



INDONESIA 2012

INDONESIA 2012

THE  NDONESIAN INSTITUTE
CENTER FOR PUBLIC POLICY RESEARCH

The Indonesian Institute, *Center for Public Policy Research*, didirikan pada Oktober 2004 di Jakarta oleh sekelompok aktivis dan intelektual muda yang dinamis. The Indonesian Institute adalah sebuah lembaga independen, non partisan dan nirlaba, didanai utamanya dari dana hibah dan sumbangan-sumbangan dari yayasan, perusahaan dan perorangan. The Indonesian Institute bergerak di bidang penelitian kebijakan publik yang berkomitmen untuk perbaikan kualitas dari pembuatan dan hasil-hasil kebijakan publik dalam situasi demokrasi baru Indonesia.

INDONESIA 2012

@2012, The Indonesian Institute

TIM PENULIS :

Peneliti The Indonesian Institute

Akbar Nikmatullah Dachlan

Asrul Ibrahim Nur

Benni Inayatullah

Lola Amelia

Supervisi:

Anies Baswedan, Direktur Eksekutif & Riset

Adinda Tenriangke Muchtar, Direktur Program

xxi, 70

21 x 30 (cm)

Diterbitkan Oleh :

The Indonesian Institute

Jl. K.H. Wahid Hasyim No. 194,

Jakarta Pusat 10250, Indonesia

Telepon : (021) 390 5558

Faksimili : (021) 3190 7814

Website : www.theindonesianinstitute.com

e-mail : contact@theindonesianinstitute.com

Design & Layout: Leonhard Kalangi

ISBN: 978-979-17798-5-2

Cover Depan :

"Tari Pakarena Makassar" dari <http://www.indonesiakaya.com/see/read/2011/09/07/676/20025/4/Tari-Kipas-Pakarena>, Rumah Adat Sulawesi Selatan dari <http://cepi-wungkul.blogspot.com/2012/01/rumah-adat.html>, dan foto koleksi pribadi

Kata Pengantar

Di penghujung tahun 2012 ini, The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research (TII) kembali hadir dengan laporan tahunan tentang Indonesia pada tahun terkait, “**INDONESIA 2012**”. Salah satu diantaranya adalah mengenai Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Provinsi DKI Jakarta. Di sisi lain, beberapa topik yang diangkat, seperti masalah tentang subsidi bahan bakar minyak (BBM); konflik agraria; perempuan dan kemiskinan merupakan masalah-masalah lama dan masih menarik dan relevan untuk diulas lebih lanjut.

Keempat topik yang diangkat dalam “**INDONESIA 2012**” tersebut juga menyentuh berbagai aspek isu, baik politik, hukum, ekonomi, maupun sosial. Kesemuanya dikaitkan dengan kebijakan publik yang ada dan diterapkan di Indonesia, serta permasalahan terkait penerapan dan dampaknya terhadap para pemangku kepentingan terkait, maupun masyarakat secara keseluruhan. Dalam tulisan Lola Amelia tentang “Perempuan, Pangan, dan Pemiskinan” dapat dilihat masalah kemiskinan yang dihadapi oleh para petani, termasuk di dalamnya perempuan yang bekerja di sektor pertanian.

Pemiskinan terhadap perempuan menjadi semakin pelik ketika perempuan juga harus menghadapi tantangan ganda yang menghambatnya dalam mengakses pelbagai sumber daya dan berpartisipasi dalam proses kebijakan secara signifikan. Hal ini juga tidak lepas dari masih adanya diskriminasi terhadap perempuan dan kebijakan yang tidak peka gender dalam sistem masyarakat yang cenderung patriarkis.

Padahal perempuan termasuk kelompok yang paling rentan dalam kelompok masyarakat, termasuk masyarakat petani yang miskin di pedesaan. Berdasarkan data Biro Pusat Statistik (BPS) tahun 2011, data statistik per tahun 2010, menunjukkan bahwa bahwa 64,23 persen dari 31,02 juta penduduk miskin di Indonesia, hidup di pedesaan, dengan 80 persen penduduk bekerja di sektor pertanian, dan 70-80 persen pekerja di sektor pertanian adalah perempuan.

Masalah kemiskinan juga tidak lepas dari dinamika pembangunan, termasuk ketika membicarakan aspek ekonomi, seperti pertumbuhan, maupun anggaran pembangunan. Terkait dengan hal ini, Akbar Nikmatullah Dachlan mengangkat topik tentang tantangan beban subsidi BBM, antara pertumbuhan dan popularitas, yang dikaitkan dengan penetapan Undang-Undang tentang APBN 2013.

Kebijakan terkait subsidi BBM selalu menjadi isu hangat dalam proses kebijakan dan tidak lepas dari kompetisi politik dan penerapan kebijakan ekonomi populis yang dalam beberapa aspek mengabaikan dampak dan keberlangsungan kebijakan terkait, serta konteks yang ada. Misalnya, pemberian subsidi BBM yang tidak tepat sasaran. Data Susenas menunjukkan pada tahun 2007, penerima manfaat subsidi BBM diterima oleh lebih dari 70 persen kelompok masyarakat dengan pendapatan tinggi.

Di sisi lain, sejak tahun 2004, menurut data EIA (2012), Indonesia sudah menjadi negara pengimpor, dimana pada tahun 2012, Indonesia sudah mengimpor minyak hingga mencapai 124,32 ribu barrel/hari untuk memenuhi kebutuhan domestik. Kerap kali kebijakan terkait subsidi BBM tidak memperhatikan dengan seksama tantangannya terhadap beban belanja subsidi BBM terhadap APBN secara keseluruhan dan dampaknya terhadap sektor-sektor lain, termasuk pertumbuhan ekonomi dan pembangunan infrastruktur, serta penanggulangan kemiskinan pada umumnya.

Upaya untuk kompensasi kenaikan harga BBM sendiri, seperti melalui bantuan langsung tunai (BLT) juga dikritisi terkait penerima manfaat BLT, data BPS terkait masyarakat miskin, serta masa berlaku yang disesuaikan dengan dampak terkait kenaikan harga BBM. Belum lagi masalah hukum terkait penimbunan BBM, serta penjualan BBM secara ilegal. Diskursus mengenai subsidi BBM jelang akhir tahun dan sebelum mengawali masa tahun anggaran yang baru juga membuat isu ini penting untuk diulas lebih lanjut dalam “INDONESIA 2012”.

Lebih jauh, tahun 2012 juga tidak luput dari konflik. Konflik agraria yang nota bene merupakan masalah lama yang berkepanjangan di Indonesia juga dibedah dalam “**INDONESIA 2012**” oleh Asrul Ibrahim Nur. Berdasarkan data dari Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) sepanjang tahun 2012 terdapat 115 konflik agraria yang mengakibatkan tiga orang tewas dan 25 ribu rumah tangga terusir dari tanah tempat tinggalnya akibat dikuasai oleh perusahaan.

Masalah konflik agraria sendiri juga terbilang rumit mengingat masalah ini juga terkait dengan konflik hukum agraria di Indonesia sendiri. Sebut saja, antara hukum adat dan hukum negara yang berlaku. Lebih jauh, masalah HAM yang muncul ketika terjadi konflik yang menimbulkan korban antara pihak yang

bertikai, belum lagi ketika aparat keamanan terlibat dalam konflik kepentingan di tanah yang disengketakan. Di sisi lain, peraturan perundang-undangan yang ada berada di antara dua spektrum, antara dinilai berpihak pada kepentingan investor dan kepentingan masyarakat, namun sangat rentan dan lemah terkait komitmen dalam penegakan hukumnya.

Topik lain yang tidak kalah menariknya yang diangkat dalam “**INDONESIA 2012**” adalah tentang Pilkada Provinsi DKI Jakarta. Pilkada DKI tahun 2012 merupakan Pilkada pertama DKI yang mengikutsertakan calon independen. Dua pasangan calon yang berasal dari independen adalah Faisal Basri-Biem Benyamin dan pasangan Hendardji- A. Riza Patria. Empat pasangan lainnya (Fauzi Bowo- Nachrowi Ramli; Joko Widodo- Basuki Tjahaja Purnama; dan Alex Noerdin-Nono Sampono) didukung oleh partai politik maupun gabungan partai politik.

Pilkada DKI Jakarta tahun 2012 juga menjadi catatan kritis untuk lembaga survei, yang gagal memprediksi hasil pada putaran pertama pilkada bulan Juli. Dalam tulisannya, Benni Inayatullah mengulas Pilkada DKI dengan mengangkat beberapa permasalahan utama. Diantaranya soal kemenangan figur dan kekalahan parpol; kampanye negatif dan kampanye hitam; kritik terhadap lembaga survei dan media massa; tantangan untuk parpol terkait kaderisasi, pengakaran, pendidikan politik, serta rekrutmen dan nominasi calon pemimpin politik dari internal parpol.

Akhirnya, atas nama TII, saya mengucapkan selamat membaca. Semoga kajian kami dalam “**INDONESIA 2012**” dapat menjadi rujukan dan rekomendasi yang bermanfaat bagi para pembuat kebijakan maupun para pemangku kepentingan di Indonesia.

Salam,



Adinda Tenriangke Muchtar

Direktur Program

The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research

Daftar Isi

KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GRAFIK.....	ix
DAFTAR SINGKATAN DAN ISTILAH.....	x
BAGIAN SATU	
PEREMPUAN, PANGAN DAN PEMISKINAN	1
BAGIAN DUA	
MEMBEDAH KONFLIK AGRARIA DI INDONESIA	18
BAGIAN TIGA	
MEMBACA TANTANGAN BEBAN SUBSIDI BBM: PERTUMBUHAN VS POPULARITAS.....	34
BAGIAN EMPAT	
PILKADA DKI JAKARTA 2012: KEMENANGAN FIGUR, KEKALAHAN PARTAI	52
PROFIL INSTITUSI.....	xii
PROGRAM RISET.....	xiii
DISKUSI PUBLIK	xv
FASILITASI PELATIHAN & KELOMPOK KERJA	xvi
DEWAN PENASIHAT	xvii
DEWAN DIREKSI.....	xviii
PENELITI	xix

Daftar Tabel

Tabel 1.1 Kerangka Kebijakan Partisipasi Perempuan	3
Tabel 2.1 Jenis dan Contoh Konflik Agraria	20
Tabel 2.2 Peraturan Perundang-undangan Terkait Agraria Pada Pemerintahan SBY	24
Tabel 3.1 Kelompok Rumah Tangga (RMT) yang Memiliki Kendaraan	36
Tabel 3.2 Ringkasan Perkembangan Net Ekspor Indonesia Januari – September 2011 dan 2012	38
Tabel 3.3 Perbandingan Harga Bensin Beberapa Negara ...	38
Tabel 4.1 Dukungan Politik pada Peserta Pilkada DKI Jakarta	55
Tabel 4.2 Perbandingan Hasil Survei dengan Penghitungan KPUD Putaran I	57
Tabel 4.3 Perolehan Suara Pilkada Putaran I & II Berdasarkan Basis Dukungan	62

