

**Mendukung Transisi  
Demokrasi Indonesia:  
FES 10 Tahun setelah Reformasi Politik**

**Mendukung Transisi Demokrasi Indonesia:  
FES 10 Tahun setelah Reformasi Politik**

*Oleh :*  
Paskal Kleden

*Diterbitkan oleh :*  
Friedrich Ebert Stiftung (FES)  
Indonesia Office

*Dicetak oleh :*  
CV. Dunia Printing Selaras  
*phone : 0817 486 7117*

Dilarang memperbanyak buku ini dalam bentuk dan cara apapun,  
termasuk fotokopi tanpa ijin tertulis dari penerbit

Tidak untuk diperjual belikan

# Kata Pengantar

Tahun 2008, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) melihat kembali hubungan kerjasamanya dengan organisasi-organisasi mitranya di Indonesia yang kini memasuki usia 40 tahun. Secara khusus, kami meninjau kembali sepuluh tahun dukungan terhadap kerja-kerja demokratisasi di Indonesia, yang dikenal sebagai “Reformasi”. Selama periode tersebut, fokus kegiatan FES telah berubah, akan tetapi motivasi yang mendasarinya tetap sama: untuk berkontribusi kepada dialog dan pemahaman internasional, serta pembangunan demokrasi yang berdasar pada prinsip-prinsip dasar sosial demokrasi (sosdem), yakni kebebasan, keadilan sosial dan solidaritas.

Tulisan ini mempresentasikan dan mengkaji ulang aktivitas FES di Indonesia saat ini dan sebelumnya, dengan maksud memberikan landasan bagi pemahaman yang lebih luas mengenai motif, tujuan serta aktivitas FES. Perubahan historis yang dimulai pada tahun 1998 di Indonesia dengan bergulirnya reformasi telah mengakibatkan perubahan yang paralel dalam aktivitas FES di Indonesia. Jika sebelumnya aktivitas-aktivitas tersebut dibatasi hanya untuk mendukung program-program di departemen dirjen koperasi and serikat buruh yang dikontrol pemerintah. Reformasi membuka semua jendela kemungkinan untuk menambah satu aspek inti dari portfolio FES, yakni Promosi Demokrasi. Dan jika pada awal reformasi tujuan utamanya demokrasi itu sendiri, sekarang FES dapat lebih memfokus diri dalam mendukung kegiatan yang berorientasi keadilan sosial, dan demokrasi dengan nilai sosial yang membawa kesejahteraan ekonomi bagi masyarakat: Sosial Demokrasi (Sosdem).

Dalam halaman-halaman selanjutnya, semua pemaparan, penjelasan dan ilustrasi pendukung adalah penjelasan dari Paskal Kleden, mantan staf FES. Hal ini juga menjadi satu bagian penting dari identitas FES: sangat mengandalkan staf lokalnya. Upaya dan motivasi mereka telah membangun jembatan antara FES dengan organisasi-organisasi mitranya. Kami sangat berterima-kasih, dan bangga atas komitmen jangka panjang mereka.

Kami juga ingin berterima-kasih kepada semua organisasi mitra dan pejabat Pemerintah Indonesia, atas kontribusi dan kerjasama baiknya, telah memungkinkan FES untuk terus memfasilitasi dialog dan pemahaman internasional, serta penyebaran demokrasi.

Pandangan Friedrich Ebert, presiden pertama Jerman yang terpilih secara demokratis pada masa Republik Weimar, serta Willy Brandt, mantan kanselir Jerman, dan Presiden Partai Sosial Demokrat Jerman (SPD), masih tetap setia dipertahankan FES sebagai inti keperdulannya:

*“There is no freedom without democracy  
(Tiada kebebasan tanpa demokrasi) “*

dan

*“International Cooperation is far too important to  
be left to governments alone” – (Kerjasama  
internasional terlalu penting untuk diserahkan  
sepenuhnya kepada pemerintah saja)*

Oktober 2008

Erwin Schweissshelm dan Marius Mueller-Hennig



## 1. FES di Indonesia, Sebuah Sejarah Singkat

**Y**ayasan Friedrich Ebert (FES) didirikan pada tahun 1925 sebagai warisan politik dari Friedrich Ebert, yang memulai karirnya sebagai seorang pengrajin dan akhirnya menjadi presiden Jerman pertama yang dipilih secara demo-kratis. Yayasan ini memulai kegiatannya di Jerman dengan memberikan beasiswa kepada pelajar dari keluarga yang berlatarbelakang kelas pekerja. Sejak aktif kembali setelah Perang Dunia ke-2, FES melanjutkan kegiatannya tidak hanya memberikan bantuan beasiswa bagi pelajar, tetapi juga terlibat dalam pendidikan politik dan konsultasi di Jerman. Lebih jauh lagi, yayasan ini memperluas aktivitasnya ke luar Jerman dan kini FES melaksanakannya programnya di lebih dari 100 negara di dunia. Sama seperti yayasan politik lain di Jerman, FES hampir sepenuhnya didanai Pemerintah Jerman lewat alokasi anggaran tahunan yang jumlahnya ditentukan oleh parlemen.

Yayasan Friedrich Ebert memulai aktivitasnya di Indonesia pada tahun 1966 dengan mengundang delegasi serikat buruh ke Jerman untuk mempelajari masalah hubungan industrial. Pada tahun 1967, program ini dilanjutkan dengan kursus-kursus untuk para anggota serikat buruh dan pejabat Direktorat Jenderal Koperasi yang diadakan di Indonesia. Kerjasama ini dimungkinkan karena Menteri Tenaga Kerja pada saat itu dan kemudian menjadi Duta Besar Indonesia untuk Jerman, Prof. Awaloeddin Djamin, tertarik dengan sistem pendidikan politik dan pusat pendidikan dan pelatihan (*residential college*) yang dimiliki FES di Jerman dan berkeinginan untuk menerapkan sistem tersebut di Indonesia. Sebagai tambahan, Prof. Awaloeddin juga membina persahabatan dengan direktur perwakilan FES selanjutnya, Dr

Heinz Kuehn. Lebih jauh lagi, hubungan personal antara mantan Menteri Luar Negeri Adam Malik dengan mantan Kanselir Jerman Willy Brandt turut membantu dimulainya program FES Indonesia. Teladan hubungan awal ini pada akhirnya berkembang menjadi kerjasama hampir setengah abad antara yayasan dengan organisasi mitranya di Indonesia.

Di bulan Juli 1968, FES dan Pemerintah Republik Indonesia menandatangani kerangka perjanjian pertama, yang menjadi basis kerjasama selanjutnya. FES memulai programnya saat Indonesia sedang berada di bawah pemerintahan otoriter rezim Suharto. Pada masa itu, kerjasama pembangunan sangat dipengaruhi oleh pertimbangan Perang Dingin, dan Suharto terlihat sebagai seorang pemimpin negara dunia ketiga yang berpotensi mencegah penyebaran komunisme di Asia Tenggara. Karena Jerman merupakan anggota Pakta Pertahanan Atlantik Utara (NATO), sentimen anti komunisme ini menjadi lebih masuk akal. Motivasi FES juga dapat dipahami dengan mengingat bagaimana komunisme dan demokrasi sosial berkompetisi memperebutkan pengaruh di masa lalu di Jerman. Semua faktor ini berkontribusi pada kerjasama FES di Indonesia. Atas dasar paradigma Perang Dingin inilah FES tidak menjalin kerjasama dengan kekuatan oposisi di Indonesia; mencegah berkembangnya komunisme menjadi prioritas utama kerjasama tersebut. Hanya setelah Tembok Berlin runtuh pada tahun 1989, kerjasama dengan aktor-aktor



Friedrich Ebert

## 2. Kerangka Kerja FES dalam Kerjasama Pembangunan Internasional

prodemokrasi meningkat secara signifikan.

**T**erlepas dari dana publik yang diterima dan hubungan khususnya dengan partai politik, yayasan politik Jerman adalah badan yang independen. Pemerintah Jerman memahami ini dengan baik, karena kemandiriannya yayasan politik akan dapat mengisi posisi unik dalam promosi kesepahaman internasional, dibandingkan dengan institusi pemerintah seperti Kementerian Federal untuk Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (BMZ), dan Kementerian Luar Negeri Federal (AA). Meskipun tugas utama yayasan politik dalam wilayah internasional adalah berkontribusi pada promosi demokrasi, mereka juga dapat menyediakan forum untuk diplomasi jalur kedua - bagi aktor resmi bertemu dalam kapasitas informal - dan untuk diplomasi jalur ketiga yang melibatkan aktor non pemerintah seperti komunitas LSM. Tetapi bagaimanapun juga, menerima dana publik tentunya memberikan batasan terhadap kegiatan FES. Sangat penting artinya untuk tidak membiarkan kegiatan FES berpengaruh negatif terhadap hubungan antara Jerman dengan negara tuan rumah. Hal ini menjadi pertimbangan penting FES saat memilih organisasi mitra dan jenis aktivitasnya.

