasi Buruh Internasional/ITUC Brusel (2007-2011) menawarkan sembilan peta jalan untuk keluar dari kemelut perburuhan (hal. 80-84).

Pertama, menurut penulis, pemerintah harus mengambil langkah konkret penurunan angka pengangguran dengan menetapkan konsep dan strategi penurunan pengangguran yang dengan teget waktu dan besaran penurunan yang jelas, bersifat periodik, pengawasan yang efektif, serta institusi yang diberi kewenangan dan

memiliki tanggung jawab langsung terhadap program *poverty reduction* ini.

Kedua, pemerintah perlu membuka lebih banyak pendidikan keahlian (*vocational*), memperluas pendidikan politeknik dengan biaya yang terjangkau, dan merevitalisasi fungsi balai latihan kerja yang ada di seluruh kabupaten/kota sebagai bagian dari strategi ketenagakerjaan Indonesia, baik dalam rangka mempersiapkan kebutuhan tenaga kerja berkeahlian untuk kebutuhan pasar kerja dalam negeri maupun untuk memenuhi tuntutan kebutuhan pasar kerja luar negeri.

Ketiga, problem pengangguran di atas harus diselaraskan dengan pertumbuhan ekonomi yang berorientasi pada penciptaan lapangan kerja langsung. Pertumbuhan ekonomi tanpa disertai strategi penciptaan lapangan kerja secara langsung tidak akan banyak berarti dalam memperkuat fondasi ekonomi nasional. Kebijakan ini perlu dibarengi dengan program membantu pendanaan usaha mikro, kecil, dan menengah serta program insentif pajak dan fasilitas (seperti suku bunga rendah dan sewa lokasi murah) kepada perusahaan padat karya (*labor intensive*) yang banyak menyerap tenaga kerja dan mampu beroperasi dalam jangka panjang.

Keempat, mendorong investasi asing langsung (*foreign direct investment*), perbaikan infrastruktur, penurunan biaya tinggi, dan penciptaan hubungan industrial yang harmonis. Hal penting lain, upah buruh rendah jangan lagi dijadikan insentif (atau semacam “*keunggulan komparatif*”) untuk mendatangkan investasi asing.

Kelima, mendorong kebebasan berserikat dan berunding. Semakin banyak perjanjian kerja bersama (PKB) yang dicapai oleh para pekerja dengan perusahaan tempat mereka bekerja, maka iklim hubungan industrial yang harmonis akan makin kondusif. PKB

pada intinya adalah hubungan yang bersifat kemitraan antara pekerja dan pemodal yang dilandasi rasa saling percaya (*mutual trust*), transparansi, dan akuntabilitas.

Keenam, pemerintah perlu merumuskan kebijakan yang jelas dan metode pengawasan yang efektif guna mencegah meluasnya praktek *outsourcing*, terutama *outsourcing* manusia, yakni pekerja yang bekerja pada satu perusahaan tetapi manajemennya dikendalikan oleh pihak lain. Model *outsourcing* manusia saat ini telah menjadi semacam “bisnis menggiurkan” yang dipraktekkan banyak perusahaan pengerah jasa tenaga kerja; yang terus menjamur dari waktu ke waktu.

Ketujuh, peningkatan kesepesertaan pekerja para program jaminan sosial tenaga kerja (Jamsostek) yang hingga kini jumlahnya masih terbilang kecil jika dibandingkan dengan jumlah pekerja (formal maupun informal) yang praktis belum tersentuh atau ter-cover dalam program Jamsostek.¹

Kedelapan, pemerintah perlu memprakarsai terobosan kebijakan program jaminan sosial bagi para penganggur yang jumlahnya cukup besar di negeri ini. Sejumlah negara seperti Malaysia, Thailand, Vietnam, Korea Selatan, dan China telah melaksanakan secara efektif program ini.

Kesembilan, memperbaharui praktek peradilan hubungan industrial (PHI), terutama terkait dengan asas peradilan perburuhan yang cepat, murah, berkeadilan, dan keputusan yang bersifat final. Sistem peradilan perdata yang digunakan oleh PHI ternyata berimplikasi buruk terhadap buruh. Selain mekanisme persidangan yang panjang dan bertele-tele, sistem pembuktian PHI sama sekali tidak memberikan ruang keseimbangan kepada buruh yang secara sosial, ekonomi, dan politik sangat lemah berhadapan dengan pengusaha. Belum lagi, tunjangan kehormatan hakim *ad hoc* (baik yang berasal dari

serikat pekerja maupun pengusaha) yang dikompensasi sangat rendah (Rp. 3.750.000,-/bulan) tanpa perlindungan kesehatan, keselamatan kerja, kecelakaan, jaminan kematian, pensiun serta sering terlambat dibayarkan. Ketimpangan demikian mencolok jika kita membandingkan gaji, tunjangan, dan fasilitas lain yang diterima hakim karir (PNS) pada pengadilan tingkat pertama, yang menerima gaji, tunjangan, dan fasilitas lainnya sebesar ± Rp. 10 juta/bulannya.