Daftar Grafik

Grafik 3.1 Penerima Manfaat Subsidi BBM Tahun 2007	36
Grafik 3.2 Produksi dan Konsumsi Minyak Indonesia (Tahun 1980 – 2011)	37
Grafik 3.3 Perkembangan Harga BBM-Premium dan ICP (Desember 2009 – September 2012)	39
Grafik 3.4 Dampak Pergerakan ICP Terhadap Harga Keekonomian BBM	40
Grafik 3.5 Alokasi Belanja Pemerintah Pusat dalam APBN-2013	41
Grafik 3.6 Anggaran Belanja Subsidi BBM Tahun 2005-2013	42
Grafik 3.7 Perkembangan Belanja Modal, 2007-2011	43
Grafik 3.8 Masalah-masalah Utama dalam melakukan bisnis di Indonesia 2007-2008	46
Grafik 3.9 Kualitas infrastruktur	47
Grafik 3.10 Trend Harga Minyak Mentah Dunia (April 1983-November 2012)	48
Grafik 4.1 Data Longitudinal Pergerakan Party Id di Indonesia	64

Daftar Singkatan dan Istilah

APBN	:	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APBN-P	:	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan
ASEAN	:	Association of South East Asia Nations
BBM	:	Bahan Bakar Minyak
BLM	:	Bantuan Langsung Masyarakat
BLT	:	Bantuan Langsung Tunai
BPN	:	Badan Pertanahan Nasional
BPS	:	Badan Pusat Statistik
CSW	:	Commission on the Status of Women
DKI	:	Daerah Khusus Ibu Kota
DOK	:	Dana Operasional Kegiatan
DPD	:	Dewan Perwakilan Daerah
DPP	:	Dewan Pimpinan Pusat
DPR	:	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPRD	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
EIA	:	Energy Information Administration
ESDM	:	Energi Sumber Daya Mineral
FIK Ornop	:	Forum Informasi dan Komunikasi Organisasi non-Pemerintahan
FOB	:	Freight On Board
Gapri	:	Gerakan Anti Pemiskinan Rakyat Indonesia
HAM	:	Hak Asasi Manusia
HGB	:	Hak Guna Bangunan
HGU	:	Hak Guna Usaha
INFID	:	International NGO Forum for Indonesian Development
IRE	:	Institute for Research and Empowerment
JSI	:	jaringan Survei Indonesia
KPA	:	Konsorsium Pembaruan Agraria
KPI	:	Koalisi Perempuan Indonesia
KPP&PA	:	Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
KPUD	:	Komisi Pemilihan Umum Daerah
LPG	:	Liquified Petroleum Gas
LSI	:	Lembaga Survei Indonesia
MDGs	:	Millenium Development Goals
MIGAS	:	Minyak dan Gas
MOPS	:	Mean Oil Platt's Singapore
MP3EI	:	Master Plan Percepatan Pembangunan Ekonomi Indonesia
MPR	:	Majelis Permusyawaratan Rakyat

PAN	: Partai Amanat Nasional
Parpol	: Partai Politik
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
PDIP	: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
Pemda	: Pemerintah Daerah
Pemprov	: Pemerintahan Provinsi
Perpres	: Peraturan Presiden
Pilkada	: Pemilihan Kepala Daerah
PKB	: Partai Kebangkitan Bangsa
PKS	: Partai Keadilan Sejahtera
PNPM	: Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
Pokja	: Kelompok Kerja
PP	: Peraturan Pemerintah
PPP	: Partai Persatuan Pembangunan
PPRG	: Perencanaan Pembangunan dan Penganggaran Responsif Gender
PPT	Panitia Pengadaan Tanah
PUG	: Pengarus Utamaan Gender
RAN	: Rencana Aksi Nasional
Repelita	: Rencana Pembangunan Lima Tahun
Satgas	: Satuan Tugas
SBY	: Susilo Bambang Yudhoyono
SD	: Sekolah Dasar
SEB	: Surat Edaran Bersama
Stranas	: Strategi Nasional
Susenas	: Survei Sosial Ekonomi Nasional
Tap MPR	: Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
TII	: The Indonesian Institute
UNDP	: United Nation for Development Program
UU	: Undang-Undang
UU PA	: Undang-Undang Pokok Agraria
UU PKS	Undang-Undang Penanggulangan Konflik Sosial
UUD	: Undang-Undang Dasar
YJP	: Yayasan Jurnal Perempuan

INDONESIA 2012

Bagian Satu
**PEREMPUAN, PANGAN
DAN PEMISKINAN**

— Lola Amelia —

Sumber pangan dunia maupun Indonesia masih sangat tergantung pada sektor pertanian ¹. Namun sektor pertanian diyakini sebagai sektor yang rentan, karena masih diikat dengan perjanjian informal, sedikitnya perlindungan sosial dan tidak adanya jaminan perlindungan kesehatan dan lain sebagainya (CSW, 2012).

Dalam konteks Indonesia, meski petani merupakan aktor penting pembangunan negara, khususnya dalam menjamin ketersediaan pangan dan bahan pangan di Indonesia, namun hingga kini petani juga dihadapkan pada berbagai persoalan, seperti: dililit berbagai masalah kemiskinan; ketidakpastian harga hasil pertanian; tata niaga perdagangan pangan yang liberalisasi yang mengancam keamanan usaha pertanian petani kecil; harga dan pasokan bahan dan alat untuk berproduksi, serta ketidakpastian cuaca. Petani juga dihadapkan pada berbagai aturan yang membebani mereka untuk berproduksi dan memperdagangkan produknya secara mandiri, seperti: peraturan tentang sertifikasi yang membebani petani kecil; dan berbagai aturan pembatasan untuk penjualan produk hasil pertanian (KPI, 2012)

¹ Sektor pertanian di sini bukan hanya merujuk pada proses bercocok tanam di persawahan (darat), namun juga mengacu pada kegiatan pertanian di sektor perikanan (laut).

Hal inilah yang kemudian menyebabkan masyarakat miskin masih dominan berada di pedesaan dan bekerja di sektor pertanian. Dan jika dilihat lebih jauh, kelompok yang paling rentan di dalam “strata” kelompok petani itu adalah kelompok petani perempuan. Untuk konteks Indonesia, dilihat dari data statistik per tahun 2010, bahwa 64,23 persen dari 31,02 juta penduduk miskin, hidup di daerah pedesaan dan dengan 80 persen penduduk bekerja di sektor pertanian, dan 70-80 persen pekerja di sektor pertanian adalah perempuan (BPS, 2011). Data BPS tahun 2012 sendiri tidak ada yang sedetail hasil sensus BPS tahun 2010 dan hanya menyediakan data tingkat kemiskinan secara umum.

Di tingkatan global, data PBB memperlihatkan sepertiga dari penduduk dunia hidup di bawah garis kemiskinan, sementara itu 70 persen dari mereka adalah perempuan. Di Indonesia, ada berbagai dimensi kemiskinan yang menimpa perempuan: akibat posisi tawar yang lemah di dalam masyarakat, kultur yang represif, miskin akibat bencana dan konflik, diskriminasi di ruang publik dan domestik, serta ketidakpedulian negara dalam mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang bermanfaat guna mengentaskan perempuan dari kemiskinan (YJP,2005).

Ketika penduduk miskin didominasi oleh perempuan, maka inilah yang sering dikenal dengan *feminisasi kemiskinan* (Cahyono, 2005). Dengan kata lain, kemiskinan memiliki wajah perempuan/*poverty has a women face* (UNDP,1995)

Kemiskinan perempuan disebabkan oleh banyak faktor yang cukup kompleks. Namun, hal ini dapat ditelaah melalui dua hal (Cahyono,2005). *Pertama*, dari perspektif ekonomi. Secara gamblang kemiskinan dan pemiskinan perempuan terlihat dalam sektor ekonomi. Perempuan miskin senantiasa kesulitan untuk mendapatkan akses sumber daya ekonomi. Untuk bekerja, mereka tidak diakui dan tidak dihargai dan jika menerima upah biasanya lebih kecil dari upah laki-laki untuk jenis dan beban kerja yang sama.

Kedua, dari perspektif politik. Dalam dimensi ini perempuan tidak terwakili secara proporsional di antara kelompok miskin dan tak punya kekuasaan. Kemiskinan perempuan ini antara lain kerentanan hidup (*vulnerability*), kesempatan dan suara (*voicelessness and powerlessness*), serta didukung pemerintah yang bias gender (*male-biased governance systems*).

Feminisasi kemiskinan ini akan lebih terlihat ketika kita menyadari bahwa persoalan perempuan miskin tidak hanya terkait dengan ketidaksetaraan relasi gender antara laki-laki dan perempuan, tetapi juga ketidaksetaraan relasi kekuasaan antara kelompok miskin dan kelompok yang lebih kuat. Bagi perempuan miskin, persoalan kemiskinan secara ekonomi seringkali meminggirkan persoalan-persoalan gender menjadi sesuatu yang dinilai wajar, karena ada beban-beban persoalan yang dianggap lebih berat, yaitu kemiskinan itu sendiri (Arifin, 2003).

Sebagai contoh, dapat dilihat dari perempuan-perempuan yang tinggal di pulau-pulau terluar Indonesia. Di satu sisi, karena minimnya sumber daya dan keterampilan yang dimiliki, membuat semua pihak-perempuan dan laki-laki mesti bekerja untuk memenuhi semua kebutuhan keluarga. Perempuan juga bekerja menangkap ikan dan atau menjual ikan hasil tangkapan di laut. Namun tidak berhenti di sana (TII, 2011).

Perempuan yang secara konstruksi sosial menjadi penanggung jawab sanitasi keluarga, harus mengusahakan sumber air bersih untuk keluarga mereka. Dan di saat air bersih menjadi kelangkaan, perempuan di perbatasan juga harus rela berdayung dengan sampan kecil hingga 1-2 jam, untuk mendapatkan air bersih di pulau lain yang masih mempunyai cadangan air bersih (TII, 2011).

Dari ilustrasi singkat di atas terlihat, bagaimana perempuan memikul beban ganda, di ranah domestik dan publik. Hal ini selain akan mengancam fisik mereka secara langsung, namun dengan beban yang begitu besar, dimana perempuan memiliki waktu terbatas dalam mengembangkan diri mereka, menambah keterampilan dan pengetahuan, sehingga melanggengkan kemiskinan mereka.

Proses kapitalisasi yang masuk ke sendi-sendi kehidupan masyarakat telah membebani kelompok miskin yang sejak semula memang hampir tidak memiliki posisi tawar. Bagi perempuan miskin, persoalan kemiskinan menjadi lebih berat karena persoalan posisi tawar tidak dirasakan dalam ruang domestik dan juga di ruang publik.