Independensi yayasan politik Jerman terkadang dipertanyakan karena hubungannya dengan partai politik Jerman. Akan tetapi, harus diingat bahwa meskipun hubungan erat ini memang ada, Partai Sosial Demokrat Jerman (SPD) tidak boleh dan tidak akan pernah diperbolehkan menentukan program FES. Baik secara organisasi maupun keuangan, FES benar-benar independen dari SPD. Yayasan ini memiliki nilai dan idologi yang sama dengan partai, tapi sepenuhnya inde-

penden dalam memilih program yang akan dilaksanakan.

Kemandirian tersebut juga terlihat dari bagaimana FES memilih untuk beroperasi di sebuah negara. FES hanya membuka kantor perwakilan dan memulai aktivitas kerjasamanya di sebuah negara setelah persetujuan resmi diberikan oleh pemerintah negara yang bersangkutan. Maka adalah sulit untuk membenarkan tuduhan bahwa FES sesungguhnya melakukan "intervensi" asing. Kriteria lain seperti nilai penting politik sebuah negara untuk Jerman, dan apakah ia memiliki struktur mitra yang sepemahaman, mencakup serikat buruh, partai politik dan LSM juga menjadi pertimbangan dalam proses membuka kantor perwakilan di luar negeri.

Tidak seperti sekarang, kerjasama pembangunan "politik" di Indonesia tidak dapat diselenggarakan dengan bebas pada era Suharto. Saat itu, pemerintah Indonesia lebih mendahulukan stabilitas politik guna mencapai pembangunan ekonomi dan membatasi berkembangnya pluralisme politik dan debat politik. Tantangan bagi FES adalah bagaimana bekerjasama dengan pemerintah Indonesia tanpa mengorbankan prinsipnya sendiri, yakni mempromosikan demokrasi sosial, keadilan sosial dan juga perdamaian dan saling pengertian antar masyarakat. Untuk memecahkan dilema ini, FES memilih pendekatan lunak dalam memajukan pemikiran yang liberal dan demokrasi. Dengan mendukung gerakan "pripatisasi/*de-officialisation*" dalam gerakan koperasi Indonesia, FES bekerjasama dengan Direktorat Jenderal Koperasi mencoba berkontribusi pada modernisasi Dirjen Koperasi dalam rangka mengurangi intervensi pemerintah dalam proses kemasyarakatan dan ekonomi serta korupsi. Kerjasama ini menarik minat pemerintah Indonesia karena "koperasi", sebagaimana disebut dalam konstitusi, dianggap sebagai salah satu tulang punggung ekonomi. Program dengan aktor non pemerintah seperti serikat buruh, organisasi perempuan dan petani hanya dilakukan dalam frekwensi dan jumlah yang terbatas, dan

berselaras dengan program pemerintah. Meskipun demikian, melalui aktivitasnya, FES dapat melibatkan mitra-mitra organisasinya dalam dialog demokrasi dan secara tidak langsung menyiapkan tokoh-tokoh masyarakat sipil untukantisipasi era setelah Suharto.

Setelah lengsernya Suharto, kelompok masyarakat sipil di Indonesia berkembang pesat, yang mengakibatkan spektrum kemitraan FES merentang luas. Untuk menyikapi kebutuhan masyarakat sipil Indonesia akan, isu hak azasi manusia, demokratisasi, media independen, kebebasan berserikat bagi buruh dan reformasi pemilu menjadi topik utama FES pasca 1998. Era setelah 1998 juga membuka berbagai kemungkinan untuk program resolusi konflik.

Bagian berikut ini adalah deskripsi mengenai FES dan aktivitas organisasi-organisasi mitranya, hasil dan tantangan yang mereka hadapi selama era reformasi, serta menyimpulkan pengalaman terbaik dari kegiatan promosi demokrasi di

### 3. Wilayah Kerja Utama FES: Dukungan untuk Serikat Buruh

Indonesia.

Sebagai sebuah yayasan politik, yang berprinsip demokrasi sosial, secara historis sangat dekat dengan gerakan serikat buruh di Jerman, maka salah satu misi yang diemban FES adalah mendukung kerja-kerja serikat buruh yang bebas. FES mengusung mandat eksplisit dari Konfederasi Serikat Buruh Jerman (DGB) untuk mewakili gerakan Serikat Buruh Jerman di luar negeri. Misi ini diimplementasikan di hampir setiap negara kantor perwakilan FES, termasuk Indonesia. Program dengan serikat buruh telah dimulai sejak tahun 1969 dengan proyek BINAKOP di Sumatra Utara. Ketika itu FES membantu pendirian serikat buruh para pekerja di desa-desa.

Konteks politik di Indonesia selama Orde Baru, sangat menentang serikat buruh yang bebas. Sebagai contoh, Pada tahun 1971, Jenderal Ali Murtopo menjelaskan bahwa “perbedaan antara buruh dan majikan harus dihilangkan; hanya ada satu kelas yakni karyawan”. Hubungan harmonis antara buruh dan majikan didefinisikan dalam Hubungan Industrial Pancasila (HIP) yang mengandaikan hubungan industri dengan hubungan keluarga dimana negara berperan selayaknya seorang bapak terhadap modal sekaligus pada buruh. Doktrin ini tidak mengakui hak buruh untuk mogok kerja karena bertentangan dengan penyelesaian konflik ala Pancasila yang berdasarkan pada konsultasi bersama. Khususnya dalam konflik yang melibatkan investor asing, pemerintah selalu memilih untuk mendukung pemilik modal. Namun demikian, setelah reformasi serikat buruh jadi berubah.

Konteks kerja-kerja serikat buruh pasca 1998



Semiloka Promosi Gagasan dan Pendalaman Pemikiran Sosial Demokrasi Bagi Kaum Muda Indonesia di Jakarta

tidak hanya dipengaruhi melonjaknya kebebasan politik tapi juga oleh krisis ekonomi Asia. Maka itu, FES menggunakan tiga strategi yang berbeda untuk menghadapi situasi tersebut. Pertama, adalah penting untuk memperbaiki hubungan antara pergerakan serikat buruh Indonesia dan rekan internasionalnya. Langkah ini dianggap strategis untuk memperbaiki posisi tawar serikat buruh Indonesia, sekaligus saling berbagi pengalaman dengan rekan-rekan internasional yang sudah lebih mapan. Kedua, serikat buruh yang demokratis perlu mempertimbangkan kepentingan semua anggota dengan setara, karena kepentingan perempuan cenderung kurang terwakili, adalah penting untuk meningkatkan keterwakilan perempuan dalam serikat buruh. Untuk memperbaiki kekurangan dalam keterwakilan perempuan, FES mengadakan workshop tentang bagaimana perempuan dapat memperjuangkan kepentingan mereka secara lebih efisien. Ketiga, kapasitas organisasi serikat buruh perlu disempurnakan sehingga dapat menjadi perwakilan yang mandiri, demokratis dan efisien dari para pekerja. Guna mencapai tujuan-tujuan tersebut, FES menyelenggarakan workshop, pelatihan dan seminar.

Konsolidasi masih dan sampai kini tetap menjadi bagian terlemah dari serikat buruh Indonesia. Perpecahan dalam serikat buruh karena masalah pribadi dari pemimpinnya secara signifikan mengurangi posisi tawar mereka terhadap pemerintah dan majikan. Oleh sebab itu, FES mencoba mendorong konsolidasi dengan mendukung integrasi serikat pekerja ke dalam federasi.

Aspek lain yang mesti dipertimbangkan adalah terbukanya kesempatan bagi perusahaan untuk *outsource* produksi mereka ke negara-negara berkembang guna menekan ongkos produksi. Akan tetapi, seringkali, perusahaan menerapkan standar sosial yang berbeda antara negara mereka sendiri dengan dengan negara lain. Karena itu, FES mendukung upaya serikat buruh dan LSM untuk memonitor dan mengimplementasikan standar pekerja di perusahaan industri tekstil dan sepatu, penyedia barang bagi pembeli Jerman seperti Adidas dan

Karstadt/Quelle. Pada tahun 2003, FES memulai program monitoring kode etik pelaksanaan (*code of conduct-CoC*) yang telah diadopsi oleh mayoritas pembeli dari Jerman untuk melindungi hak-hak pekerja mereka sendiri dan sebuah derajat kelayakan standar sosial untuk buruh di pabrik-pabrik penyedia barang mereka di Indonesia. Pada dasarnya, upaya FES untuk CoC dapat diklasifikasikan ke dalam dua aktivitas. Pertama, sosialisasi CoC yang dilaksanakan oleh jejaring CoC - sebuah jejaring yang terdiri dari serikat buruh dari berbagai federasi - di wilayah-wilayah yang berbeda di Indonesia. Sosialisasi CoC bertujuan untuk meningkatkan kesadaran buruh akan haknya dan memberikan pemahaman akan perbandingan hak pekerja di Jerman. Kedua, FES mengorganisir survei di pabrik-pabrik di Indonesia penyedia produk untuk perusahaan Jerman. Survei ini awalnya dilakukan dengan bantuan serikat buruh Jerman dan LSM Jerman Suedwind e.V., yang fungsinya memberikan informasi kepada konsumen Jerman mengenai apakah perusahaan Jerman menjamin pemberian standar sosial yang baik pada rantai penyedia barang mereka di Indonesia. Setidaknya setengah dari aktivis serikat buruh yang berpartisipasi melaporkan bahwa pengenalan CoC dan informasi kepada konsumen Jerman mengenai kondisi kerja di Indonesia telah membantu mereka mendorong implementasi kondisi kerja yang lebih baik.