Parameter Ideal Gerakan Buruh

Parameter ideal gerakan buruh, menurut penulis, harus berangkat dari sejauh mana para aktivis buruh mampu merespon secara cerdas berbagai tantangan yang datang dari lingkungan eksternal yang dihadapi serikat buruh, yang berdampak signifikan terhadap kondisi buruh dan eksistensi gerakan buruh (hal. 87-98). Tantangan-tantangan eksternal tersebut, diantaranya meliputi:

1. Iklim kebebasan berserikat yang belum sepenuhnya diterima;
2. Masih kuatnya persepsi negatif terhadap serikat buruh, yang kerap dianggap sebagai penghalang investasi;
3. Lemahnya penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai implikasi dari lemahnya pengawasan pemerintah yang terkait dengan kebebasan berserikat;
4. Maraknya praktik perubahan status kerja dari pekerja/buruh permanen ke pekerja/buruh berstatus *outsourcing*/buruk kontrak;
5. Besarnya jumlah pengangguran yang berdampak pada menumpuknya pekerja di sektor informal. Kondisi ini tentu berelasi dengan kian mengecilnya keterlibatan buruh dalam serikat buruh;
6. Jam kerja yang tinggi (guna mendapatkan tambahan uang lembur, akibat minimnya upah)

yang berimplikasi pada minimnya minat pekerja untuk bergabung dalam serikat buruh;

7. Kuatnya kecenderungan serikat buruh yang terkooptasi partai politik sehingga kian menyulitkan peran serikat buruh untuk berperan sebagai katalisator politik;
8. Kian melemahnya independensi serikat buruh akibat ketidakmandirian dalam pendanaan organisasi;

Beragam tantangan eksternal yang praktis mewarnai dinamika gerakan buruh yang berlangsung sejak era reformasi tersebut, nyata telah berdampak signifikan pada proses pelemahan gerakan buruh. Dalam konteks ini, para aktivis buruh dituntut mampu merumuskan dan memformulasi kebijakan guna menghadapi berbagai tantangan eksternal tersebut, di samping mampu memformulasikan metode dan strategi advokasi yang efektif pada pekerja/buruh yang terkena dampak langsung dari kebijakan lingkungan eksternal, baik yang diakibatkan oleh kebijakan pemerintah dan pasar yang cenderung tak menghiraukan implikasinya pada eksistensi serikat buruh sebagai salah satu organ penting *civil society* dalam konteks pertumbuhan ekonomi dan dinamika politik (demokratisasi) bangsa.

Dalam sub bahasan parameter ideal gerakan buruh, penulis juga melakukan berbagai refleksi dan kritik internal yang melekat dalam eksistensi gerakan buruh Indonesia pasca reformasi, seperti kelemahan ideologis, fragmentasi serikat buruh (gerakan dan isu yang tidak menyatu), pola advokasi serikat buruh yang belum memadai, terjadinya konflik horisontal antarserikat buruh maupun antara serikat buruh dengan gerakan sosial lainnya, masih rendahnya kapasitas aktivis dan organisasi buruh, dan representasi keanggotaan serikat buruh (*labor density*) yang secara umum ma-

sih rendah (hal. 98-119).

Dalam konteks itu, gerakan buruh tentu dituntut untuk sanggup merumuskan peluang dan pengembangan serikat buruh, seperti memperkuat kapasitas serikat buruh untuk melakukan perundingan (*collective bargaining*); revitalisasi eksistensi serikat buruh di mata publik (yang tak hanya fokus ke isu perburuhan, namun juga isu-isu makro lainnya); mengintensifkan kampanye kebebasan berserikat yang berkorelasi dengan kelangsungan produktivitas ekonomi, penguatan jaminan sosial, dan akselerasi demokratisasi; memperbaharui pola relasi antara buruh-pemerintah maupun antarburuh-majikan sebagai mitra permanen (bukan oposan permanen yang saling menegasikan); mendorong penyatuan gerakan buruh (*common platform*) dengan konsekuensi pengurangan/perampingan jumlah organ serikat buruh (guna memperkuat dan mengefektifkan kinerja gerakan).