Kebijakan Terhadap Partisipasi Perempuan di Sektor Pertanian

Belum penulis temukan, kebijakan spesifik mengenai perempuan di sektor pertanian. Namun, ketika kita melihat kebijakan terkait partisipasi perempuan secara umum, yang juga menyasar ke perempuan pedesaan ini menjadi relevan. Kebijakan di sini dalam artian yang mengatur wadah dan mekanisme partisipasi perempuan dalam pembangunan: perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya.

Tabel 1. 1 Kerangka Kebijakan Partisipasi Perempuan

No	Kerangka Hukum	Tentang	Keterangan
1.	UU No. 68 Tahun 1958	Ratifikasi Konvensi PBB tentang Hak Politik Perempuan	UU ini belum dicabut, tapi tidak pernah dipergunakan.

2.	UU No. 7 Tahun 1984 (Pasal 7)	Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan.	Terutama Pasal 7 yang berbunyi “Negara-wajib memastikan bagi perempuan, setara dengan laki-laki, hak-hak: a) untuk memberikan suara dalam semua pemilihan umum dan referendum dan untuk dapat dipilih dalam pemilihan untuk semua lembaga yang didasarkan atas pemilihan umum; b) untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan pelaksanaannya dan untuk menduduki jabatan publik dan menjalankan segala fungsi publik pada seluruh tingkatan pemerintahan; c) untuk berpartisipasi dalam organisasi-organisasi non-pemerintah dan asosiasi-asosiasi yang berkenaan dengan kehidupan publik dan politik negara.”
3.	UU No. 39 Tahun 1999	Hak Asasi Manusia	Khususnya Pasal 43 dan Pasal 45-51 tentang hak perempuan, termasuk hak pilih, dipilih, diangkat dalam jabatan dan mendapat perlindungan khusus dalam pekerjaan.
4.	Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000	Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional	Hanya mengatur para eksekutif/pemerintahan saja dan tidak mengikat legislatif dan yudikatif.
5.	UU No. 12 Tahun 2005	Konvensi Hak-hak Sipil dan dan Politik PBB	Pasal 3 menegaskan tentang persamaan hak antara perempuan dan laki-laki
6.	Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional dan Menteri Dalam Negeri Tahun 2006	Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang	Secara eksplisit menyebutkan “kelompok perempuan” sebagai salah satu komponen masyarakat yang berhak menjadi peserta proses musrenbang.
	UU No. 10 Tahun 2008	UU Pemilu Anggota DPR/DPRD/DPD	Pasal 57 mengatur jumlah calon legislatif perempuan, yaitu sekurang-kurangnya 30 persen keterwakilan perempuan.
	Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2008	Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.	Hanya mengatur para eksekutif/pemerintahan saja dan tidak mengikat legislatif dan yudikatif.

UU No. 2 Tahun 2011	Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik	Pasal 2 bahwa, “Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.”
Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2008	Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan di Daerah	Pasal 2 bahwa, “Pedoman umum pelaksanaan pengarusutamaan gender di daerah dimaksudkan untuk memberikan pedoman kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat yang berperspektif gender”

Sumber: *The Indonesian Institute, 2011.*

Pada tabel di atas terlihat ada begitu banyak kerangka legal yang mengatur tentang partisipasi perempuan, mulai dari konsep di dalam Undang-undang (UU) maupun pada peraturan pelaksanaan di daerah melalui peraturan menteri dalam negeri.

Dari sekian kebijakan di atas setidaknya ada dua hal yang dianggap sebagai gebrakan untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam pembangunan, yaitu mengenai Inpres No. 9 Tahun 2000 mengenai Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional dan mengenai musrenbang dari tingkat desa, kabupaten hingga nasional.

Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional sebenarnya diharapkan mampu menjadi instrumen operasional partisipasi perempuan dalam pembangunan. Namun, instrumen hukum ini hanya mengatur eksekutif/pemerintahan saja dan tidak mengikat legislatif dan yudikatif. Oleh karena itu, diperlukan sebuah instrumen yang menyentuh semua kehidupan dan lapisan masyarakat, seperti keadilan dan kesetaraan dalam pendidikan, layanan kesehatan, perempuan pedesaan/perempuan adat dalam akses informasi dan sumber ekonomi (Kompas Cetak, 2011).

Kebijakan pengarusutamaan gender ini, diturunkan ke daerah dalam sebuah kerangka Rencana Aksi Nasional (RAN) PUG. Di dalam RAN PUG ini, ditegaskan bahwa tugas pemerintah daerah/Kabupaten dan Kota adalah: *menyelenggarakan pembangunan daerah yang responsif gender*. Untuk mencapai tujuan ini, langkah-langkah yang harus diambil pemerintah daerah adalah (KPP&PA, 2010 yang dikutip oleh TII, 2011):

1. memastikan keserasian kebijakan peningkatan kualitas anak dan perempuan;
2. menguatkan kelembagaan PUG dan anak;
3. meningkatkan kualitas hidup dan perlindungan perempuan;
4. meningkatkan peran serta dan kesetaraan gender dalam pembangunan;

5. optimalisasi kebijakan kesejahteraan rakyat daerah; dan
6. semua program SKPD yang memberikan pelayanan (service point) kepada masyarakat (laki-laki dan perempuan).

Tidak cukup hanya itu, untuk memastikan kebijakan tersebut diimplementasikan, maka Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak membentuk Kelompok Kerja Pengarus Utama Gender (POKJA PUG) di setiap kota/kabupaten. Per tahun 2009, baru ada di 93 Kabupaten /Kota. Jumlah ini sama dengan 20,17 persen dari jumlah seluruh Kabupaten dan Kota di Indonesia (KPP&PA, 2010 yang dikutip oleh TII, 2011)).

Hal berikutnya terkait **musrenbang**. Di dalam institusi pengambilan keputusan di tingkat desa (Musrenbangdes), keterlibatan perempuan tidak cukup besar, rata-rata hanya sekitar 30-40 % dan biasanya yang hadir adalah tokoh-tokoh perempuanlah yang terlibat; mereka dimintai pendapat atau hadir dalam rapat-rapat desa termasuk proses musrenbang ini.

Adanya kebijakan tidak serta merta menjamin partisipasi perempuan dalam Musrenbang. Hal ini terjadi karena kebijakan yang ada tidak tegas mengatur partisipasi tersebut. Kalyanamitra mencatat ada 19 peraturan perundangan yang menjadi dasar pelaksanaan musrenbang, mulai dari konstitusi 1945 hingga ke peraturan menteri dan Surat Edaran Bersama antar Kementerian. Namun, dari sekian banyak peraturan perundang-undangan tersebut hanya ada tiga kebijakan yang secara tegas mengatur partisipasi perempuan dalam musrenbang:

- SEB Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri Nomor 008/M.PPN/01/2007 dan 050/264A/SJ;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
- Permendagri No. 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa.
- Di beberapa tempat, partisipasi perempuan ditinggalkan, meskipun si perempuan telah meminta untuk diundang dalam forum (Kalyanamitra, 2011) Konsekuensi logis ketika perempuan tidak terlibat dalam musrenbang adalah aspirasi mereka tidak tersalurkan dan ini mengakibatkan pembangunan yang dihasilkan jauh dari kebutuhan strategis perempuan.

Permasalahan lain dari proses musrenbang adalah, sering musrenbang dilaksanakan dengan tidak berpedoman pada peraturan pedoman pelaksanaan musrenbang yang sudah ada. Hal ini bisa dikarenakan oleh (Kuntoro, 2008 seperti dikutip TII, 2011 & Kalyanamitra, 2011) **pertama**, pemahaman yang kurang dalam diri pada pejabat

daerah, terutama pihak Bappeda atas kebijakan ini. **Kedua**, para pejabat terkait sengaja mengabaikan pedoman kebijakan karena mereka telah memiliki rancangan rencana pembangunan yang sudah jadi, dan hal ini mungkin terjadi karena tidak ada konsekuensi hukum atas pelanggaran terhadap kebijakan tersebut. Monitoring lembaga yang berwenang, dalam hal ini Kemendagri dan Bappenas, tidak berjalan baik.

Prinsip-prinsip partisipatif, representatif, akuntabilitas, transparansi, efisiensi, efektivitas dan ramah perempuan yang seharusnya menjadi tolok ukur dalam penyelenggaraan Musrenbang, yang terjadi di lapangan adalah bahwa prinsip-prinsip tersebut diabaikan (Kalyanamitra, 2011)

Dalam konteks petani perempuan, proses musrenbang yang terkesan elitis dan eksklusif ini, mempersempit ruang mereka untuk mengemukakan permasalahan dan sekaligus harapan mereka agar terakomodir di dalam dokumen perencanaan pembangunan desa mereka dan tentu juga di tahap implementasinya. Bagaimana mungkin mereka bisa keluar dari situasi kerentanan mereka yang berlapis, jika apa yang menjadi penyebab kerentanan tersebut tak terselesaikan.

Dalam hal ini, musrenbang sebagai satu-satunya jalur partisipasi formal yang diakui dari desa hingga nasional, tidak bisa mereka akses dengan mudah mengingat pelbagai kendala yang sudah dijelaskan di atas. Dengan kata lain, petani perempuan yang sudah termarginalkan, semakin dipinggirkan dan hak-hak mereka pun yang “terampas” tak bisa mereka rebut kembali.

Di sisi lain, petani perempuan sebenarnya masih punya wadah berpartisipasi dan berkesempatan mengemukakan aspirasi mereka, yaitu melalui program-program penanggulangan kemiskinan pemerintah PNPM Mandiri yang dilaksanakan di Indonesia (www.pnpm-mandiri.org yang dikutip oleh TII, 2011) ada di 6.622 kecamatan dan meliputi lima program utama yaitu: (1) PNPM Mandiri Pedesaan mencakup 5.020 kecamatan; (2) PNPM Mandiri Perkotaan mencakup 1.153 kecamatan; (3) PNPM Mandiri Infrastruktur Pedesaan mencakup 215 kecamatan; (4) PNPM Mandiri Daerah Tertinggal dan Khusus mencakup 7 kabupaten; dan (5) PNPM Mandiri Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PNPM PISEW) mencakup 237 kecamatan di 34 Kabupaten, 9 Provinsi.

Untuk **Program Nasional Penanggulangan Kemiskinan-Pedesaan (PNPM-Pedesaan)** ada dua komponen utama, yaitu *pertama*, PNPM-Mandiri Pedesaan Normal, yang dilakukan secara berulang setiap tahun. PNPM ini dilakukan di 30 Provinsi kecuali Provinsi Papua dan Papua Barat, dan meliputi 342 kabupaten dan 3.905 kecamatan.

PNPM Mandiri Pedesaan merupakan salah satu program pemberdayaan masyarakat yang mendukung PNPM Mandiri yang wilayah kerja dan target sasarannya adalah

masyarakat pedesaan. Dalam pelaksanaannya, program ini memprioritaskan kegiatan bidang infrastruktur desa, pengelolaan dana bergulir bagi kelompok perempuan, kegiatan pendidikan dan kesehatan bagi masyarakat di wilayah pedesaan.