Terlepas dari sukses yang nyata, beberapa tantangan masih menghadang upaya penguatan serikat buruh di Indonesia. Perpecahan dalam tubuh serikat buruh dan rendahnya tingkat keterwakilan perempuan pada posisi-posisi kepemimpinan masih terjadi hingga sekarang. Upaya pengarusutamaan jender ke dalam program-program serikat buruh seringkali bertentangan dengan budaya tradisional yang condong pada kepemimpinan laki-laki. Perkembangan ini mengecewakan, karena fakta menunjukkan perempuan justru lebih banyak berkontribusi ketimbang pria.

Perebutan pengaruh antara serikat buruh dan LSM buruh juga tidak membawa kebaikan bagi

pekerja. LSM buruh prihatin dengan sosialisasi norma-norma dan cenderung untuk bergerak melintasi berbagai kelompok sosial, sedangkan serikat buruh lebih prihatin dengan perbaikan kondisi kerja melalui pelatihan hukum perburuhan dan memperbaiki teknik tawar-menawar/negosiasi anggotanya. Meskipun dua fungsi yang berbeda ini sebenarnya bisa saling mengisi, LSM buruh dan serikat buruh seringkali berkompetisi untuk mendapatkan pengaruh. Walaupun organisasi internasional seperti FES mampu menyediakan dukungan teknis dan memperbaiki jejaring antara aktor lokal dan internasional, keberhasilan dalam perbaikan kondisi kerja di Indonesia tetap lebih banyak bergantung pada upaya serikat buruh lokal untuk mencairkan perbedaan di antara mereka, dan membangun solidaritas yang lebih kuat.



Dialog langsung dengan masyarakat lokal.

#### 4. Memperluas Program ke Wilayah Baru: Reformasi Sektor Keamanan (SSR) dan Pencegahan Konflik

**D**i masa lalu, sebelum reformasi bergulir, pemerintah Indonesia seringkali menggunakan cara-cara kekerasan saat menghadapi konflik. FES dan organisasi mitranya mencoba memecahkan pendekatan problematis ini dan membantu merubah fokus perhatian kepada penyebab awal terjadinya konflik seperti kurangnya keterwakilan politik, dan juga distribusi ekonomi yang timpang antara pusat dengan daerah. Di negara yang mengalami transisi demokrasi seperti Indonesia, program pencegahan konflik menjadi sangat penting karena institusi pemerintahan yang sebelumnya kuat, telah mengalami perubahan dramatis dan tidak dapat lagi menggunakan kekerasan semudah saat rezim otoriter masih berkuasa. Pada saat yang sama, institusi-institusi demokrasi yang memastikan mekanisme penyelesaian konflik secara damai masih belum memadai. Selama periode transisi, konflik dari Aceh sampai Papua mengguncang stabilitas politik Indonesia. FES, bersama-sama dengan RIDEP, IPCOS, PPRP dan YLBHI mencoba membangun dan mensosialisasikan mekanisme penyelesaian konflik secara damai. Pekerjaan PPRP di Maluku menunjukkan sukses yang nyata karena konflik dapat terselesaikan melalui mediasi damai.

FES juga berkontribusi kepada penyelesaian konflik pada level internasional. Pada tahun 2003, FES bekerjasama West Papua Network dan Watch Indonesia!, mengorganisir sebuah konferensi mengenai otonomi khusus berdasar pada Keputusan MPR No.IV/1999 tentang Otonomi Khusus Papua dan berikrar untuk menggunakan hukum sebagai alat penyelesaian pelanggaran HAM. Meskipun faktanya sampai kini otonomi khusus Papua belum terlaksana sepenuhnya. Konferensi tersebut telah

berhasil menarik perhatian internasional kepada masalah di Papua. Hasil seminar ini dipublikasikan ke dalam sebuah buku yang berjudul "Otonomi untuk Papua, Kesempatan atau Illusi".

Reformasi sektor keamanan (SSR) adalah pilar penting lain dalam proses reformasi dan me-wujud kepada implementasi program-program pendukung di Indonesia. Setelah reformasi, hak istimewa politik militer dikurangi, misalnya, mereka tidak lagi memiliki kursi di parlemen, sekarang Indonesia mempunyai menteri pertahanan dari sipil, dan anggaran militer ditentukan oleh sipil di parlemen. Sebagai tambahan, Dekrit MPR No.VI/MPR/2000 telah mengesahkan pemisahan antara fungsi militer dan polisi. Militer di era reformasi harusnya lebih fokus pada fungsi pertahanan sementara polisi mestinya lebih bertanggungjawab pada masalah keamanan. Akan tetapi, ketika FES memulai aktivitas SSR di tahun 2000, militer masih memiliki pengaruh di Indonesia, khususnya lewat struktur komando teritorial yang memungkinkan mereka untuk melakukan bisnis di berbagai provinsi dan mempertahankan pengaruh mereka dalam politik lokal.

Di Kementerian Urusan Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan Jerman (BMZ), SSR saat itu masih berada pada tahap awal dan belum dipandang sebagai prioritas dalam agenda politik. Oleh karena itu FES harus menciptakan kesadaran akan perlunya mendukung SSR di Indonesia dan mengorganisir serangkaian seminar di Berlin mengenai pentingnya melibatkan militer Indonesia dalam proses transisi demokratis. Langkah ini dipandang penting jika di masa depan militer akan ditempatkan dalam pengawasan sipil demokratis. Setelah workshop, pemerintah Jerman menyadari bahwa membantu Indonesia memperbaiki pengawasan demokratis atas militer penting artinya bagi kesuksesan transisi demokrasi. Terlebih lagi, Jerman dapat berbagi pengalaman dengan Indonesia dalam membangun pengawasan atas militer, sebagaimana yang telah dilakukan sejak setelah Perang Dunia II untuk mencegah dominasi militer.

Serial workshop ini menghasilkan persetujuan atas program SSR FES yang diawali pada tahun

2001 di Indonesia, dengan fokus pada hubungan sipil-militer. Adalah penting untuk mendiskusikan bagaimana sebuah negara demokratis melakukan pengawasan dan kontrol atas militer. Untuk memperkuat diskursus pengawasan sipil, FES mengundang Prof. Thomas Meyer dari Universitas Dortmund untuk melakukan diskusi mengenai supremasi hukum, tata pemerintahan dan demokrasi dengan Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas), sebuah *think tank* pemerintah yang bertugas memberikan rekomendasi dan analisa persoalan keamanan kepada presiden. Kerjasama dengan Lemhanas memberikan kredibilitas bagi FES untuk bekerjasama dengan institusi pemerintahan lain dalam sektor keamanan.

Reformasi militer lainnya adalah pengambilalihan bisnis militer oleh pemerintah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 76 UU No 34/2004. Ini adalah upaya untuk memperbaiki kontrol negara terhadap aparat militernya. The Ridep Institute bekerja-sama dengan FES melakukan sebuah riset terhadap bisnis militer di berbagai provinsi di Indonesia. Hasil riset ini dipresentasikan di depan badan-badan pemerintahan dan parlemen, untuk melengkapi data bisnis militer pemerintah. Tujuan riset ini adalah membantu pemerintah dalam pengambilalihan bisnis militer selambat-lambatnya tahun 2009, terlepas apakah perusahaan itu kecil atau besar.

Sebagai tambahan, reformasi struktur komando teritorial yang disebutkan dalam Pasal 11 UU No.34/2004 juga belum diimplementasikan. Untuk mempromosikan reformasi di bidang ini, FES bekerja-sama dengan Lesperssi dalam mendiskusikan efektivitas struktur teritorial di beberapa provinsi dengan melibatkan aparat pemerintah lokal, TNI, LSM dan akademisi. Forum yang disediakan Lesperssi memiliki kelebihan karena melibatkan semua aktor, dan oleh sebab itu mampu menciptakan pemahaman menyeluruh tentang pengaruh struktur komando teritorial. Rekomendasi dari diskusi ini juga diserahkan kepada Departemen Pertahanan pada tahun 2006.

FES dan organisasi mitranya juga menaruh

perhatian pada masalah dengan aparat keamanan lain seperti polisi dan intelijen. Sebagai contoh, sebuah publikasi bekerjasama dengan The Ridep Institute mendiskusikan pentingnya reformasi dalam tubuh Polri.

Kerjasama dengan *think tank* berbasis universitas Pacivis juga dilakukan di bidang reformasi intelijen. Selama Orde Baru, intelijen sepenuhnya digunakan untuk membela kepentingan negara dan pengawasan sipil sama sekali tidak dimungkinkan, hanya karena ketiadaan UU intelijen. Dengan latar belakang persoalan hukum yang jauh dari cukup inilah, sangat sulit untuk mencegah dan menuntut pelanggaran HAM yang dilakukan oleh intelijen pada masa itu. Aktivitas dengan Pacivis telah menghasikan dua publikasi yang dimaksudkan untuk memperbaiki pemahaman tentang pengawasan demokratis atas intelijen. Kegiatan dengan Pacivis juga memperkuat koalisi masyarakat sipil yang berada di bawah koordinasi *think tank* tersebut.