Terkait parameter ideal gerakan buruh (sebagai respon atau tantangan eksternal dan internal seperti di atas), penulis menawarkan dua instrumen penting guna mengukur sejauh mana gerakan buruh dapat memerankan fungsi idealnya. Pertama, parameter kualitatif, meliputi: (1) gerakan buruh harus bersifat non-diskriminatif; (2) gerakan buruh dan serikat buruh harus berikap demokratis; (3) gerakan buruh harus memiliki watak independen, tanpa harus mengisolasi dirinya dari relasi dinamis gerakan sosial yang berada diluarnya; dan (4) gerakan buruh harus memiliki tingkat solidaritas yang tinggi dan sanggup berenergi dengan berbagai kekuatan sosial politik lainnya.

Kedua, parameter kuantitatif, meliputi: (1) serikat buruh harus memiliki keanggotaan (tingkat representasi) yang besar; (2) serikat buruh harus meng-upayakan perjanjian kerja bersama (PKB) lebih banyak dibuat oleh serikat buruh di perusahaan guna

melindungi anggotanya dari berbagai bentuk intimidasi dan eksploitasi perusahaan; (3) serikat buruh harus memiliki kemampuan dalam mempengaruhi kebijakan publik; dan (4) serikat buruh harus memiliki kapasitas dalam melakukan mobilisasi massa secara cepat dan efektif, sebagai bagian penting dari strategi perjuangan buruh guna meningkatkan posisi tawar, baik kepada pemerintah maupun pengusaha.

Identifikasi penulis atas realitas eksternal dan internal terkait kondisi serikat buruh seperti telah dideskripsikan di atas barang tentu merupakan hasil refleksi, bacaan, dan keterlibatan seorang aktivis yang sehari-hari bergulat langsung dengan problem internal perburuhan. Dengan kata lain, identifikasi terkait problem internal yang dikemukakan penulis memiliki kadar objektivitas tinggi, karena ia merupakan kombinasi dari hasil amatan, empati, dan pencarian rumusan alternatif yang praktis menjadi *concern* penulis selaku aktivis dan pemimpin KSBSI; salah satu organ perburuhan terbesar di Tanah Air yang ikut merasakan pahitnya hidup di bawah rezim otoritarian Orde Baru.

Dalam konteks ini, kecermatan, kecerdasan, dan kemampuan dalam mencari solusi alternatif dari para aktivis buruh tentu menjadi faktor determinan terkait eksistensi gerakan buruh dalam menghadapi berbagai tantangan besar dan mendasar serta perubahan dinamis yang dilahirkan oleh faktor eksternal (baca: pergeseran peran negara, dunia bisnis, dan pasar), sekaligus menunjukkan peran strategis serikat buruh sebagai bagian penting dari kekuatan perubahan sosial di negeri ini.

Tiga Varian Relasi Gerakan Buruh dan Politik

Terkait relasi gerakan buruh dan politik, buku ini juga menyajikan tinjauan ringkas konteks relasi buruh

dan politik yang dimulai sejak masa kolonial, yang dimotori oleh gerakan buruh sektor perkebunan dan transportasi. Sementara pada awal masa kemerdekaan, gerakan buruh juga aktif dalam aktivitas politik guna memperkuat kemerdekaan Indonesia. Pada periode 1950-an dan awal 1960-an, Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia (SOBSI) yang didukung PKI adalah organ buruh yang paling aktif dan kuat di antara berbagai organisasi buruh yang ada. Namun, gerakan buruh mengalami kehancuran bersamaan dengan meletusnya peristiwa 30 September 1965. Sejak tahun 1970, hingga kejatuhan rezim Orde Baru Soeharto, gerakan buruh praktis dihambat oleh sistem korporatik-otoriter, dan hanya memberi ruang pada satu federasi serikat buruh sah yang dibentuk dan didukung penuh oleh pemerintah (hal. 141-145).

Memasuki masa reformasi 1998, gerakan buruh menghadapi berbagai kesempatan dan tantangan baru dalam rangka pengorganisasian buruh di Indonesia. Salah satu tantangan terbesar yang dihadapi gerakan buruh adalah terjadinya krisis ekonomi yang mendasari kehadiran rezim reformasi. Krisis telah melahirkan angka pengangguran yang besar akibat stagnasi ekonomi Indonesia yang praktis telah menghancurkan eksistensi ratusan perusahaan, terutama perusahaan yang bergerak di sektor manufaktur yang berorientasi ekspor. Selain itu, ketika sejumlah serikat buruh baru bermun-

1. Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek), setiap perusahaan yang mempekerjakan lebih dari 10 orang karyawan (atau membayar seluruh upah tenaga kerja di atas Rp. 1 juta) wajib mendaftarkan pekerjanya dalam program Jamsostek. Hingga saat ini, jumlah peserta aktif program tersebut baru mencapai 8 juta dan sekitar 15,7 juta lainnya tidak aktif membayar iuran. Lihat Kompas, 4 Maret 2009.

culan, hingga kini tak ada organisasi buruh tingkat nasional yang benar-benar kuat dalam bernegosiasi dengan kekuatan negara dan pasar (hal. 146).