Program ini terdiri dari tiga komponen utama, yaitu: (a) Dana BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) untuk kegiatan pembangunan; (b) Dana Operasional Kegiatan (DOK) untuk kegiatan perencanaan pembangunan partisipatif dan kegiatan pelatihan masyarakat (*capacity building*); (c) pendampingan masyarakat yang dilakukan oleh para fasilitator pemberdayaan, fasilitator teknik dan fasilitator keuangan.

Namun, meskipun secara konseptual program-program dan mekanisme pada PNPM ini bagus dan program-program seperti Simpan Pinjam Perempuan, perbaikan sarana dan prasarana pertanian beririgasi air bersih, namun secara general belum menjadi indikator keberhasilan program ini sebagai program penanggulangan kemiskinan dan khususnya terhadap perempuan di pedesaan.

Hal ini disampaikan sendiri oleh Tim Nasional Penanggulangan Kemiskinan yang berada di bawah koordinasi Wakil Presiden pada seminar nasional “PNPM MANDIRI: ANTARA RETORIKA DAN REALITA” yang diadakan oleh INFID pada 4 Juli 2012 di Jakarta. Dijelaskan bahwa dampak PNPM Pedesaan belum semua seperti yang diinginkan, dengan salah satu indikatornya bahwa dampak PNPM pada rumah tangga dengan pendidikan kepala rumah tangga kurang dari SD dan atau perempuan, lebih kecil dari pada kelompok lainnya.

Lebih jauh, Kelompok masyarakat sipil pada seminar tersebut,² memaparkan hasil audit sosial mereka terhadap program-program PNPM dan mengemukakan bahwa secara khusus pada kasus SPP, sosialisasi melalui PKK desa telah menyebabkan akses perempuan miskin terhadap modal menjadi lebih kecil. Persyaratan dan bunga pinjaman dianggap memberatkan perempuan miskin dan menimbulkan kemacetan dana. Selain itu, minim dijumpai pendampingan usaha kepada warga penerima pinjaman.

Kemudian juga terpaparkan, bahwa untuk dampak program PNPM ini, akses keuangan yang dibuka untuk kelompok miskin (termasuk perempuan) masih terkendala meski kriteria dan pedoman disusun oleh warga sendiri. Program belum mampu menjangkau perempuan, karena mereka masuk ke dalam kategori kelompok miskin under-representasi dan under-voice. Dalam seminar nasional INFID tersebut juga disebutkan bahwa kategori tersebut berarti kelompok perempuan tidak termasuk ke dalam daftar penerima manfaat yang terdapat di dalam pedoman pelaksanaan PNPM.

² Kelompok masyarakat sipil di sini terdiri dari Gerakan Anti Pemiskinan Rakyat Indonesia (Gapri), International NGO Forum for Indonesian Development (INFID), Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta, Forum Informasi dan Komunikasi Organisasi non-Pemerintahan (FIK Ornop) dan Yayasan Tifa.

Melihat kerangka kebijakan di atas, dengan tidak diakomodirnya kebutuhan dan pengalaman petani perempuan dalam berbagai kebijakan yang bersinggungan dengan kehidupan mereka sehari-hari, maka tidak berlebihan kemudian ketika **proses pemiskinan petani perempuan memang terjadi**. Inilah yang sering disebut dengan kemiskinan struktural (Hafidz, 2007)

Kemiskinan struktural di Indonesia dalam konteks pertanian berawal dari sejak Rencana Pembangunan Lima Tahunan (Repelita) I pada masa pemerintah Orde Baru sebagai awal pembangunan ekonomi yang menerapkan strategi pertumbuhan ekonomi dan kemudian sering disebut sebagai ideologi developmentalis. (Mahanani, 2003). Pendekatan yang diambil untuk sektor pertanian terutama, menyebabkan semua model pertanian tradisional-yang dalam hal ini juga melibatkan perempuan di dalamnya- disingkirkan, dan kemudian diganti dengan model produksi pertanian modern untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi dan peningkatan produksi.

Kearifan tradisional yang dalam banyak hal merupakan upaya untuk memelihara dan menyelamatkan tanah agar tidak cepat rusak lama-kelamaan menjadi hilang dan petani-petani kecil termasuk perempuan, yang tadinya masih bisa hidup dengan model produksi pertanian tradisional kemudian tersingkir, dan hanya menjadi buruh tani dengan upah yang sangat rendah karena tidak mampu lagi membiayai aktivitas pertanian mereka (Mahanani, 2003).

Pilihan-pilihan gaya pembangunan pertanian di atas, masih dilaksanakan hingga sekarang dengan bentuk-bentuk yang hampir sama dan malahan investasi di bidang pertanian untuk pupuk, alat-alat pertanian, infrastruktur sistem pengairan terus berkembang dan bernilai besar (WCS, 2012)

Hal lainnya, sering di dalam berbagai peraturan perundangan perempuan pada umumnya tidak diakui sebagai subjek yang utuh, dan malahan diakui sebagai entitas yang berbeda dari laki-laki dalam konteks akses dan control terhadap sumber pangan.

Terkait hal ini, ada tiga persoalan umum yang dihadapi perempuan (Whitehead et.al, 1992): *pertama*, perempuan tidak diberikan kesempatan untuk mengembangkan produksi pertanian, karena pembagian kelas secara seksual yang juga dipengaruhi oleh perencanaan pembangunan di tingkat lokal, regional dan nasional dan internasional.

Kedua, adanya hubungan jender yang menyebabkan klaim perempuan dinegasikan oleh komoditas dan komersialisasi; *ketiga*, adanya konflik antara anggota rumah tangga laki-laki dan perempuan dalam penggunaan tenaga kerja satu dengan yang lainnya dalam rumah tangga.

Uraian di atas juga semakin menegaskan bahwa yang terjadi pada sektor pertanian adalah proses pemiskinan dari pemangku kepentingan yang memiliki kewenangan lebih. Kemudian dalam konteks pengaturan dan pengelolaan sumber pangan

ternyata juga terletak pada penataan struktur pertanian yang tidak berpihak pada sebagian besar masyarakat, yang masih mengandalkan hidupnya pada pertanian, yang imbasnya kemudian adalah kemiskinan.

Artinya, tampak jelas bahwa pemerintah sebagai satu-satunya penyelenggara pemerintahan formil telah keliru memperlakukan dan memberlakukan pengelolaan sumber daya agraria yang seharusnya bisa bermanfaat dan mensejahterakan. Pada bagian berikut akan kita lihat lebih jauh bagaimana potret petani perempuan yang secara nyata berkontribusi dominan terhadap penyediaan sumber pangan, namun dipinggirkan dari kebijakan-kebijakan perlindungan terhadap hak-hak mereka.

Perempuan Penjamin Pangan

Dalam konteks pemenuhan kebutuhan ekonomi, pada dasarnya peran ganda petani perempuan bukan hal yang baru, khususnya perempuan yang hidup di daerah pedesaan yang miskin. Bagi mereka, peran ganda ini memang telah ditanamkan sejak dini, yang membuat perempuan harus terlibat dalam kewajiban kerja untuk mencukupi kebutuhan ekonomi keluarga.

Kedudukan petani perempuan sebenarnya sangat dominan. Dominannya keterlibatan petani perempuan dalam pertanian terlihat sejak proses produksi yang paling awal yakni penyemaian, sampai proses produksi yang paling akhir, yaitu pemanenan atau bahkan penumbukan padi menjadi beras. Namun, peran atau keterlibatan petani perempuan dalam pertanian tersebut lama kelamaan hilang, karena terjadinya perubahan teknologi pertanian menuntut adanya perubahan model produksi pertanian (Mahanani, 2003)

Petani perempuan yang terlihat di atas berkontribusi besar pada penyediaan pangan, **dalam kondisi kekinian memiliki berbagai tantangan**. Ada banyak sekali tantangan yang dihadapi sektor pertanian Indonesia pada umumnya dan dampak terbesarnya dirasakan oleh petani perempuan. Tantangan-tantangan tersebut antara lain seperti dalam uraian di bawah ini.

Perubahan sistem produksi pertanian yang lebih menitikberatkan **mekanisasi pertanian** yang juga sudah disinggung sekilas pada bagian terdahulu. Perubahan teknologi kemudian mengubah cara penyiangan, peneuaian padi sampai pengolahan akhir menjadi beras, yang kesemuanya menyingkirkan petani perempuan dari proses produksi pertanian.

Hasil penelitian yang spesifik melihat hal ini dilakukan oleh Lembaga Kajian Sosial Akatiga, pada tahun 2003³ menunjukkan akibat penggunaan mesin penggiling padi

³ Meskipun terjadi pada 2003, hasil penelitian ini menunjukkan secara kuantitatif dan kualitatif dampak yang ditimbulkan oleh perubahan sistem pertanian Indonesia. Selain itu, juga belum ditemukan kajian-kajian yang sedetail ini di tahun-tahun belakangan ini.

sejumlah 3.071 tenaga petani perempuan di Cianjur; 3.229 orang di Kecamatan Polanharjo (Jawa Tengah); 482 orang di Kecamatan Bolung dan 84 orang di Kecamatan Tabanan Bali, kehilangan mata pencaharian sebagai buruh tumbuk padi.

Akibatnya mereka harus mengubah jenis pekerjaan menjadi tenaga serabutan dengan upah sangat rendah, upah yang berbeda dalam hal besaran disbanding tenaga kerja laki-laki, dengan alasan bahwa tenaga perempuan secara kualitas maupun kuantitas tidak sebesar tenaga laki-laki sehingga harus dihargai lebih rendah.

Tantangan lainnya yang tak kalah besarnya adalah **perubahan iklim**. Ciri-ciri berbeda antara rumah tangga perempuan, rumah tangga miskin, dan rumah tangga tidak miskin akan menyebabkan pengaruh dan dampak perubahan iklim yang berbeda dalam setiap kelompok rumah tangga tersebut. Perbedaan tingkat pendidikan, akses atas penyuluhan pertanian, akses modal, dan akses lahan merupakan faktor yang membedakan setiap kelompok rumah tangga. Secara umum, rumah tangga perempuan memiliki tingkat pendidikan, akses atas penyuluhan pertanian, modal, serta lahan yang lebih rendah dibandingkan dengan rumah tangga laki-laki. Dan, iklim berdampak lebih dari pihak yang rentan (Suratin, 2009).

Catatan untuk tantangan-tantangan di atas adalah bahwa meskipun bukan hanya petani perempuan yang menghadapi tantangan tersebut, namun dampak terbesar akan dirasakan perempuan, karena perempuan cenderung menjadi lebih rentan, karena **ketidakadilan gender** memang ada di mana-mana (*gender-inequality*).

Pertama, perempuan cenderung memiliki kuasa yang lebih kecil dalam pengambilan keputusan di level keluarga, sebagaimana mereka juga relatif tidak terepresentasikan dalam pengambilan keputusan di tingkat publik (*kerentanan sosial*). Ketika suara mereka tidak didengar, kebutuhan mereka dalam jangka menengah atau jangka panjang menjadi tidak diperhatikan.