Sebuah kemajuan signifikan di bidang SSR tercipta saat pemerintah Jerman (pada saat itu adalah koalisi SPD dan Partai Hijau) memutuskan untuk memajukan upaya pencegahan krisis sipil pada tahun 2004. Rencana aksi yang terkait "Pencegahan krisis, Penyelesaian Konflik dan Konsolidasi Perdamaian Sipil" memasukkan SSR di luar negeri sebagai salah satu aspek penting dari pencegahan krisis sipil dan dana yang besar disalurkan untuk mendukung SSR. Sebagai inisiatif antar departemen, melibatkan upaya kementerian yang berbeda, upaya ini dipimpin oleh Kementerian Luar Negeri Jerman (AA). Indonesia kemudian terpilih sebagai negara rekanan mercusuar untuk mendukung SSR. Dari program ini, pemerintah Jerman menyediakan dana melalui DCAF. DCAF merupakan organisasi internasional berbasis di Swiss, yang memiliki 49 anggota termasuk Indonesia dan Jerman, dan berspesialisasi dalam program SSR yang didukung oleh pengalaman bekerja terutama di Eropa Timur dan Afrika. Organisasi ini memiliki jejaring ahli yang luas, yang terdiri dari akademisi, pejabat pemerintah, serta anggota parlemen yang

mampu menyediakan praktek-praktek terbaik SSR dari seluruh penjuru dunia. DCAF telah memilih FES sebagai organisasi rekan untuk implementasi program di Indonesia. Dengan kerjasama ini dan sumber daya tambahan yang disediakan oleh DCAF, FES dapat memperluas cakupan program SSR.

Tantangan terbesar dari program SSR di Indonesia saat ini adalah menurunnya perhatian donor pada persoalan SSR. Banyak donor yang menganggap proses SSR sudah selesai, dengan asumsi bahwa supremasi sipil atas militer sudah terbangun. FES merupakan salah satu organisasi yang hingga kini masih terus bekerja dalam bidang ini, dengan argumentasi bahwa proses SSR jauh dari selesai. Ada beberapa tantangan yang masih harus ditanggapi. Salah satunya adalah bagaimana memperkuat dan memperdalam kapasitas parlemen untuk menghadapi tantangan pengawasan legislatif atas aktor keamanan. Upaya Perluasan staf pendukung parlemen untuk Komisi I, yang masuk akal dan tepat momentum, menyediakan kesempatan baik untuk FES untuk melanjutkan dan meningkatkan upaya dalam memfasilitasi pembangunan kapasitas di bidang ini. Masyarakat sipil yang mengikuti isu SSR juga sangat terbatas jumlahnya. Terlepas dari kontribusi signifikan mereka dalam pembuatan rancangan undang-undang atau riset, pengaruh kerja mereka juga bergantung pada situasi politik yang saat ini berada dalam *status quo*. SSR juga tidak lagi menjadi perhatian utama media saat ini. Bencana alam, korupsi atau kejahatan dengan kekerasan adalah topik yang lebih menarik untuk ditulis media. Satu-satunya hal yang bisa FES lakukan untuk menutupi kurangnya perhatian ini adalah memastikan wartawan tetap mendapatkan informasi perkembangan seputar SSR. Tanpa perhatian yang berkelanjutan terhadap persoalan SSR, proses reformasi sektor keamanan yang masih berjalan akan kekurangan sumber umpan balik yang berharga dan substantif. Oleh karena itu, terlepas dari berbagai tantangan tadi, penting bagi FES untuk tetap menjaga diskursus SSR tetap berada dalam ranah publik.

## 5. Sebuah Perubahan Fokus dalam Promosi Demokrasi sejak 2006: dari Hak Azasi Manusia, Supremasi Hukum, dan Reformasi Pemilihan kepada Pembangunan Struktur Pembuatan Kebijakan Demokrasi Sosial

Setelah tumbang Suharto, banyak kesempatan baru bermunculan bagi masyarakat sipil untuk memainkan peran sentral dalam demokrasi Indonesia, dan topik yang dianggap tabu pada zaman Suharto seperti mengungkap pelanggaran HAM, bagaimana membuat partai politik lebih bertanggung jawab atau bagaimana mengimplementasikan desentralisasi, sekarang dapat didiskusikan. Sebagai contoh, FES melempar diskusi tentang bagaimana desentralisasi Indonesia merujuk pada sistem federal Jerman sebagai contohnya. Melalui contoh ini, FES mencoba mempromosikan distribusi politik dan ekonomi yang lebih seimbang antara pemerintah pusat dan daerah.

Untuk menghadapi tantangan di era reformasi, pada tahun 1998 FES mengundang Prof Amien Rais, pada saat itu adalah ketua Partai Amanat Nasional (PAN), bersama-sama dengan enam perwakilan LSM ke Jerman untuk menjelaskan pergerakan reformasi baru kepada kepemimpinan FES dan anggota parlemen majelis federal (Bundestag). Pertemuan ini menghasilkan masukan tentang bagaimana FES secara khusus dan kerjasama dengan Jerman secara umum dapat berkontribusi pada upaya konstruktif untuk menangani tantangan dan kesempatan di Indonesia setelah era Suharto.

Kerangka kerja umum untuk membantu pergerakan reformasi telah didefinisikan dalam dua dari tiga tujuan FES, yakni untuk berkontribusi pada konsolidasi proses demokratisasi dan untuk mendukung pergerakan reformasi agar ia dapat menjadi elemen politik, ekonomi dan kemasyarakatan yang menentukan. Kedua tujuan ini, melekat pada rencana tahunan FES 1998, secara khusus diper-

sembahkan untuk upaya promosi demokrasi pada masa itu dan menyediakan kerangka kerja proyek untuk mendukung HAM, penegakan hukum dan reformasi pemilihan.

Pada tahun 2000, FES mengorganisir sebuah seminar dengan cabang golongan muda PAN, dan sebuah seminar dengan PKB tentang keterbukaan dan pluralism dalam partai politik. Adalah penting untuk mencatat bahwa kerjasama antara FES dan partai politik di Indonesia dikenakan pembatasan penting tertentu. Jadi meskipun FES diperbolehkan mengadakan kegiatan seperti seminar dan pelatihan, organisasi internasional secara umum dan FES secara khusus tidak diperbolehkan terlibat dalam mendukung biaya institusi, kampanye pemilihan atau aktivitas keseharian partai.

Secara menyeluruh, aktivitas FES berfokus pada perbaikan “aspek formal demokrasi” di Indonesia. Akan tetapi, reformasi belum berjalan sebagaimana yang diharapkan banyak orang. Sampai kini anak-anak Suharto masih menjalankan bisnis mereka, dan korupsi di berbagai bidang masih dianggap biasa. Dengan kata lain, terlepas dari fakta adanya reformasi politik telah membawa kebebasan politik setelah Orde Baru, reformasi sosial dan ekonomi belum dijalankan dengan layak. Dengan mengakui permasalahan ini dan bertujuan untuk menangani kekuarangan demokrasi ini, FES menyadari kebutuhan untuk memperbaharui strategi.

Dalam Indonesia sekarang ini, bantuan demokratis dari organisasi internasional secara umum dapat dikategorisasikan ke dalam mendukung proses pemilihan (sebagai contoh membantu pemilihan yang jujur dan adil, dan berkontribusi pada penciptaan partai politik yang kuat dan demokratis), mendukung institusi negara (anggota parlemen yang kompeten atau militer di bawah pengawasan demokratis), dan mendukung masyarakat sipil (sebagai contoh serikat buruh yang kuat, media independen and LSM yang aktif). Semua kerja FES berada di bawah kategori tersebut. Akan tetapi, dalam program promosi demokrasi FES baru-baru ini memutuskan untuk lebih fokus secara intensif pada promosi demokrasi sosial, sejalan

dengan semangat yayasan. Pendekatan baru ini telah dijalankan sejak 2006 dan diimplementasikan melalui program-program reformasi ekonomi sosial dan program yang menciptakan relevansi politik bagi aktor-aktor demokrasi sosial. Semenjak 2007, FES telah mendukung jejaring pergerakan demokrasi sosial. Salah satu cara yang dipilih untuk mendukung pergerakan demokrasi sosial adalah penerbitan jurnal Demokrasi Sosial yang mengorganisir diskusi dan diedit oleh tim editor yang terdiri dari aktivis dan akademisi yang berjiwa demokrasi sosial.

Pilar promosi demokrasi yang lain adalah mendukung media yang bebas dan independen. Kebebasan pers yang dinikmati secara luas setelah era reformasi masih menemui berbagai tantangan yang utamanya bersumber dari media itu sendiri. Pertama, daripada berfokus pada penyediaan informasi yang akurat untuk publik, banyak perusahaan media yang didirikan hanya untuk meraup keuntungan bisnis. Hal ini berakibat pada rendahnya gaji bagi wartawan, dan maraknya budaya suap yang mempengaruhi ketepatan dan objektivitas reportase berita. Khususnya di tingkat provinsi, keterampilan jurnalistik seperti reportase dan investigasi masih jauh dari cukup. Kedua isu ini perlu ditangani, karena jika tidak bisa mengurangi kredibilitas media dalam jangka panjang.