Gambaran tentang terus melemahnya pengaruh gerakan buruh terlihat saat undang-undang perburuhan yang baru tentang serikat buruh di sahkan pemerintah pada tahun 2000 (UU No. 21/2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh). Kendati pengesahan UU serikat buruh menghadapi tantangan keras dari berbagai organ serikat buruh, namun masih memungkinkan bagi pemerintah untuk memecah belah serikat buruh yang dianggap berbahaya bagi kepentingan ekonomi-politik pemerintah dalam jangka panjang.

Setidaknya terdapat tiga varian hubungan buruh dan politik. *Varian pertama*, serikat buruh memilih mendirikan satu partai buruh. Praktek ini banyak diterapkan di negara-negara yang menganut sistem partai buruh, seperti di Inggris, Polandia, Australia atau Brazil (yang menginisialisasi partai buruh sebagai partai demokrat atau partai sosial demokrat). Di negara-negara ini, serikat buruh atau beberapa serikat buruh bersepakat mendirikan partai politik. Serikat buruh dipimpin oleh aktivis buruh (*unionist*) yang kompeten, sementara partai buruh dipimpin oleh aktivis dari lingkungan gerakan buruh yang memiliki bakat/talenta untuk berkiprah di arena politik praktis. Dasar komitmen ini didasari oleh pertimbangan bahwa dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan buruh dapat dilakukan dalam dua ranah sekaligus: jalur parpol dan jalur gerakan buruh. Gerakan yang diperankan partai politik berjuang di level suprastruktur politik (kebijakan legislasi di level negara), sementara gerakan (serikat) buruh berjuang di level infrastruktur politik, seperti peningkatan kesejahteraan buruh, memperjuangkan perbaikan jaminan sosial buruh, atau mempe-

ngaruhi opini publik untuk mendukung perjuangan buruh (hal. 147).

Varian kedua, serikat buruh menjalin hubungan khusus dengan satu parpol tertentu. Relasi ini didasari oleh komitmen seperti kontrak atau kesepakatan politik tertentu antara serikat buruh dengan parpol yang dipilih sebagai tempat penyaluran aspirasi dan kepentingan para pemimpin dan anggota serikat buruh. Partai Demokrat di Amerika Serikat, partai SDV di Jerman, Partai Sosialis di Perancis atau Partai Demokrat di Jepang adalah contoh partai-partai politik yang memiliki kedekatan historis dan emosional dengan kalangan buruh. Partai-partai ini tidak didirikan oleh serikat buruh, namun dalam setiap even pemilu mereka mendapat basis dukungan terbesar dari para pemimpin dan anggota serikat buruh (hal. 148-149).

Varian ketiga, serikat buruh memilih posisi independen terhadap parpol. Dalam model varian ini, serikat buruh biasanya melobi partai politik guna memperjuangkan kepentingannya. Model hubungan ini umumnya terjadi dalam sebuah lingkungan politik dengan komitmen ideologi yang relatif cair. Faktual, konteks aktual model relasi ini berlangsung di beberapa negara, seperti Prancis, Swiss, Afrika Selatan, atau Hongkong. Di negara-negara ini, partai politik yang jumlahnya sangat banyak umumnya tidak memiliki *platform* ideologi yang kuat. Menurut amatan penulis, praktek yang berlangsung di Indonesia pasca reformasi sedikit banyak mengikuti alur model hubungan yang ketiga ini (hal. 150-151).

Lalu bagaimana dengan konteks relasi buruh-politik dalam konteks Indonesia ke depan? Menurut penulis, sudah saatnya serikat buruh melakukan aliansi strategis yang lebih kokoh dengan partai politik. Bagi penulis, pilihan yang paling realistik untuk dikerjakan saat ini di Indonesia adalah

pilihan kedua, dimana gerakan buruh melalui berbagai serikat buruh yang ada membangun aliansi yang relatif permanen dengan satu atau lebih partai politik. Guna mewujudkan pilihan varian relasi buruh-politik dalam konteks aliansi strategis ini, para pemimpin serikat buruh Indonesia dituntut untuk memiliki kemauan sekaligus kearifan untuk menyatukan gerakan buruh yang tersebar dalam berbagai sekat organisasi guna memperkuat *bargaining* buruh dalam konstelasi politik nasional. Serikat buruh yang kuat dan dominan perlu bersatu untuk memilih sebuah partai politik yang bisa mengusung kepentingan dan aspirasi politik buruh (hal. 156-157).