Kedua, adanya hambatan budaya dan konstruksi sosial yang patriarkhis, yang menekankan kuasa ada pada laki-laki. Terkait hal ini juga sering disebutkan bahwa peran sosial yang tidak adil, menyebabkan perempuan lebih rentan (*kerentanan psikologis*).

Ketiga, faktor penting untuk bisa menghindarkan seseorang dari kerentanan adalah akses dan kontrol mereka terhadap sejumlah aset seperti lahan, pengetahuan, teknologi, pendidikan, kesehatan, makanan, keuangan dan lain sebagainya. Dan perempuan mempunyai daya akses terbatas dan kontrol yang lebih terbatas lagi (*kerentanan fisik dan psikologis*) (Aguilar, 2009).

Dari uraian kerentanan di atas, sebetulnya terlihat lagi satu tantangan bagi petani perempuan, yaitu bagaimana **kerja-kerja produksi pertanian mereka untuk menyediakan pangan keluarga terutama dianggap bukan pekerjaan produktif**.

Sistem ekonomi yang dominan tidak menganggap sistem pertanian yang fokus utamanya adalah untuk penyediaan pangan keluarga (yang umum dilakukan petani perempuan), sebagai kategori produksi, karena sistem dominan tersebut menganggap sesuatu sebagai produksi manakala produsen berbeda dengan konsumen, artinya bahwa hanya kerja yang dilakukan untuk menghasilkan komoditaslah yang dianggap sebagai produksi, dan sistem yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan sendiri dianggap bukan sebagai kerja produksi (Shiva, .2005)

Ini adalah titik pandang yang menganggap kerja berat yang dilakukan perempuan bukan sebagai kategori kerja. Oleh karena itu, selagi sumber daya hayati (pangan) mempunyai nilai sosial, etis, kultural dan ekonomi, maka nilai ekonomilah yang harus dikedepankan untuk menarik perhatian para pengambil keputusan di level pemerintah. Tiga kategori nilai ekonomi sumber daya hayati tersebut, adalah (Shiva,2005):

- 'nilai konsumtif': nilai produk yang dikonsumsi secara langsung tanpa melalui pasar, seperti kayu bakar, makanan ternak dan daging hewan buruan;
- 'nilai produktif' : nilai produk yang dieksploitasi secara komersial; dan
- 'nilai guna non-konsumtif': nilai tidak langsung dari fungsi ekosistem, seperti perlindungan batas air, fotosintesis, peraturan iklim dan produksi tanah.

Tantangan penting lainnya yang walaupun sudah sejak lama namun tetap memerlukan kerja keras untuk mengatasinya, yaitu **tantangan budaya patriarki masyarakat**. Terjadi pola-pola diskriminasi terhadap perempuan dalam berbagai bentuk karena perbedaan jenis kelamin. Perempuan selama ini masih sering ditempatkan di ranah domestik. Sebuah peran stereotip dalam aspek kehidupan, dan dalam ini tradisi di berbagai tempat masih belum dapat melepaskan diri dari pemahaman yang merugikan perempuan tersebut termasuk di desa-desa Indonesia.

Dengan demikian, hal tersebut menyebabkan dalam segala aspek dari kerja dan pengetahuan perempuan, peranan mereka dalam pembangunan (termasuk dalam sektor pertanian) di terjemahkan sebagai non-kerja dan non-pengetahuan (Shiva *et.al*, 2005).

Realitas lain yang masih harus dihadapi oleh petani perempuan adalah persoalan **ketimpangan** dalam hal **akses dan kontrol atas pengaturan sumber pertanian**. Ketimpangan dalam hal akses dan kontrol atas pengaturan sumber pertanian secara sederhana dapat dilihat dari adanya keadaan yang menempatkan perempuan tidak mempunyai hak kepemilikan dan penguasaan yang sama dengan laki-laki (Mahanani, 2003).

Simpulan

Paparan terdahulu memperlihatkan bahwa perempuan miskin di pedesaan berkontribusi besar terhadap sektor pertanian, namun perempuan tidak berdaya karena semua ketidakadilan jender yang diterimanya. Dalam hal ini, di satu sisi, petani perempuan miskin adalah agen aktif dan memainkan peran penting untuk memastikan keamanan pangan dan gizi keluarga, ikut memberantas kemiskinan pedesaan dan meningkatkan kesejahteraan keluarga mereka merupakan fakta lapangan yang tak bisa dielakkan.

Di sisi lain, mereka terus menghadapi tantangan serius, dari alam melalui perubahan iklim misalnya atau melalui kebijakan pemerintah yang tidak pro perempuan sehingga perempuan menjadi bertambah miskin dan rentan. Dengan kata lain, terjadi proses pemiskinan terhadap petani perempuan. Ada beberapa langkah yang dapat diambil untuk mengurangi kerentanan petani perempuan dan sekaligus mencapai kondisi ketahanan pangan untuk menciptakan kesejahteraan petani, komunitas dan negara pada umumnya.

Kontradiksi tersebut di atas, disebabkan oleh beberapa faktor sebagai berikut: 1) Tidak adanya koordinasi antar kementerian; 2) Tidak adanya strategi nasional (Stranas) dan Rencana Aksi Nasional (RAN) khusus pembangunan desa yang dapat mensinergikan semua kementerian/lembaga; 3) Tidak digunakannya pendekatan berbasis Hak Asasi Manusia (Human Right based Approach), dan 4) Tidak dihubungkannya pembangunan pedesaan dengan implementasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap perempuan (CEDAW) , khususnya Pasal 14 CEDAW dan Millennium Development Goals (MDGs).

Rekomendasi

Perlu diingat bahwa langkah-langkah yang diambil agar menjadi seimbang kontribusi yang diberikan perempuan pada sektor pertanian dengan “perlakuan” anggota masyarakat lain atau pemerintah adalah dalam konteks *affirmative action*. Dalam artian, ini hanyalah langkah-langkah sementara untuk mempercepat keseimbangan pemenuhan hak antara laki-laki dan perempuan.

Ada **beberapa prinsip yang perlu diperhatikan** berikut tindakan-tindakan yang diperlukan, sebagai berikut:

- **Pada aspek paradigma**, yang berkaitan dengan paradigma terhadap petani perempuan. Mereka khususnya yang bersifat mengerjakan usaha keluarga, atau membantu suami di masa panen misalnya, sering tidak dibayar (CSW, 2012). Padahal porsi tenaga dan waktu yang mereka curahkan untuk pekerjaan ini sama dengan yang dicurahkan petani laki-laki, tapi tidak dihitung. Dan jika pun mereka dibayar, dibayar dengan upah yang rendah, karena dianggap hanya bersifat “membantu”.

•**Pada aspek ekonomi:**

-Internal petani perempuan:

- a. Mempromosikan **kerja layak petani perempuan**. Dalam hal ini layak berarti apa yang mereka kerjakan mendapat balasan (*rewards*) yang sebanding, dalam bentuk upah yang sama dengan laki-laki, dan jenis pekerjaan-pekerjaan yang ramah bagi kesehatan reproduksi mereka. Misalnya, perempuan tidak mengerjakan pekerjaan menyemprot hama, atau pun jika mengerjakannya dilengkapi dengan sarung tangan atau masker wajah yang bisa menjaga kesehatan reproduksi mereka.
- b. Penting untuk **meningkatkan akses petani perempuan ke sumber daya dan skema-skema perlindungan sosial**, yang dirumuskan eksplisit dalam kebijakan di sektor ini dan juga dalam prakteknya (*in law and practice*). Hal ini adalah kunci pemberdayaan ekonomi terhadap petani perempuan sekaligus ke peningkatan perekonomian dan pembangunan pedesaan secara keseluruhan.

Kebijakan dalam sektor ini yang dimaksudkan untuk mengurangi kesenjangan gender dalam akses ke semua sumber daya produktif termasuk tanah, jasa keuangan, input pertanian, teknologi, pendidikan, informasi dan lain sebagainya. Selain itu, untuk langkah-langkah perlindungan sosialnya seharusnya dikembangkan dengan memperhatikan kebutuhan nyata petani perempuan.

-Eksternal petani perempuan:

- a. Tidak bisa dielakkan, bahwa **investasi** merambah bukan hanya di sektor industri manufaktur misalnya, tapi juga di sektor pertanian. Sebut saja investasi bidang infrastruktur sarana pertanian, infrastruktur keuangan untuk petani, pupuk dan lain sebagainya. Namun, ada beberapa catatan yang harus diperhatikan, yaitu agar investasi ini betul-betul datang berdasarkan analisa kebutuhan petani yang menunjukkan dengan data bahwa memang ada perbedaan kebutuhan petani perempuan dan laki-laki dan investasi datang untuk mendekati perbedaan tersebut dan bukannya malahan lebih mempertajam perbedaannya.

Hal konkret yang bisa dilakukan investor di sektor ini adalah diawali dengan pengakuan atas peran perempuan sebagai produsen di sektor pedesaan itu dan kontribusinya yang sangat besar. Oleh karena itu penting untuk memberikan akses yang lebih besar kepada perempuan (*affirmative action*) terhadap bibit, pasar distribusi dan skema keuangan untuk meningkatkan produktifitas pertanian mereka.

- **Pada aspek pendidikan**

-Memberikan ***pendidikan dan pelatihan kepada petani perempuan*** perlu terus dilakukan. Pelatihan dan pendidikan yang diberikan, bukan hanya terkait peningkatan kapasitas mereka dalam bercocok tanam, tetapi juga kemampuan baca tulis hitung mereka (calistung). Hal ini akan memberikan efek domino ke perbaikan kondisi petani perempuan itu sendiri, dan juga kepada cara bercocok tanam, mengelola informasi, negosiasi gaji dan sebagainya, sehingga akan meningkatkan kesejahteraan mereka dan komunitas juga secara tidak langsung.

- **Pada aspek kelembagaan desa**

-Selain intervensi ke petani perempuan itu sendiri, perlu juga intervensi ke pihak di luar, namun masih dalam satu lingkup kehidupan desa, dengan tujuan memastikan perlindungan hak-hak petani perempuan dan betul-betul memberdayakan mereka. Untuk hal ini, perlu kemudian ***memperkuat desa secara kelembagaan dan perangkatnya***. Kelembagaan desa dalam hal ini baik yang formil maupun yang informal seperti organisasi kepemudaan di desa, serikat petani dan sebagainya. Perlu dipastikan perempuan dan laki-laki mempunyai hak yang sama dalam proses pengambilan keputusan, memiliki suara yang sama dan memiliki akses yang sama terhadap pelayanan publik dan administratif desa.