FES menangani kedua persoalan tersebut pada saat yang bersamaan. FES menangani masalah rendahnya gaji jurnalis dengan mendukung Aliansi Jurnalis Independen yang mengadvokasi kesejahteraan wartawan yang lebih baik, dan mengadakan pelatihan untuk memperbaiki keterampilan jurnalistik di berbagai provinsi. Sejauh ini, pelatihan-pelatihan tersebut telah dilaksanakan di Bali, Aceh dan Papua.

## 6. Mengamankan Kesetaraan Jender, Mengarusutamakan Jender ke dalam Program FES

Sebagai sebuah yayasan politik demokrasi sosial, pengarusutamaan jender dan kesetaraan jender telah lama diimplementasikan di kantor utama FES dan telah berpengaruh pada berbagai kebijakan internal FES seperti prosedur rekrutmen. Sebagai contoh, jika ada sorang laki-laki dan perempuan yang melamar sebuah posisi, dan keduanya memiliki kualifikasi yang sama, FES akan memilih untuk mempekerjakan perempuan, selama kondisi kurangnya keterwakilan perempuan masih terjadi.

Sebagai tambahan, FES mencoba berkontribusi pada penyeimbangan dan pengarusutamaan jender di dalam dan melalui kantorkantornya di luar negeri juga, dan sebagai hasil dari pertemuan koordinasi FES di Hanoi bulan Oktober 2006, semua kantor FES di seluruh dunia sekarang diwajibkan untuk melakukan pengarusutamaan jender guna memajukan kesetaraan jender. Adalah penting untuk memperbaiki praktek demokrasi melalui keterwakilan politik yang lebih seimbang di masyarakat, dan memberantas kemiskinan lewat partisipasi setara antara laki-laki dan perempuan dalam distribusi sumber daya. Pengarusutamaan jender itu sendiri hanya dianggap sebagai alat untuk mencapai kesetaraan jender. Dalam strateginya, selain pengarusutamaan jender, FES menggunakan alat lain seperti anti-diskriminasi dan pemberdayaan perempuan. Secara keseluruhan, program jender FES didasarkan pada implementasi ketiga strategi tersebut.

Adalah penting untuk diingat bahwa jender telah menjadi perhatian FES semenjak tahun 1995. Sebagai contoh, FES mendukung pengaruh perempuan dalam serikat buruh, dan mencoba menginformasikan pada publik mengenai kondisi kerja

perempuan melalui majalah *Halo* yang diterbitkan atas kerjasama Bupera pada tahun 2001. FES juga mendukung komite-komite perempuan dalam serikat buruh seperti ASPEK yang membuka kemungkinan partisipasi perempuan. Lebih jauh lagi, sebelum pemilu 1004, FES bekerja dengan banyak LSM untuk mensosialisasikan pentingnya mencapai kuota perempuan 30% di parlemen, sebuah target yang hingga kini masih belum terpenuhi tapi disebut dalam legislasi yang membahas pemilu 2009 mendatang. Perwakilan perempuan dalam DPR dan DPD masih jauh dari harapan, sekitar 11% dan 22%.

Hal yang baru di tahun 2006 adalah upaya untuk memastikan bahwa kesetaraan jender dan pengarusutamaan jender dapat tercapai dengan baik, dan diimplementasikan tidak hanya di Jerman tapi juga dalam program-program FES di seluruh dunia. Karena upaya tersebut memiliki konsekuensi kebijakan sekaligus administratif, FES melakukan pelatihan dengan konsultan jender dari kantor utama FES untuk staf Asia di tahun 2006. Jika dulu jumlah peserta laki-laki dan perempuan diperhitungkan sebagai indikator kelayakan untuk kesetaraan jender, sekarang FES juga mempertimbangkan bagaimana program tersebut memiliki dampak yang setara pada laki-laki dan perempuan. Sebagai tambahan, semenjak 2006, analisis jender di-aplikasikan dalam mendefinisikan tujuan keseluruhan dan tujuan proyek dari program FES seluruh dunia, sehingga program tersebut dapat memiliki dampak jender yang seimbang.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Penghapusan Diskriminasi atas Perempuan (CEDAW) melalui Undang-undang No.7/1984, akan tetapi hingga kini belum ada konsekuensi yang jelas bagi mereka yang melanggar undang-undang ini, karena persoalan kompleksitas hukum yang masih belum diperkenalkan dengan layak dan dihargai dalam institusi-institusi di Indonesia. Sebuah riset yang dilakukan Jurnal Perempuan, majalah terdepan dalam isu jender di Indonesia, menunjukkan bahwa di tingkat provinsi, bujet untuk mengorganisir kompetisi olah raga pada level distrik (kabupaten/kota-

madya) justru lebih besar daripada bujet untuk pendidikan perempuan. Terlebih lagi, halangan kultural seperti tendensi untuk mengirim anak laki-laki dan bukannya perempuan ke sekolah membuat kesetaraan jender di Indonesia makin sulit dicapai. Akan tetapi, harus diakui bahwa pengarusutamaan jender atas semua program memang membuat kompleksitas. Khususnya dalam program SSR, pengarusutamaan jender masih menemui berbagai tantangan signifikan, karena jumlah perempuan yang terlibat dalam diskusi permasalahan SSR masih terbatas.

Semenjak tahun 2006, kantor FES di Jakarta memiliki tambahan tanggung jawab khusus untuk mengkoordinir aktivitas jender di Asia Tenggara, dengan aktivitas yang melibatkan partisipan dari segala penjuru Asia Tenggara dan diadakan di berbagai kantor FES di kawasan. Forum yang dibentuk oleh FES ini bertujuan untuk berbagi pelajaran dari satu negara dengan negara lain. Sebagai contoh, sebuah konferensi regional di Bangkok pada tahun 2007 mendiskusikan tentang bagaimana memasukkan kuota perempuan ke dalam undang-undang dan legislasi. Peserta dari Indonesia dapat membagi pengalamannya mengenai bagaimana hal tersebut diimplementasikan di negerinya kepada peserta lain yang belum memiliki kuota perempuan.

Pengarusutamaan jender adalah pendekatan dari atas ke bawah, dan dikritik sebagai tidak demokratis. Akan tetapi, FES menyadari bahwa demi menjamin kesetaraan dalam distribusi ekonomi sumber daya dan keterwakilan politik perempuan yang lebih besar, pengarusutamaan jender adalah krusial.

## 7. Pengalaman Aceh: dari Bantuan Humaniter dan Material kepada Pembangunan Perdamaian

**K**onflik Aceh dimulai pada tahun 1953 dan beberapa upaya telah dilakukan untuk menemukan solusi damai yang berkelanjutan. Pasca reformasi, dua upaya perdamaian telah gagal. Upaya yang pertama dinamai 'jeda humaniter', dilaksanakan tahun 2000 antara pemerintahan Abdulrahman Wahid dan GAM. Namun upaya ini segera menemui kegagalan karena tidak diterima oleh aparat keamanan Indonesia dan juga GAM, yang kemudian menimbulkan ketidakpercayaan dalam proses perdamaian. Putaran kedua dilaksanakan di bawah presiden Megawati tahun 2002, dan menghasilkan dokumen yang disebut Kesepakatan Kerangka Penghentian Permusuhan (CoHA) yang menyebut penyingkapan tempat GAM menyerahkan senjata, tahapan relokasi pasukan TNI dari Aceh. Akan tetapi, karena banyak poin penting dalam CoHA, misalnya tentang kesepakatan atas hukum NAD (syariah?) yang dianggap penting bagi GAM sebagai poin awal selama diskusi belumlah jelas, pembicaraan damai kehilangan legitimasi dan segera saja GAM dan TNI mulai saling menuduh satu sama lain melakukan pelanggaran, yang membawa kegagalan pada pembicaraan damai tersebut di tahun 2003.

Pembangunan proses perdamaian pasca Tsunami dipengaruhi setidaknya oleh dua faktor. Pertama, kesengsaraan humaniter dan kehadiran pihak internasional di Aceh menciptakan kesempatan bagi GAM untuk mengikat pemerintah RI ke dalam dialog. Dengan kehadiran internasional di Aceh, pemerintah RI menjadi segan untuk menggunakan kekuatan koersif pada GAM untuk menghindari resiko kehilangan kredibilitas internasionalnya. Terlebih lagi, GAM juga mempunyai insentif kuat untuk bertindak damai dan tidak mengganggu

jalannya bantuan humaniter bagi saudara se-Aceh. Kedua, presiden SBY yang memulai jabatannya pada bulan September 2004, hanya 2 bulan sebelum Tsunami, dan wakil presiden Jusuf Kalla sangat berkomitmen untuk menciptakan perdamaian di Aceh dan berinisiatif untuk melakukan negosiasi rahasia sebelum Tsunami menghantam Aceh. Oleh karena itu, Tsunami hanya menyediakan jendela kesempatan yang kondusif bagi GAM dan pemerintah RI untuk meneruskan negosiasi yang sudah berjalan dan menyelesaikan konflik. Sebagai tambahan, perkembangan politik domestik yang didukung perhatian internasional juga menstimulasi dan memfasilitasi sebuah pendekatan baru untuk penyelesaian konflik di Aceh. Dalam konteks politik inilah, FES memulai kerjanya di Aceh.