Globalisasi: Adakah Manfaatnya bagi Buruh?

Terkait dengan kian derasnya arus kebijakan globalisasi yang mengintervensi berbagai kebijakan ekonomi di Indonesia sejak reformasi 1998 lalu, penulis juga mengidentifikasi berbagai dampak negatif yang ditimbulkan di sektor perburuhan. *Pertama*, menyeruaknya kebijakan privatisasi BUMN sebagai prasyarat bantuan ekonomi yang dikucurkan lembaga-lembaga keuangan internasional (IMF, Bank Dunia, dan ADB) melalui paket kebijakan ekonomi neoliberal guna mendorong terciptanya satu sistem ekonomi tunggal yang berbasis pasar global. Privatisasi BUMN menjadi salah satu inti dari kebijakan pemerintah di awal-awal masa reformasi tersebut (hal. 178)

Kedua, lembaga-lembaga keuangan internasional (LKI) juga mendesak pemerintah RI untuk menerima konsep fleksibilitas tenaga kerja (melalui Bappenas), yang berujung pada perubahan fundamental kebijakan pemerintah di sektor ketenagakerjaan. Kebijakan tersebut praktis telah memperlonggar aturan-aturan dalam pasar tenaga kerja dan diserahkan pada mekanisme pasar. Sistem perburuhan

fleksibel memungkinkan pengusaha untuk memberi kerja dan mem-PHK buruh dengan sangat mudah sesuai kebutuhan mereka (hal. 178-179).

Ketiga, aspek negatif lain dari globalisasi di sektor perburuhan adalah perusahaan multinasional berlomba mencari negara yang sanggup menyediakan biaya produksi terendah (*price to the bottom race*), terutama upah buruh. Korporasi multinasional lebih menyukai negara yang melakukan efisiensi produksi, tanpa mempersoalkan apakah logika efisiensi itu akan menghancurkan sistem pengupahan dan jaminan sosial buruh di negara tersebut. Korporasi-korporasi global ini biasanya memutar modalnya di kawasan-kawasan negara-negara miskin dan sedang berkembang, antara lain di kawasan Asia Tenggara, seperti Bangladesh, Indonesia, Vietnam, Kamboja atau Laos. Jika negara-negara tersebut terlalu agresif menaikkan upah buruhnya, korporasi ini akan lari ke negara-negara lain di kawasan tersebut yang bersedia memberikan upah buruh yang lebih kecil. Indonesia pernah mengalami kondisi ini dimana sejumlah perusahaan modal global (seperti pabrik sepatu Nike) melakukan relokasi usaha ke negara-negara lain di kawasan Asia Tenggara. Banyak perusahaan garmen dan tekstil Indonesia (baik sebagai akibat isu kenaikan upah atau demo buruh) merelokasi operasi bisnisnya ke Kamboja atau Vietnam (180-182).

Keempat, aspek negatif globalisasi lainnya adalah ketiadaan upaya pemerintah untuk mengedepankan standar-standar etis internasional yang sesungguhnya telah banyak disepakati perusahaan-perusahaan multinasional (MNC's) dengan serikat-serikat buruh global terkait aspek-aspek penting perlindungan hak-hak mendasar buruh,² termasuk problem perusakan lingkungan dan isu korupsi; yang kerap membuat investasi di Indonesia menjadi *high cost economy*.

Senarai Buku

Identifikasi dan deskripsi problem perburuhan pasca reformasi sebagaimana telah dielaborasi dalam buku ini bisa dibilang telah cukup merepresentasikan jantung persoalan pokok perburuhan di Indonesia. Namun demikian, masih terdapat beberapa indeks persoalan krusial perburuhan yang belum tercantum dan/atau tidak mendapat porsi bahasan secara lebih utuh dan menitik.

Pertama, problem perburuhan dan kaitannya dengan otonomi daerah tidak mendapat porsi pembahasan dalam buku ini. Padahal, seperti kita tahu, implementasi otonomi daerah juga mengakibatkan otoritas kebijakan perburuhan yang sebelumnya berada di tangan pemerintah pusat kini diserahkan kepada pemerintah daerah. Mengacu kepada UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, maka makna penting otonomi daerah adalah diberikannya hak, wewenang, dan kewajiban pada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan kepentingan dan aspirasi masyarakat setempat. Namun dalam konteks implementasinya, otonomi daerah kerap digunakan pemerintah dan para elite daerah untuk kepentingan dan tujuan-tujuan yang tidak senafas dengan aspirasi dan kepentingan masyarakat daerah.