- **Pada aspek kebijakan**

-***Perlindungan hak-hak petani perempuan*** perlu terus dikampanyekan. Perlu dipastikan bahwa petani perempuan menyadari hak-haknya, seperti hak atas tanah, kepemilikan, hak milik dan hak waris-dan bisa meminta kembali hak-hak tersebut. Hambatan yang masih terus menjadi halangan perempuan untuk menikmati hak-haknya tersebut adalah belum diakomodasinya hak-hak tersebut dalam kebijakan dan juga praktek di lapangan, *stereotype* gender, sistem *patriarchal* yang masih mencengkeram mulai dari dalam keluarga sendiri hingga komunitas.

-Hal yang tak kalah pentingnya dan ditujukan kepada para pengambil kebijakan sebelum mengambil tindakan-tindakan terhadap petani perempuan, yaitu perlunya terus dilakukan ***kajian terhadap petani perempuan***, desa dan dinamikanya. Hal ini bertujuan agar kebijakan yang kemudian dihasilkan adalah berdasarkan data dan fakta di lapangan dan menjawab kebutuhan semua komponen masyarakat desa termasuk petani perempuan. Oleh karena, itu penting untuk memastikan data yang diperoleh haruslah terpisah berdasarkan jenis kelamin, tingkat usia, sehingga mudah dan relevan ketika mengukur dampak kebijakan terhadap petani perempuan dan laki-laki di suatu daerah.

-Dalam konteks peraturan perundangan-undangan di Indonesia yang tengah bergulir saat ini ada beberapa celah yang bisa didorong untuk mengadopsi semua prinsip-prinsip rekomendasi di atas.

Berikut beberapa peraturan perundangan yang tengah dibahas dan juga diharapkan segera dibahas di DPR untuk mengakomodir prinsip-prinsip di atas.

1. Melanjutkan pembahasan RUU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Pembahasan RUU tersebut juga harus melibatkan petani (perempuan dan laki-laki) untuk memberi ruang bagi petani untuk menyampaikan aspirasinya;
2. Melaksanakan seluruh ketentuan dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 dan mendorong dibuatnya Peraturan Daerah tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
3. Menyusun Perencanaan dan Penganggaran Resposif Gender (PPRG) bidang Pertanian yang menjamin terwujudnya kedaulatan pangan, perlindungan dan keberdayaan petani, serta tanggap terhadap berbagai situasi ketidakpastian baik yang terjadi karena alam maupun yang terjadi karena politik – khususnya politik perdagangan di luar dan di dalam negeri;
4. Revisi UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Beberapa hal penting yang harus ada di dalam revisi UU ini adalah pengakuan peran perempuan sebagai produsen di sektor pertanian, kemudian juga menghilangkan bias terrestrial pada sektor pertanian, sehingga laut/sektor perikanan juga harus diakomodir di dalam Revisi UU ini.
5. Revisi UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, terutama mengenai kewenangan desa dalam proses pengambilan keputusan terkait berbagai program pembangunan di desa dan pelibatan perempuan secara aktif sejak dari perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya.



Daftar Pustaka

Buku, Makalah dan Jurnal

- Akatiga. 2003. "Jurnal Analisis Sosial Vol. 8, No.2 Oktober 2003: Perempuan, Kemiskinan dan Pengambilan Keputusan". Akatiga: Bandung.
- Infid, et.al. 2012. "Materi Seminar Nasional PNPM Mandiri:Antara Retorika dan Realita yang diadakan pada 4 Juli 2012" INFID&Yayasan Tifa: Jakarta.
- Kalyanamitra.2011. "Menelisik Partisipasi Perempuan dalam Musrenbang : Paper Kajian Terhadap Kebijakan-Kebijakan Terkait". Kalyanamitra: Jakarta.
- Shiva, Vandana & Mies, Maria.2005. "Ecofeminism: Perspektif Gerakan Perempuan dan Lingkungan". IREPress:Yogyakarta.
- Suratin, Aloysius et.al.2009. "Berjudi dengan Masa Depan: Potret Pergulatan Perempuan Menghadapi Perubahan Iklim di Timor Barat". Oxfam GB Indonesia Program: Kupang.
- The Indonesian Institute. 2011. Kebijakan Desentralisasi dan Partisipasi Perempuan dalam Pengambilan Keputusan di Tingkat Kabupaten/Kota dan Desa/Kelurahan. Studi Kualitatif. Jakarta: The Indonesian Institute didukung oleh Oxfam GB Indonesia Office.
- The Indonesian Institute. 2011. Partisipasi Perempuan dalam Pengambilan Keputusan di Tingkat Kecamatan dan Desa di Wilayah Pesisir Sulawesi Selatan. Desk Study. Jakarta: The Indonesian Institute didukung oleh Oxfam GB Makassar.
- Venny, Adriana et.al. 2005 "Jurnal Perempuan Edisi 42: Mengurai Kemiskinan, Dimana Perempuan?" Yayasan Jurnal Perempuan: Jakarta

Internet

- <http://www.koalisiperempuan.or.id/siaran-pers-koalisi-perempuan-indonesia-menyambut-hari-perempuan-pedesaan-internasional/><http://www.koalisiperempuan.or.id/keadilan-pangan-bergantung-pada-komitmen-negara-melindungi-dan-memberdayakan-petani/> diunduh pada 22 November 2012.
- <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw55/panels/CSW56-theme-panel-moderators-summary.pdf> diunduh pada 21 November 2012 .

Bagian Dua
**MEMBEDAH KONFLIK
AGRARIA DI INDONESIA**

— Asrul Ibrahim Nur —

Pengantar

Konflik agraria seringkali terjadi di berbagai negara, termasuk Indonesia. Tanah sebagai objek utama dalam permasalahan agraria memang selalu menjadi perebutan banyak pihak. Menurut Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) sepanjang tahun 2012 terdapat 115 konflik agraria yang mengakibatkan tiga orang tewas dan 25 ribu rumah tangga terusir dari tanah tempat tinggalnya akibat dikuasai oleh perusahaan. Salah satu konflik yang cukup menyita perhatian publik adalah peristiwa yang terjadi pada 27 Juli 2012 di Kabupaten Ogan Ilir Sumatera Selatan. Kejadian tersebut merenggut satu orang korban jiwa, yaitu seorang anak berusia 12 tahun.

Konflik agraria merupakan salah satu jenis konflik sosial yang sering terjadi di Indonesia. Dalam dinamika sosial seringkali masyarakat tidak bisa menghindari konflik, baik itu horisontal maupun vertikal. Dalam perspektif hukum setidaknya ada tiga kategori konflik, yaitu konflik kepentingan, konflik nilai-nilai, dan konflik norma (Nurjaya, 2008). Konflik agraria adalah manifestasi dari konflik hukum yang mengatur masalah terkait agraria (Andiko dalam Safitri, 2011: 58). Sentralisme hukum agraria yang dilaksanakan untuk menyelesaikan kasus-kasus agraria justru menjadi bumerang dan menimbulkan konflik yang melibatkan banyak pihak.

Anatomi Konflik Agraria Indonesia

Hukum agraria adalah salah satu bidang hukum yang ruang lingkungannya cukup luas. Bumi, tanah, air, dan segala aspek yang terkandung di dalamnya merupakan termasuk dalam ruang lingkup hukum agraria. Seringkali hukum agraria dipersempit pengertiannya menjadi hukum tanah, namun pada hakikatnya ruang lingkup hukum agraria lebih luas dari sekedar masalah pertanahan.

Konflik agraria yang terjadi di masyarakat adalah akibat dari konflik hukum agraria. Faktanya dalam permasalahan agraria terdapat lebih dari satu sistem hukum yang berlaku di masyarakat. Hukum yang dibentuk negara seringkali tidak diterima masyarakat karena telah ada hukum yang mengatur tentang agraria, yaitu berupa hukum adat. Ketika hukum negara dan hukum adat berkonflik, maka dalam banyak kasus hukum adat harus tunduk pada superioritas hukum negara. Pada keadaan tersebut masyarakat adat seringkali tidak dapat berbuat apapun untuk mempertahankan haknya karena tidak ada bukti formal seperti yang dipersyaratkan oleh negara.

Hal ini terjadi misalnya di Kabupaten Lembata, Provinsi Nusa Tenggara Timur. Pada awal pembentukan Kabupaten tersebut terjadi konflik antara masyarakat adat dengan pemerintah daerah yang baru dibentuk terkait masalah tanah. Tanah yang menjadi sumber sengketa adalah tanah suku (nura newa) yang secara sepihak dikuasai pemerintah daerah karena dianggap tanah terlantar, penguasaan tanah tersebut ditujukan untuk membangun fasilitas umum yang menjadi kebutuhan Kabupaten baru tersebut (Wukak dalam Safitri, 2011: 170). Konflik antara aturan adat dan aturan negara (regulasi pemda) menimbulkan konflik antara masyarakat adat dan pemerintah daerah Kabupaten Lembata.

Konflik lain yang muncul akibat pertentangan antara hukum adat dan hukum negara juga terjadi di Merauke, Papua. Konflik terjadi antara masyarakat adat di Merauke dengan PT Selaras Inti Semesta (Grup Medco) karena perbedaan persepsi tentang hukum mana yang akan digunakan untuk menyelesaikan sengketa antar kedua belah pihak. Masyarakat menganggap hukum tidak tertulis dan tertulis merupakan kesepakatan yang meningkat kedua belah pihak, tetapi PT SIS menganggap hanya hukum tertulis yang harus dipatuhi. Pada akhirnya berdasarkan hukum negara PT SIS secara tidak langsung memenangkan sengketa tersebut (Kleden dalam Colchester dan Chao, 2012: 145).

Secara sosiologis konflik agraria dapat berakar dari berbagai macam permasalahan. Limbong (2012: 63) mendefinisikan konflik agraria sebagai proses interaksi sekelompok orang dengan kelompok lainnya yang masing-masing memperjuangkan kepentingan yang sama atas objek agraria, yaitu tanah dan yang berkaitan dengannya semisal air, tanaman, tambang, dan udara. Pengertian lain tentang konflik agraria dijelaskan oleh

Andiko (dalam Safitri, 2011: 54) yang menyebutkan bahwa perebutan kekuasaan dan kepemilikan atas tanah dan sumber daya alam merupakan penyebab keberadaan konflik agraria.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) melalui Surat Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan mendefinisikan konflik agraria sebagai berikut:

Perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara warga atau kelompok masyarakat dan atau warga atau kelompok masyarakat dengan badan hukum (privat atau publik), masyarakat dengan masyarakat mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status Keputusan Tata Usaha Negara menyangkut penguasaan, pemilikan dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu, serta mengandung aspek politik, ekonomi dan sosial budaya.

Berdasarkan definisi-definisi tersebut konflik agraria dapat dimaknai sebagai perseteruan antara dua pihak atau lebih terkait hak milik atau pengelolaan bumi, air, tanah, dan sumber daya alam lainnya. Dimensi konflik agraria lebih dari sekedar konflik hukum, melainkan juga melibatkan aspek politik, ekonomi, sosial, dan budaya, meskipun pada awalnya konflik agraria timbul dari terdapatnya problematika hukum yang mengatur hal yang terkait agraria.