Program Aceh FES dimulai sebagai respon terhadap Tsunami yang menghancurkan sebagian besar wilayah barat provinsi Aceh pada 26 Desember 2004. Program ini dimulai dengan bantuan medis sederhana kepada LSM humaniter 'People Crisis Center' (PCC).

Ketika lebih dana telah tersedia, FES bertujuan membantu LSM seperti LBH Banda Aceh dan KontraS dalam membangun kembali kantor mereka dan membangun sebuah pusat media bekerjasama dengan AJI Banda Aceh. Tidak hanya membangun infrakstruktur yang hancur, tapi FES juga bermaksud untuk memperkuat masyarakat sipil sehingga mereka dapat berkontribusi dan mengawasi proses rekonstruksi. Sebagai tambahan, Trade Union Care Center (TUCC) didirikan bekerja sama dengan ASPEK di Jakarta, untuk memperkuat pergerakan serikat buruh yang masih lemah di Aceh. Dana untuk TUCC diperoleh dari Konfederasi Serikat Buruh Jerman (DGB) yang nyata berkomitmen untuk mendukung kolega mereka di Aceh. Singkatnya, FES menggunakan tiga sumber dana untuk memulai program Aceh: budget FES sendiri, donasi pribadi serta dana dari DGB. Tidak seperti program pendidikan civic FES yang biasanya, tahap awal aktivitas di Aceh mencakup bantuan humaniter dan material, dan di-

laksanakan dengan budget yang sangat terbatas.

Namun, program Aceh segera saja berkembang menjadi program jangka panjang FES Indonesia, mulai dari serikat buruh, jender, reformasi sektor keamanana, promosi demokrasi, dan dukungan terhadap kebebasan media. Semua program ini dapat dilaksanakan terutama karena adanya dana tambahan dari Jerman yang khusus di-alokasikan untuk Aceh. Pada bulan Maret 2006, FES memulai kerjasama dengan GeRaK dan ICW, dua LSM anti korupsi, untuk mengawasi implementasi bantuan. Dengan implementasi program ini FES tidak hanya membantu masyarakat Aceh, tapi juga donor asing yang tertarik untuk mengetahui bagaimana dana bantuan mereka digunakan di lapangan. Salah satu temuan GeRaK, misalnya, mengungkap bagaimana perumahan tidak dibangun menurut rencana awal alokasi budget.

Untuk dapat mengakses situasi konflik di Aceh dan menyesuaikan rencana program kedepan, FES melakukan penilaian dampak konflik dan perdamaian (PCIA). Riset ini dilaksanakan bekerja-sama dengan peneliti-peneliti Jerman. Salah satu program khas FES di Aceh adalah pelatihan demokrasi untuk mantan pejuang GAM, yang berasal dari rekomendasi studi tersebut. Riset tersebut mengakui kurangnya upaya untuk melibatkan GAM ke dalam proses perdamaian oleh donor asing. Akan tetapi, keterlibatan mereka dalam upaya pembangunan sangat penting untuk mencegah konflik di masa depan. Lebih jauh lagi, studi ini juga mengidentifikasi bahwa karena lamanya durasi konflik, demokrasi belum diperkenalkan dan dipopulerkan dengan layak di Aceh. Pertanyaan seperti asal-usul demokrasi, kesesuaian antara Islam dan demokrasi, serta hak pemilih butuh perlu untuk segera dijawab jika perdamaian jangka panjang berlandaskan pada nilai-nilai demokrasi memang hendak dicapai. Karena itulah, pelatihan demokrasi harus diadakan guna mengatasi kurangnya pemahaman terhadap politik demokratis.

FES adalah salah satu organisasi pertama yang melibatkan mantan pejuang GAM ke dalam aktivitasnya. Kerjasama ini dilakukan melalui LSM

yang dekat dengan GAM, yakni Pusat Perdamaian dan Demokrasi Aceh (PPDA). Olof Palme International Center, sebuah organisasi berbasis di Swedia, bekerja pada persoalan keamanan dan internasional, mulai bekerja-sama dengan FES pada tahun 2007 untuk mendukung pelatihan demokrasi. Materi pelatihan memasukkan juga aspek teoritis dari demokrasi seperti peran partai politik dalam demokrasi sekaligus juga keahlian praktis seperti manajemen waktu, moderasi, presentasi, kepemimpinan, kerja tim dan komunikasi. Pelatihan-pelatihan ditujukan untuk pelatih yang harus meneruskan pengetahuan yang mereka dapatkan ke wilayah lain. Pada tahun 2007, pelatihan ini telah mengikutsertakan 500 peserta dari berbagai distrik di Aceh.

Berdasarkan nota kesepahaman Helsinki antara GAM dan pemerintah RI, tata pemerintahan Aceh di masa depan harus diatur oleh UU Pemerintahan Aceh (UUPA) yang akan menggantikan UU Otonomi Khusus untuk Aceh yang sudah diimplementasikan sejak tahun 2001. Undang-undang ini disahkan oleh parlemen pada tanggal 11 Juli 2006 dan salah satu instruksinya menyebutkan bahwa kandidat independen boleh mencalonkan diri dalam pemilihan kepala daerah. FES membantu mensosialisasikan UU ini dan bekerja-sama dengan LSM DEMOS dan IPCOS untuk menyediakan pembangunan kapasitas mengenai bagaimana masyarakat sipil dapat meminta transparansi dan akuntabilitas lebih dari pemerintah lokal.

Salah satu tantangan yang masih ada untuk Aceh adalah menjawab pertanyaan bagaimana provinsi ini melanjutkan pembangunannya setelah dana asing tidak lagi mengalir; juga bagaimana kesetaraan jender dan aspek-aspek lain yang dianggap 'barat' dapat diterima masyarakat Aceh. Lebih jauh lagi, sebagai perbandingan dengan kondisi Aceh setelah Tsunami 2005, saat ini perhatian internasional sudah menurun drastis. Apakah keberadaan UU syariah di Aceh akan mampu menarik investasi asing ke Aceh adalah persoalan lain yang harus dipecahkan. Terlepas dari persoalan

tersebut, sejauh ini kasus Aceh bisa dianggap sebagai cerita keberhasilan terbaik dalam penyelesaian konflik damai secara domestik maupun internasional.

## 8. Pelajaran yang dapat dipetik dari mendukung Transisi Demokratis Indonesia

**B**agian terakhir ini menjelaskan strategi FES dalam melaksanakan kegiatan-kegiatannya di Indonesia. Secara keseluruhan, strategi ini merupakan perpaduan etos kerja dan tujuan kerja FES, situasi dan budaya politik Indonesia, dana yang tersedia serta kapasitas administrasi.

- Menjembatani Perbedaan Tingkat Kepentingan dalam Kerjasama Pembangunan

Konsultasi bersama antar pihak-pihak yang terlibat penting artinya dalam kerjasama pembangunan. Jika tidak, organisasi-organisasi asing dapat dengan mudah dituduh memiliki 'agenda tersembunyi' dengan menyalahgunakan mekanisme pembangunan untuk mencapai tujuannya sendiri. Fakta menunjukkan bahwa ketika di masa Perang Dingin negara-negara maju memanfaatkan kerjasama pembangunan semata-mata untuk mencapai tujuan politiknya tetap menjadi masalah hingga sekarang. Dan pertanyaan mengapa organisasi-organisasi internasional seperti FES mau mengucurkan dana publik di negara-negara lain demi untuk 'tujuan baik' masih berputar di kalangan para nasionalis. Oleh karena itu, penting untuk menjelaskan karakteristik kerjasama dalam dukungan pembangunan, yang berarti bahwa kepentingan bersama harus dipertimbangkan. Di era globalisasi, kerusuhan di sebuah negara dapat mengakibatkan kerusuhan pula di negara lain. Sementara itu, kesempatan-kesempatan di sebuah negara dapat juga menjadi kesempatan bagi negara-negara lainnya.

Jelas bahwa negara-negara maju ingin mencapai tujuan tertentu dengan dana publik yang

mereka sediakan bagi organisasi seperti FES yang terlibat dalam kerjasama pembangunan internasional. Motivasi mereka praktis sekaligus idealis. Pertama, negara-negara maju menganggap penting bahwa negara-negara berkembang memiliki nilai-nilai inti tertentu yang penting bagi demokrasi dan penegakan HAM. Adalah kepercayaan umum bahwa negara-negara dengan nilai-nilai dan sistem demokratis cenderung untuk tidak berperang satu sama lain, oleh karenanya kerjasama yang lebih baik dapat dicapai. Kedua, adalah kepentingan negara-negara donor untuk memastikan bahwa Hak-Hak Universal telah dicapai tidak hanya di wilayah mereka sendiri melainkan juga di negara-negara lain. Ini adalah alasan rasional di balik program-program yang mendukung sosialisasi konvensi internasional yang telah diratifikasi seperti Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau yang dikenal sebagai CEDAW. Ketiga, kerjasama pembangunan dilaksanakan menurut permintaan dan prioritas dari konstituen organisasi domestik. Sebagai contoh, dukungan FES terhadap gerakan serikat buruh di Indonesia berasal dari solidaritas serikat buruh Jerman terhadap pergerakan serikat buruh Indonesia dan seluruh dunia.