Dalam hal perburuhan misalnya, kerap kita saksikan kebijakan investasi atau demi memacu pendapatan daerah yang dibuat pemerintah daerah (baca: kabupaten/kota) kerap mengorbankan kepentingan buruh. Di beberapa daerah, kebijakan upah minimum kabupaten/kota (UMK) dibuat sedemikian redah oleh pemerintah daerah, tanpa mempertimbangkan indikator-indikator kebutuhan hidup layak (KHL) sebagai dasar penentuan upah minimum. Ini dilakukan banyak pemerintah daerah semata-mata hanya untuk menarik para investor agar menanamkan modalnya di daerah tersebut; sekali

lagi dengan nalar upah murah sebagai "*comparative advantage*"-nya. Contoh kasus sederhana ini barangkali bisa menjelaskan kenapa aksi-aksi mogk dan demonstrasi buruh kian marak terjadi di berbagai daerah, justru ketika UU otonomi daerah diundangkan secara efektif oleh pemerintahan hasil reformasi.

Kedua, potret buram pekerja perempuan, baik di sektor formal maupun informal, yang kerap mendapat perlakuan buruk dari perusahaan atau majikannya. Di sektor formal, hak-hak buruh perempuan (seperti cuti haid, cuti hamil, atau cuti melahirkan) sering dilanggar oleh perusahaan. Di sektor informal, pekerja perempuan rumah tangga (PRT) juga tak sedikit yang mendapat perlakuan buruk dari majikannya, termasuk didalamnya belum terlindungi oleh sistem pengupah-

2. Semakin gencarnya globalisasi ekonomi dan internasionalisasi produksi telah mengakibatkan terpinggirkannya berjuta-juta pekerja dalam konteks hubungan kerja dan relasi produksi. Kondisi ini mendorong ILO dan berbagai organisasi serikat pekerja (baik di level regional maupun internasional) untuk mengembangkan serangkaian instrumen ketenagakerjaan alternatif (yang telah disusun dan disepakati sejak dekade 1970-an lalu) yang menjadi semacam kesepakatan kerangka aturan ketenagakerjaan alternatif, seperti: (1) Standar Inti Perburuhan; (2) Decent Work; (3) Perjanjian Kerangka; (4) Kode Etik Perilaku Usaha (Code of Conduct); (5) Deklarasi ILO tentang Perusahaan-perusahaan Multinasional; (6) Pedoman OECD untuk Perusahaan-perusahaan Multinasional; (7) Kerangka Perjanjian; (8) Jaringan Global Serikat Pekerja dan Dewan Kerja Internasional di Tingkat Perusahaan Multinasional; (9) Pelabelan Sosial; (10) Perjanjian Global PPB; dan (11) Program-program Strategi Perlindungan Sosial dan Pengurangan Kemiskinan (PRSP). Tentang instrumen perlindungan buruh hasil-hasil kesepakatan global, antara lain dapat dilihat dalam Bianca Kuhl, Standar Sosial di Indonesia: Kajian Terhadap Peraturan Ketenagakerjaan dan Perangkat Peraturan Ketenagakerjaan Alternatif, Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung, 2004.

an dan perlindungan jaminan sosial seperti telah diatur negara dalam UU No. 13/2003 tentang ketenagakerjaan, UU No. 3/1992 tentang Jamsostek, dan produk peraturan perundangan lainnya.

Dalam konteks lain, data juga mencatat banyak tenaga kerja perempuan Indonesia yang tidak terdidik dan berasal dari kampung-kampung yang di seluruh pelosok Tanah Air yang diperdagangkan. Laporan *trafficking* tahun 2000 seperti ditulis Natalis Pigay menunjukkan, di seluruh dunia diperkirakan antara 700.000 hingga 2 juta kaum perempuan (termasuk yang berusia anak-anak) diperdagangkan atau diseludupkan secara ilegal (www.stoptrafficking.or.id). Dari jumlah tersebut di atas sekitar 200.000 sampai 225.000 orang diantaranya terjadi di antara negara-negara Asia Tenggara. Di Indonesia, praktik penyeludupan manusia (*human trafficking*) dilakukan secara sangat tersembunyi (*klandestan*) untuk menghindari tuntutan hukum terhadap perilaku kriminal, baik aktor maupun institusi yang secara konvensional maupun terorganisir melakukan berbagai praktik bisnis perdagangan manusia.