BPN sebagai lembaga negara yang bertanggung jawab dalam urusan tanah telah memetakan konflik agraria. Hal tersebut dituangkan dalam Surat Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan ¹.

Tabel 2.1 Jenis dan Contoh Konflik Agraria

No	Jenis Konflik	Contoh Konflik
1	Kasus Penguasaan dan Pemilikan	<ul style="list-style-type: none"> a. Kepemilikan tanah waris antara orang-perseorangan. b. Masalah kepemilikan tanah yang berasal dari transaksi jual beli yang bermasalah. c. Masalah kepemilikan tanah harta pasca perceraian. d. Masalah kepemilikan tanah karena perbedaan sertifikat.

¹ Kedudukan Surat Keputusan Kepala BPN RI dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai peraturan internal lembaga negara, pembentukannya sesuai dengan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

		<ul style="list-style-type: none"> e. Masalah kepemilikan tanah bekas tanah negara yang berasal dari konversi hak Barat . f. Masalah penguasaan tanah antar badan hukum. g. Masalah penguasaan tanah perkebunan HGU (konversi hak <i>erfpacht</i>) oleh rakyat. h. Penguasaan rakyat atas tanah hak guna bangunan (HGB) yang dimiliki oleh pengembang tetapi belum dimanfaatkan. i. Penguasaan rakyat atas tanah-tanah kawasan hutan. j. Penguasaan tanah aset negara oleh rakyat. k. Masalah penguasaan tanah hak milik asal konversi (hak <i>eigendoom</i>).
2	Kasus Penetapan dan Pendaftaran Tanah	<ul style="list-style-type: none"> a. Masalah penetapan hak atas tanah negara. b. Masalah penetapan hak atas tanah objek nasionalisasi. c. Masalah penetapan hak atas tanah bekas hak Barat. d. Masalah pendaftaran konversi hak milik. e. Masalah tumpang tindih penetapan hak dan pendaftaran tanah yang telah bersertifikat. f. Masalah tumpang tindih pendaftaran tanah yang sertifikatnya diagunkan kepada bank. g. Masalah penetapan hak dan pendaftaran tanah di atas hak asset pemerintah yang telah berakhir. h. Masalah penetapan hak dan pendaftaran tanah yang menjadi objek sengketa. i. Tumpang tindih penetapan hak karena perubahan wilayah administratif desa.
3	Kasus Batas Bidang Tanah	<ul style="list-style-type: none"> a. Sengketa tanah adat yang didaftarkan dengan girik yang berbeda sehingga ada dua surat ukur yang berbeda pula. b. Pengalihan tanah milik adat kepada satu orang atau lebih. c. Bidang tanah yang sertifikatnya diterbitkan oleh BPN kabupaten/kota tertentu dikemudian hari diketahui terdapat kekeliruan wilayah administratif.

4	Kasus ganti Rugi Eks Tanah Partikelir	<ul style="list-style-type: none"> a. Masalah tuntutan ganti rugi tanah partikelir kepada pemerintah. b. Masalah tuntutan ganti rugi tanah partikelir kepada warga masyarakat.
5	Kasus Tanah Ulayat	<ul style="list-style-type: none"> a. Masalah penetapan subjek tanah ulayat. b. Masalah penetapan objek tanah ulayat. c. Masalah penetapan subjek dan objek tanah ulayat.
6	Kasus Tanah Objek <i>Landreform</i>	<ul style="list-style-type: none"> a. Masalah penetapan subjek tanah <i>landreform</i>. b. Masalah penetapan objek <i>landreform</i>. c. Masalah pengembalian tanah yang ditetapkan sebagai objek <i>landreform</i>.
7	Kasus Pengadaan Tanah	<ul style="list-style-type: none"> a. Masalah subjek yang dibebaskan. b. Masalah objek yang dibebaskan. c. Masalah tambahan ganti rugi karena perubahan peruntukan tanah. d. Perbedaan persepsi tentang tanah objek ganti rugi.
8	Kasus Pelaksanaan Putusan	Masalah perbedaan persepsi dan kepentingan mengenai putusan pengadilan yang berkaitan dengan subjek atau objek hak atas tanah.

Sumber: Limbong (2012) dan Keputusan Kepala BPN Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

SK tersebut memetakan konflik agraria menjadi delapan masalah, yaitu kasus penguasaan dan pemilikan; penetapan dan pendaftaran; batas bidang tanah; ganti rugi bekas tanah partikelir; tanah ulayat; tanah objek *landreform*; pengadaan tanah, dan pelaksanaan putusan pengadilan. Konflik agraria yang sering menjadi sorotan publik adalah dalam hal penguasaan dan pemilikan lahan serta tanah ulayat. Konflik akan semakin berlarut ketika aparat yang semestinya menjadi penengah justru terlibat karena memihak salah satu pihak yang berkonflik. Bahkan aparat bersenjata berhadapan-hadapan dengan petani, kejadian ini dapat terlihat dari konflik Mesuji, Ogan Ilir, dan Sape.

Sengkarut ini telah menelan korban jiwa yang cukup banyak. Korban sebagian besar berasal dari petani atau rakyat biasa, bahkan di Ogan Ilir seorang anak tewas ditembak aparat tanpa terlebih dahulu mendapatkan pertolongan. Aparat menjadi pihak yang disalahkan atas jatuhnya korban jiwa tersebut, isu pelanggaran HAM oleh aparat sebagai representasi negara kembali mencuat (Tempo.co, 30 Juli 2012).

Konflik agraria terkait penguasaan dan pemilikan lahan serta tanah ulayat meliputi konflik kepentingan, nilai, dan norma. Konflik kepentingan antara pemodal dan rakyat, konflik nilai yang dianut oleh masyarakat asli pemilik tanah dengan pendatang, maupun konflik karena norma peraturan perundang-undangan yang saling bertentangan. Konflik ini faktanya berujung pada jatuhnya korban jika tidak dikelola secara baik.

Menurut Hatta (2005: 52) cara utama memahami konflik agraria adalah kesadaran untuk mengakui bahwa tanah adalah sumber daya alam yang sangat penting dan hampir semua aspek kehidupan bergantung pada ketersediaannya. Tanah juga harus dimaknai bukan saja sebagai aset tetapi juga basis bagi akses terhadap sumber ekonomi, sosial, dan politik. Terdapatnya konflik agraria dalam suatu negara sangat bergantung terhadap politik hukum agraria pemerintahan negara yang bersangkutan (Afrizal, 2007: 89). Politik hukum agraria yang memihak rakyat akan meminimalisasi terjadinya konflik horisontal maupun vertikal, sebaliknya bahwa politik hukum agraria yang memihak pemodal akan membuat percikan-percikan konflik semakin sering terjadi.

Politik Hukum Agraria Pemerintahan SBY

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 telah memberikan panduan bagi pengelolaan bumi, air, dan kekayaan alam Indonesia agar dipergunakan bagi kemakmuran rakyat. Ketentuan ini kemudian ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 bahwa hak menguasai negara dilakukan dengan merumuskan kebijakan (*beleid*); pengaturan (*regelen*); pengurusan (*bestuur*); pengelolaan (*beher*), dan pengawasan (*toezicht houden*).

Arah politik hukum agraria di era reformasi sebenarnya telah ditetapkan oleh MPR dalam Tap MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Peraturan perundang-undangan ini mengamanatkan pembaharuan agraria, yang mencakup penataan kembali pemilikan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria. Tap MPR ini seharusnya menjadi panduan bagi pemerintah untuk melaksanakan politik hukum agraria yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Politik hukum agraria suatu pemerintahan sangat bergantung pada sosok Presiden sebagai kepala pemerintahan. Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) adalah Presiden RI yang pertama kali dipilih secara langsung oleh rakyat Indonesia melalui pemilihan umum². Oleh karena itu, rakyat sangat berharap banyak pemerintahan baru tersebut dapat segera merealisasikan janji-janji politik yang berdampak signifikan

² Pada 9 November 2001 MPR RI mengesahkan Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 yang salah satu substansinya adalah Pasal 6A ayat (1) yang menentukan bahwa Presiden dan Wakil Presiden RI dipilih secara langsung oleh rakyat. Ketentuan ini mulai diimplementasikan dalam Pemilu 2004.

bagi kesejahteraan rakyat. Terkait masalah agraria maka politik hukum agraria dapat dilihat dari instrumen hukum yang diproduksi selama pemerintahan SBY (2004-2009 dan 2009-sekarang).

Tabel 2.2 Peraturan Perundang-undangan Terkait Agraria Pada Pemerintahan SBY

No	Nama	Keterangan
1	Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Regulasi pertama di era pemerintahan SBY terkait hukum agraria (Pengganti Keppres Nomor 55 Tahun 1993).
2	Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Revisi atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005.
3	PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar	Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
4	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum	Regulasi tentang pengadaan tanah untuk pembangunan yang semula dalam bentuk Perpres kini ditingkatkan dalam bentuk UU.

Sumber: Peraturan Perundang-undangan terkait, diolah.

Instrumen hukum agraria pertama yang lahir pada pemerintahan SBY adalah Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Perpres ini mendapat banyak respon negatif dari banyak pihak akibat substansinya yang dianggap represif terutama pada substansi yang terkait pencabutan hak atas tanah dan juga definisi kepentingan umum yang kurang jelas (Febrian, 2009: 91).

Perpres Nomor 36 Tahun 2005 kemudian direvisi oleh Perpres 65 Tahun 2006. Ada beberapa perubahan yang cukup substansial dalam Perpres ini. Perubahannya adalah adanya penghapusan konsep “pencabutan hak atas tanah” untuk meluruskan kerancuan yang timbul karena terdapat juga konsep “penyerahan hak atas tanah”. Lainnya adalah penambahan susunan keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah (PPT) dari unsur BPN, penambahan biaya PPT, dan penambahan pasal yang menegaskan proses, jika masyarakat yang dicabut haknya tetap keberatan dengan ganti rugi yang telah ditetapkan (Sumardjono, 2009: 110-111).

Meskipun kedua Perpres tersebut dianggap represif tetapi keduanya tetap mempunyai sisi positif, yaitu memberikan kepastian hukum bagi pelaksanaan proyek infrastruktur

yang akan dilaksanakan oleh pemerintah. Sebagaimana yang sudah dipahami bahwa seringkali terbengkalainya proyek infrastruktur diakibatkan oleh masalah pembebasan atau pengadaan tanah.

Beberapa proyek pembangunan infrastruktur yang masih terkendala pembebasan lahan adalah proyek perluasan pembangunan terminal tiga Bandara Soekarno-Hatta, pembangunan jalur kereta api *double track* Cirebon-Brebes, dan pengembangan Pelabuhan Ketapang Gilimanuk (Sindonews, 26 November 2012). Maraknya pembangunan infrastruktur dan meningkatnya kesadaran masyarakat akan hak-haknya maka pembentukan instrumen hukum pengadaan tanah untuk pembangunan yang saling menguntungkan kedua belah pihak tentu menjadi tantangan tersendiri.