Pada saat yang bersamaan, organisasi mitra lokal memiliki kepentingannya sendiri yang ingin dicapai dengan bekerjasama dengan organisasi internasional. Bukan menjadi pelaksana tujuan asing, organisasi lokal mencoba untuk mengidentifikasi kesamaan tujuan dan kesempatan untuk mencapai kepentingannya sendiri. Dalam menimbang kerjasamanya dengan aktor asing, dana bukanlah pertimbangan satu-satunya. Organisasi mitra juga menimbang seberapa jauh kontrol yang diperlukan organisasi asing, dan kemungkinan pelencengan misi. Kepentingan-kepentingan organisasi-organisasi lokal diantaranya sebagai berikut. Pertama, mereka bisa mendapatkan dukungan dana untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya. Di Indonesia, jarang terjadi LSM dapat membiayai kegiatan-kegiatannya dari sumber dana domestik. Oleh karenanya sangat

penting untuk mengandalkan dukungan internasional. Kedua, organisasi mitra dapat mengakses sumber-sumber internasional dan sekaligus dapat meningkatkan jaringan advokasinya di luar negeri. Berjaringan selalu menjadi motivasi untuk menghadiri konferensi-konferensi dan forum-forum internasional. Ketiga, organisasi dapat belajar mengenai sistem manajemen organisasi mitra internasional demi untuk meningkatkan manajemen internal mereka sendiri.

Selama masa kerjanya di Indonesia, FES harus memikirkan bagaimana berhadapan dengan kepentingan-kepentingan yang berbeda ini. Tujuan utama pembangunan secara keseluruhan ditetapkan setiap 3 tahun sekali. Penetapan ini dilakukan dengan koordinasi antara departemen kerjasama pembangunan internasional di kantor pusat dan setiap direktur kantor perwakilan FES. FES dapat saja menetapkan beberapa tujuan utama yang menentukan kerangka kerjanya di Indonesia. Direktur kantor perwakilan berperan penting dalam memastikan bahwa diskusi-diskusi dengan organisasi mitra dan prioritas negara tuan rumah tercermin dalam setiap tujuan utama programnya. Tujuan kerjasama pembangunan keseluruhan adalah target yang sangat luas; misalnya, "proses demokratisasi menjadi terkonsolidasi" dan proses pencapaiannya didukung oleh banyak tujuan lain. Selain itu, program-programnya harus selalu dilaksanakan dalam kerangka kerja yang telah ditentukan oleh kantor pusat FES untuk kegiatan-kegiatan internasional, yaitu mempromosikan demokrasi, keadilan sosial dan kerjasama internasional.

Mekanisme kerjasama ini menjembatani tujuan kerja FES dan tujuan kerja organisasi mitranya. Untuk memastikan rasa kepemilikan atas program-programnya, FES mendorong organisasi mitra untuk mengembangkan dan mengadaptasi strategi mereka sendiri dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan bersama. Sangat jarang terjadi bahwa direktur kantor perwakilan FES mengintervensi ke dalam strategi kerja mitra

lokalnya. Penyesuaian biasanya dilakukan karena pertimbangan aspek finansial dan pertimbangan administrasi.

- Memupuk Kepercayaan dengan Pelaku-Pelaku Pemerintah dan Non-Pemerintah

FES perlu bekerja dengan pelaku-pelaku dari masyarakat sipil dan juga pemerintah. Setidaknya untuk dua alasan yang melatarbelakanginya. Pertama, tujuan FES untuk memfasilitasi pengertian bersama tidak dapat tercapai tanpa adanya keterlibatan para pelaku yang berbeda. Tanpa melibatkan semua pihak, mustahil dapat mencapai sebuah pemahaman komprehensif dari sebuah persoalan. Pemahaman yang sempurna hanya dapat diraih dengan berefleksi pada pandangan-pandangan yang berbeda, dan karenanya keterlibatan pihak-pihak yang berbeda adalah keharusan. Kedua, bekerja dengan beberapa badan-badan pemerintah dapat meningkatkan kredibilitas FES saat berurusan dengan badan-badan pemerintah lainnya yang tidak akrab dengan cara-cara kerja organisasi-organisasi internasional yang bekerjasama dengan masyarakat sipil di Indonesia. Mereka sering berasumsi bahwa agen pembangunan asing dapat merusak kepentingan nasional Indonesia, khususnya keamanan negara. FES dikenal luas di Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Departemen Luar Negeri dan LEMHANAS. Reputasi FES juga dikenal luas di kalangan pelaku masyarakat sipil. Oleh karena itu, lebih mudah untuk bekerjasama dengan LSM, meskipun mereka belum mengenal lebih dekat dengan kerja-kerja FES. Meskipun demikian, kerja dan reputasi FES tidak begitu dikenal oleh aparat-aparat negara di tingkat propinsi, seperti anggota TNI di wilayah komando di Indonesia.

Beberapa pejabat tingkat menengah yang diundang untuk mengikuti diskusi-diskusi, sejauh ini hanya memiliki sedikit pengalaman kerjasama dengan pihak asing dan terkadang bersikap skeptis terhadap peran asing dalam upaya

mempromosikan demokrasi. Untuk mendapatkan kepercayaan mereka, FES menggunakan pendekatan dua arah. Pertama, FES bekerjasama dengan organisasi mitra lokal yang memiliki hubungan baik dengan para pembuat kebijakan di Jakarta. Anggota dari organisasi-organisasi ini adalah para akademisi atau LSM yang telah memiliki reputasi di antara militer karena keahliannya, dan seringkali diminta untuk memberikan masukan kepada Departemen Pertahanan. Seringkali, diusahakan untuk melibatkan aparat keamanan itu sendiri, dimana perhatian dan keresahan mereka dapat diungkapkan melalui diskusi-diskusi yang konstruktif. Dengan begitu, semakin menjadi terbiasa untuk bekerjasama dengan pelaku internasional dan kecurigaan akan makin memudar. Saat ini ada banyak bentuk kerjasama bilateral dan kerjasama dengan pelaku non-pemerintah dapat dilakukan. Ini melibatkan dana yang relatif lebih kecil dibandingkan dengan kerjasama bilateral. Kedua, FES dapat membangun kepercayaan dengan menjelaskan kerjasamanya dengan institusi pemerintah seperti Lembaga Ketahanan Nasional, atau Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Referensi yang menyebutkan keterlibatan anggota-anggota parlemen atau kegiatan-kegiatan dimana FES memfasilitasi forum antara pejabat pemerintah di Indonesia dan Jerman dapat juga bermanfaat. Pemerintah Jerman mendukung FES dalam kerja-kerjanya, dalam hal ini sangat menguntungkan bagi FES. Ketiga, khususnya di bidang keamanan, *program officer* kadang dituduh 'menjual' negaranya sendiri kepada pihak asing dengan menyediakan informasi yang sensitif. Oleh karena itu, penting untuk menjamin pihak-pihak yang curiga bahwa informasi-informasi yang diperoleh dari kerja-kerja FES, seperti penelitian, disampaikan kepada publik kepada konstituen nasional maupun internasional yang tertarik. Dan tidak ada informasi yang digunakan secara rahasia untuk tujuan tertentu yang dapat membahayakan keamanan nasional Indonesia.

Aspek penting lainnya yang berpotensi menimbulkan kesalahpahaman adalah identitas

FES, yaitu sosial demokrasi. Orientasi politik ini sering disalahartikan sebagai sesuatu yang dekat dengan ideologi komunis, dan karenanya dipandang sebagai potensi ancaman. Mengingat konflik antara pemerintahan Orde Baru dan PKI di masa lampau, kecurigaan ini dapat dipahami. Sosial Demokrasi dan Komunisme pada kenyataannya adalah dua konsep yang saling terpisah satu dari yang lain. Oleh karena itu, jika diperlukan, perbedaan mendasar antara dua konsep itu perlu dijelaskan untuk menghindari kesalahpahaman sejarah dan budaya.

Salah satu cara untuk menghindari kesalahpahaman seperti ini terletak pada gambaran transparansi dari kegiatan-kegiatan FES. Oleh karena itu, laporan kegiatan tahunan kepada Setneg, yang berfungsi sebagai payung organisasi mitra bagi seluruh yayasan politik Jerman di Indonesia, adalah salah satu syarat terpenting yang harus dipenuhi oleh FES. Seluruh kegiatan dan dampaknya harus dijelaskan secara detail. Dengan tersedianya informasi yang komprehensif mengenai kegiatan-kegiatan FES membantu mencegah berkembangnya ketidakpercayaan dari institusi-institusi pemerintah.



FES Indonesia *all staf*.

## 9. Hasil-hasil yang telah dicapai

**D**alam sepuluh tahun reformasi di Indonesia, FES telah mencapai hasil-hasil kerja nyata yang dapat dilihat secara langsung maupun tidak langsung. Beberapa bentuk hasil kerja yang dapat dilihat secara langsung diantaranya terbentuk sebuah organisasi, penerbitan publikasi, dan rancangan undang-undang.