Ketiga, problem tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri yang kerap mendapat perlakuan tidak manusiawi (baik oleh bangsa sendiri maupun pengguna tenaga mereka di luar negeri) juga kurang mendapat porsi bahasan dalam buku ini. Isu TKI jelas merupakan problem aktual perburuhan yang terkait erat dengan kegagalan negara dalam melindungi hak-hak para TKI kita dari berbagai perilaku "peminatangan" (dehumanisasi)? Apakah menteri tenaga kerja Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) jilid 2 nanti mampu menjadi pelindung sejati bagi mereka?³

Padahal, pemerintah kerap menyatakan bahwa TKI adalah "pahlawan devisa". Tahun 2009 saja, TKI ditengarai telah menyumbangkan

pendapatan sedikitnya Rp 6 triliun. Ironisnya, pahlawan devisa itu hingga kini tak mendapat proteksi negara. Bukan sesuatu yang luar biasa, jika kita mendengar cerita potret TKI yang bekerja di negeri jiran yang diperlakukan para majikan layaknya segerombolan "indon" yang pantas untuk disiksa, disetrika, atau diperkosa kapan saja.

Keempat, dalam konteks pengawasan, buku ini juga tak memberi porsi bahasan yang cukup terkait praktik pekerja/buruh anak⁴ dan jenis-jenis pekerjaan berbahaya/terburuk bagi anak, faktual hingga kini masih marak terjadi di berbagai pelosok negeri. Kendati pemerintah telah membuat regulasi khusus tentang anak (melalui penerbitan Keppres No. 59 tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional/RAN Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak) dan institusi khusus bernama Komisi Perlindungan Anak, namun sulit dipungkiri bahwa penggunaan anak sebagai tenaga kerja, terutama pada jenis-jenis pekerjaan berbahaya dan pekerja seks komersial, hingga kini ditengarai masih berlangsung masif dan intensif.

Tentu, masih teramat banyak kasus-kasus aktual buruh yang bisa diinstal dalam buku ini. Namun, deskripsi atas beragam kasus perburuhan sepertinya bukan menjadi target penulisan. Seperti argumentasi diawal resensi, buku ini tak cuma berisi narasi, identifikasi, dan rekonstruksi berbagai masalah krusial yang dihadapi gerakan buruh saat ini, namun buku ini menawarkan sebuah peta jalan terkait urgensi reposisi gerakan buruh Indonesia agar ia tetap relevan dalam merespon berbagai agenda dan tantangan besar bangsa di masa yang akan datang.

Sebagai sebuah refleksi dan inspirasi sekaligus koreksi dan rekomendasi pemikiran (*dus* tanggung jawab intelektual seorang aktivis buruh), buku ini tak cuma layak dibaca oleh para aktivis buruh dan pegiat gerakan

buruh, namun ia layak dipertimbangkan oleh seluruh lapis anak bangsa yang merindukan tegaknya praktik demokrasi yang dalam proses institusionalisasinya bisa berjalan seiring dengan pemenuhan hak-hak ekososob warga negara, yakni tersemainya benih-benih kesejahteraan sosial dalam sebuah mekanisme pasar sosial yang berciri populis dan berdimensi keadilan sosial.

LAUNA,

Redaktur Pelaksana Jurnal Sosial Demokrasi

3. Lihat "PR bagi Menteri Transmigrasi dan Tenaga Kerja KIB Jilid 2, Melepaskan Gelar Bangsa Kuli", Jawa Pos, 22 Oktober 2009.
4. Jenis-jenis pekerjaan anak di sektor pertanian meliputi buruh/pekerja jermal, buruh/pekerja nelayan, pemotong rumput, pembuat gundukan tanah, pemungut dan pengangkut buah sawit. Sedangkan di sektor industri pengolahan, jenis pekerjaan anak adalah pengampelasan, pemelitur, pembantu umum, pelayan mesin potong plastik, pengumpul hasil produk plastik, paking produk plastik, penjahit, pengobras, pembordir, penyulam, penempel asesoris, pelubang kancing, pemasang kancing, pembuang benang, penggosok, pelipat produk garmen, penyortir rotan, pemotong bahan produk rotan, penjangat bahan, pembelah rotan, penikan, dan penjahit lampit backing lapit, pengepak/paking, pengangkat dan pengangkut, pengumpul dan pembuang sampah, pengadministrasi, pekerja produksi, finishing produk wood karpet, pelayan mesin aduk bahan produk industri krupuk, penggulung dan pencetak bahan produk industri krupuk, penjemur bahan produk industri krupuk, penyortir produk industri krupuk, pembungkus/paking produk industri krupuk, pengaduk bahan produk roti, penggiling bahan dengan kayu, pelayan mesin produk roti, pembentuk produk roti, penggoreng produk roti, pembungkus/paking produk roti, pengaduk adonan kecap, pencuci dan penjemur botol, pengisi produk dan pengecap produk kecap, penyusun dan pengikat produk kecap, pelayan karyawan, industri kecap, pembersih kedelai bahan produk tahu, pengumpul ampas tahu, pengaduk dan pembuat produk pempek dan penggoreng pempek. Makalah resume Hasil Penelitian tentang Jenis-jenis Pekerjaan Terburuk Anak, Kantor Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan, 2007.



“Semua tindakan politik yang hebat terdiri dari pengungkapan fakta dan bermula dari situ. Semua pemikiran sempit dalam politik terdiri dari perahasiaan dan penyelimutan fakta”.
(Ferdinand Lasalle, 1862)

Jurnal
Sosial Demokrasi



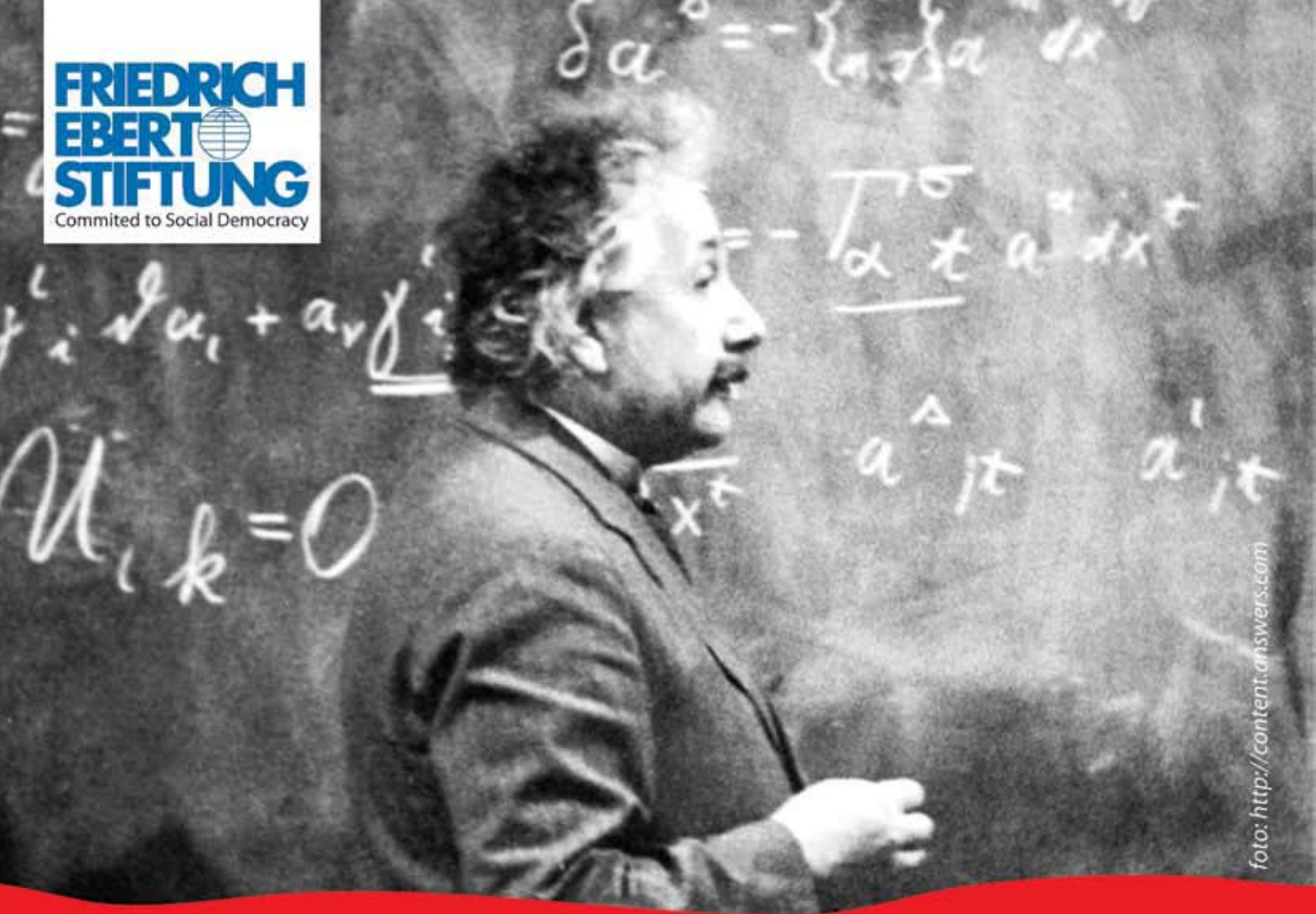


foto: <http://content.answers.com>

Jika berkenaan dengan kebenaran dan keadilan,
tidak ada ukuran besar dan kecil. *Albert Einstein*