Namun demikian, hasil kerja yang dicapai dalam kegiatan mempromosikan demokrasi tidak dapat dilihat secara langsung. Selain tidak dapat dilihat secara langsung, banyak faktor-faktor lainnya yang berkontribusi terhadap pencapaian tersebut, seperti kegiatan-kegiatan yang juga dilaksanakan oleh organisasi-organisasi lainnya dan perubahan politik dalam negeri. Terlebih lagi, beberapa orang cenderung melihat keberhasilan sebuah program hanya dari hasil nyata dan akhirnya saja. Sebagai contoh, sebuah program kesetaraan jender di parlemen dianggap sukses hanya karena target kuota perempuan sudah dicapai. Akan tetapi, dalam mempromosikan demokrasi, tidak bisa hanya melihat pada hasil akhir tapi juga harus mempertimbangkan bagaimana program tersebut berkontribusi pada sebuah proses secara keseluruhan. Hal ini penting, karena dampak dari sebuah program hanya dapat diamati seiring dengan perjalanan waktu. Namun dapat dikatakan bahwa kegiatan-kegiatan FES dan organisasi-organisasi lainnya dalam mempromosikan demokrasi telah memberikan kontribusi terhadap kesuksesan proses demokrasi di Indonesia, meskipun hanya bersifat sederhana.

Masalah-masalah tersebut dapat diatasi dengan melihat pada tiga jenis pencapaian. Jenis pertama, terciptanya kesadaran akan persoalan-

persoalan tertentu. Ketika sebuah ide baru tentang nilai universal demokrasi menjadi sebuah kebutuhan bagi kelompok-kelompok tertentu, ini sudah bisa dianggap sebagai sebuah pencapaian, terlepas dari fakta bahwa tujuan akhir yang lebih nyata belum tercapai. Sebagai contoh, saat ini di Indonesia kesetaraan jender telah didiskusikan dengan serius. Meskipun 30% kuota perempuan di parlemen belum terpenuhi, ini sudah dapat dipandang sebagai sebuah prestasi bagi kelompok-kelompok yang terlibat dalam prosesnya.

Melalui program-programnya, FES telah berkontribusi secara signifikan bagi pemahaman dan penyebaran nilai-nilai demokrasi. Buku-buku mengenai peran militer dalam demokrasi, atau buku-buku mengenai bagaimana partai-partai politik yang demokratis harus dikelola, dan juga publikasi-publikasi lainnya dan seminar-seminar, tidak diragukan lagi telah turut berkontribusi terhadap perkembangan wacana demokratis di Indonesia, yang sama pentingnya dengan pendirian institusi-institusi demokratis yang formal.

Jenis pencapaian yang kedua adalah disampaikannya hasil yang telah ditargetkan. Sebuah Rancangan Undang-Undang (RUU) yang disusun melalui sebuah diskusi kelompok terfokus (FGD) sudah merupakan pencapaian, meskipun versi terakhir Rancangan Undang-Undang yang disusun oleh parlemen hanya mengikutsertakan beberapa butir pasal atau ayat saja dari RUU yang diusulkan. FES juga telah berkontribusi dalam men sosialisasikan konvensi internasional seperti konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau yang dikenal sebagai CEDAW dan peraturan lokal seperti UU Pemerintahan Aceh (PA). Kontribusi ini penting untuk memastikan bahwa bidang legal yang telah berhasil diperjuangkan baik di tingkat internasional maupun nasional memang benar-benar diterapkan.

Jenis pencapaian yang ketiga adalah pengaruh positif nyata yang dihasilkan dari kegiatan-kegiatannya. Dalam kerjasama pembangunan, dapat dikatakan bahwa ini adalah jenis pencapaian yang paling sulit. Akan tetapi,

organisasi internasional harus memastikan bahwa mereka tidak hanya menciptakan sesuatu 'hasil' tertentu, namun juga memiliki pengaruh yang nyata dan berkelanjutan. Misalnya dengan terbentuknya sebuah jaringan serikat buruh/pekerja di Aceh untuk yang pertama kalinya.

Secara umum, kontribusi FES kepada Indonesia dalam kurun waktu 10 tahun terakhir dapat digolongkan sebagai berikut:

#### **Hasil-hasil kerja nyata yang dapat dilihat secara langsung**

1. Penerbitan publikasi mengenai sosial demokrasi, isu ketenagakerjaan, studi terhadap konflik, kebebasan media, reformasi sektor keamanan, pemerintah daerah dan jender.
2. Pendirian Trade Union Care Center di Banda Aceh yang berkontribusi terhadap proses konsolidasi serikat buruh/pekerja di Propinsi Aceh.
3. Kontribusi dalam penyusunan RUU bidang ketenagakerjaan dan reformasi sektor keamanan. RUU ini disusun berkat kontribusi organisasi-organisasi mitra FES. RUU dipresentasikan dan diserahkan kepada komisi-komisi terkait di parlemen atau badan-badan pemerintah, atau didistribusikan kepada perguruan tinggi-perguruan tinggi dan *think tank* untuk mendorong diskusi yang lebih mendalam.

#### **Hasil-hasil kerja nyata yang tidak dapat dilihat secara langsung**

1. Membentuk sebuah jaringan diantara pelaku-pelaku sosial demokrasi melalui seminar-seminar dan diskusi-diskusi kelompok terfokus.
2. Pelatihan bagi pelatih (*training for trainers*) bertujuan meningkatkan keterampilan dan pengetahuan peserta mengenai bagaimana berkontribusi pada tata pemerintahan yang demokratis.
3. Membangun kesadaran akan nilai-nilai universal demokrasi melalui penerbitan publikasi, seminar-seminar dan workshop-workshop.
4. Berkontribusi pada mekanisme penyelesaian

konflik melalui dialog.

5. Meningkatkan keterampilan jurnalistik dan investigasi wartawan.
6. Menyediakan forum interaksi bagi pelaku-pelaku pemerintah dan non pemerintah.
7. Bertukar pengalaman Indonesia dan internasional dengan negara-negara lain melalui partisipasi dalam forum-forum internasional.
8. Meningkatkan saling pengertian antara Indonesia dan Jerman.

Sepuluh tahun reformasi ternyata merupakan waktu yang singkat. Akan tetapi, reformasi telah membuka berbagai kemungkinan baru untuk kerjasama, dan kemungkinan ini telah membawa hasil yang signifikan yang terdokumentasikan dengan baik dalam tulisan ini. Semoga laporan ini dapat menangkap semangat dan keberhasilan FES di Indonesia, dan pada saat yang bersamaan juga menjawab berbagai pertanyaan yang belum terjawab tentang strategi, pendanaan dan hubungan FES dengan berbagai pelaku-pelaku demokrasi.

## Daftar Singkatan

AA: Kantor Luar Negeri Federal Jerman	LSM: Lembaga Swadaya Masyarakat
AJI: Aliansi Jurnalis Indonesia	MoU: Nota Kesepahaman
ASPEK: Asosiasi Serikat Pekerja	MPR: Majelis Permusyawaratan Rakyat
BMZ: Kemetrian Federal Jerman untuk Kerjasama ekonomi dan Pembangunan	NATO: North Atlantic Treaty Organization (Pakta Pertahanan Atlantik Utara)
BINAKOP:	NAD: Nanggroe Aceh Darussalam
CoC: Code of Conduct (kode etik, kode prilaku)	PPRP: Pusat Pemberdayaan Rekonsiliasi dan Perdamaian
COHA: Perjanjian Penghentian Permusuhan	PACIVIS: Pusat Kajian Global Masyarakat Sipil
CEDAW: Konvensi Hak Perempuan	PAN: Partai Amanat Nasional
DCAF: Democratic Control of Armed Forces, Geneva Center	PKB: Partai Kebangkitan Nasional
DEMOS: Lembaga Kajian Demokrasi dan Hak Azasi Manusia	PCC: Sentra Krisis Masyarakat, Aceh
DGB: Deutcher Gewerkschaftbund	PCIA: Peace and Conflict Impact Assesment (Analisa Dampak Perdamaian dan Konflik)
DPR: Dewan Perwakilan Rakyat	PPDA: Pusar Perdamaian dan Demokrasi Aceh
DPD: Dewan Perwakilan Daerah	PKI: Partai Komunis Indonesia
FES : Friedrich Ebert Stiftung (Yayasan Friedrich Ebert)	RI: Republik Indonesia
FGD: Diskusi Kelompok Terfokus	SPD: Sozialdemokratische Parti Deutch (Partai Demokrasi Sosial Jerman)
GeRaK: Gerakan Demokrasi dan Anti Korupsi	Setneg: Sekretariat Negara
GAM: Gerakan Aceh Merdeka	SSR: Security Sector Reform (Reformasi Sektor Keamanan)
IDE: Institute for Democracy Education (Institut untuk Pendidikan Demokrasi)	SWP: Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin
IPCOS: Institute for Policy and Community Development Studies (Institut Studi Kebijakan dan Pembangunan Komunitas)	TNI: Tentara Nasional Indonesia
ICW: Indonesian Corruption Watch	TUCC: Trade Union Confederation
LBH: Lembaga Bantuan Hukum	UU PA: Undang-undang Pemerintahan Aceh
LESPERSSI: Lembaga	YLBHI: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia
LEMHANNAS: Lembaga Ketahanan Nasional	