Instrumen hukum yang selanjutnya dibentuk adalah PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Penjelasan umum PP ini menyebutkan bahwa tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa harus dimanfaatkan sebaik-baiknya. Oleh karena itu, tindakan menelantarkan tanah sangat tidak bijak dan perlu dilakukan upaya untuk mendayagunakannya. Menurut Sarjita (2010: 16) Kehadiran PP ini adalah salah satu bentuk dari reformasi agraria, yaitu menertibkan tanah-tanah yang ditelantarkan oleh pemiliknya untuk kemudian dikuasai oleh negara dan didistribusikan kepada rakyat yang membutuhkan.

Menurut data BPN terdapat potensi 7,2 juta hektar tanah terlantar, dari jumlah tersebut terdapat 2,1 juta hektar tanah terlantar yang berpotensi untuk didistribusikan (Koran Jakarta, 24 Juli 2012). Distribusi tanah tersebut nantinya akan digunakan untuk pertanian terutama untuk memproduksi tanaman pangan, hal ini juga sangat terkait dengan ketahanan pangan.

Jika dilihat dari karakternya, maka keberadaan PP ini dapat dikatakan memiliki karakter responsif. Bukti responsifitas regulasi ini adalah keberadaan Pasal 15 tentang pendayagunaan bekas tanah terlantar yang ditujukan untuk reformasi agraria. Namun, reformasi agraria yang didorong dalam PP ini hanya bersifat parsial, redistribusi tanah dalam reformasi agraria seharusnya bukan hanya tanah terlantar, tetapi juga tanah yang digunakan tidak sesuai peruntukannya.

Regulasi terkait agraria lainnya yang lahir pada masa pemerintahan SBY adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (UU Pengadaan Tanah). Tujuan dibentuknya UU ini adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi jalannya proyek pembangunan, jika dilihat dari sisi formalitas maka pengaturan pengadaan tanah untuk pembangunan dalam bentuk UU adalah lebih tepat jika dibandingkan dengan bentuk Perpres seperti yang digunakan sebelumnya.

UU ini pada intinya berisi mekanisme untuk mencabut atau melepas hak seseorang

atau badan hukum terhadap suatu tanah yang kemudian akan digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Hal ini sesuai dengan amanat Pasal 28J ayat (2), yang menentukan bahwa pembatasan hak warga negara harus ditetapkan dengan Undang-Undang. Oleh karena itu, kehadiran UU Pengadaan Tanah sebagai instrumen hukum membatasi hak warga negara jika dilihat dari segi formal adalah tepat. Namun, secara materil UU ini menimbulkan perdebatan yang cukup keras dari banyak pihak, terutama kalangan organisasi masyarakat sipil.

UU ini menjadi perdebatan banyak pihak karena substansinya yang dianggap tidak berpihak kepada rakyat. Perampasan tanah rakyat atas nama pembangunan bukan tidak mungkin akan terjadi kembali seperti kasus waduk Kedung Ombo yang merenggut hak atas tanah dari 5268 keluarga yang awalnya mendiami wilayah tersebut.

Sumardjono (2012) bahkan berpendapat bahwa UU ini termasuk regulasi yang pragmatis. Pragmatisme UU ini terlihat dari substansinya yang menabrak prinsip hukum, yaitu bahwa pelepasan hak terhadap tanah seharusnya melalui mekanisme musyawarah³. UU Pengadaan Tanah ini justru menempuh jalan pintas dengan menempuh jalur pengadilan apabila ada penolakan dari masyarakat.

Kritik lain terhadap UU ini adalah karena orientasinya yang akan menggusur masyarakat. Hal tersebut mengacu kepada fakta bahwa hanya 30% masyarakat yang memiliki sertifikat atas tanah yang ditempatinya. Hal ini sangat membuka kemungkinan penggusuran dilakukan oleh pemerintah tanpa memberikan ganti rugi yang layak kepada pemilik tanah yang tidak memiliki dokumen formal kepemilikannya. Dalam dimensi yang lain, UU ini berpotensi menimbulkan konflik antara rakyat dan negara terkait peruntukan tanah.

Berdasarkan regulasi terkait agraria yang dibentuk pada pemerintahan SBY, maka dapat dikatakan bahwa politik hukum agraria mengarah ke fasilitasi agar berbagai proyek pembangunan dapat berjalan dengan cepat melalui pengadaan tanah yang efektif dan efisien. Hal tersebut terlihat dari dibentuknya Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Substansi ketiga regulasi tersebut dianggap represif dan tidak populis jika dilihat dari perspektif rakyat kecil. Namun, jika dilihat dari perspektif investor dan pelaksana pembangunan maka instrumen hukum ini sangat memberikan kepastian hukum bagi

³ Prinsip ini dianut oleh regulasi era Orde Baru yang dikenal sebagai rezim yang represif.

pengadaan tanah yang akan digunakan untuk kepentingan pembangunan. Kebijakan apapun terkait agraria terutama pengadaan tanah tentu akan memiliki konsekuensi masing-masing.

Pembentukan PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar memberikan harapan akan dilakukannya reformasi agraria secara bertahap oleh pemerintahan SBY. Secara substansial memang regulasi ini cukup responsif dan populis, namun pelaksanaannya membutuhkan komitmen yang tegas dari aparat penegak hukum yang mengimplementasikan aturan hukum tersebut.

Keberadaan regulasi tentang pengadaan tanah yang represif membuka kemungkinan untuk terjadinya konflik agraria antara masyarakat dengan pemerintah atau antara masyarakat dengan investor. Hal ini sesuai dengan pemetaan masalah dalam Surat Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 Tahun 2007, bahwa pengadaan tanah adalah salah satu penyebab terjadinya konflik agraria di Indonesia.

Salah satu permasalahan pengadaan tanah yang banyak menimbulkan konflik adalah pengadaan tanah untuk perkebunan kelapa sawit. Menurut Rachman (2012) mengacu pada data Kementerian Pertanian sekitar 59% dari 1000 perusahaan kelapa sawit di seluruh Indonesia terlibat konflik dengan masyarakat terkait pengadaan tanah. Konflik terjadi di 22 provinsi dan 143 kabupaten dengan jumlah 591 kasus. Konflik ini tersebar di Kalimantan Tengah (250 kasus), Sumatera Utara (101 kasus), Kalimantan Timur (78 kasus), Kalimantan Barat (77 kasus), dan Kalimantan Selatan (34 kasus).

Menanggulangi Konflik Agraria

Konflik agraria adalah salah satu jenis konflik sosial yang sering terjadi di Indonesia. Pada kasus-kasus tertentu bahkan sampai menimbulkan korban jiwa. Konflik sosial yang seringkali terjadi di Indonesia sebenarnya dalam perspektif regulasi telah diantisipasi dengan keberadaan UU Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (UU PKS).

UU ini mengatur tentang pencegahan hingga pemulihan ketika konflik terjadi, implementasi UU ini memang belum dapat dikatakan efektif mencegah atau menanggulangi konflik sosial. Selain karena regulasi yang masih berumur beberapa bulan, masih banyak pihak yang kemungkinan besar tidak mengetahui adanya UU Penanganan Konflik Sosial. Secara substansi, UU ini sudah cukup lengkap. Pengaturan meliputi pencegahan konflik, penghentian konflik, pemulihan setelah terjadinya konflik, status keadaan konflik, dan aparat negara yang diberikan wewenang untuk menyelesaikan konflik. Secara umum regulasi ini sudah memberikan alur dan proses yang jelas bagi penanganan konflik sosial.

Salah satu ketentuan yang cukup progresif adalah diakuinya pranata adat dan sosial sebagai salah satu instrumen penanganan konflik. Sebenarnya, meskipun tidak diatur dalam regulasi formal negara pranata adat dan sosial sejatinya akan bekerja dengan sendirinya untuk menangani konflik yang ada. Pengaturan pranata-pranata tersebut akan membuat kedudukannya lebih kuat di mata aparat negara ⁴.

Meskipun demikian pranata adat dan sosial tidak akan menjamin penanganan konflik dalam waktu singkat. Oleh karena itu, UU ini seperti yang disebutkan dalam Pasal 40 UU PKS menyediakan jalan alternatif apabila kedua pranata tersebut tidak dapat menyelesaikannya, maka akan dibentuk suatu Satuan Tugas (Satgas) yang khusus menangani konflik sosial dalam suatu wilayah. Satgas ini wajib mengarahkan penyelesaian konflik sosial yang terjadi melalui mekanisme musyawarah mufakat yang mengikat semua pihak. Jika mekanisme tersebut tidak tercapai maka mekanisme litigasi melalui pengadilan sebagai alternatif terakhir.

Pertanyaan yang muncul kemudian apakah UU ini dapat menjadi instrumen untuk meminimalisasi atau menanggulangi konflik agraria yang sering terjadi di Indonesia? Dalam perspektif penanggulangan konflik sosial termasuk konflik agraria tentu saja UU ini dapat digunakan, efektivitasnya akan sangat tergantung pada aparat penegak hukum yang melaksanakan ketentuan dalam regulasi tersebut. Konflik agraria tidak muncul begitu saja tetapi didahului oleh sebab-sebab seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya. Oleh karena itu, seharusnya pemetaan terhadap daerah-daerah yang berpotensi terjadi konflik agraria dapat dilakukan dengan segera.

Konflik agraria selama ini muncul di daerah-daerah yang cenderung memiliki karakteristik sama. Daerah tersebut biasanya adalah kawasan perkebunan, pertambangan, transmigran, masyarakat adat, dan hutan yang dirambah (Maimunah, 2012: 21-28 dan Setiawan, 2012). Sedangkan di kawasan perkotaan konflik agraria yang muncul biasanya jarang hingga menimbulkan bentrok fisik yang serius.

Menanggulangi konflik agraria adalah tindakan terakhir yang harus dilakukan oleh pemerintah. Konflik tersebut tidak akan pernah usai jika akar masalahnya tidak dipecahkan. Politik hukum suatu pemerintahan akan sangat mempengaruhi massif atau tidaknya konflik agraria di suatu negara. Politik hukum agraria yang lebih memihak kepada investor dan pemodal akan membuat masyarakat merasa tidak dilindungi kepentingannya dan akhirnya akan melakukan perlawanan yang seringkali ditanggulangi dengan tindakan represif oleh aparat.

Politik hukum agraria yang memihak korporasi, investor, atau pemodal terlihat jelas dalam sektor lahan untuk pertanian tanaman pangan. Alih fungsi lahan

⁴ Kemungkinan dijadikannya pranata adat dan sosial sebagai sarana meredam konflik (termasuk konflik agraria) dapat dilihat misalnya pada penerapan prinsip-prinsip adat Suku Sasak, Suku Samawa, dan Suku Mbojo di Nusa Tenggara Barat melalui sumpah adat untuk menyelesaikan sengketa tanah (Asmara, Galang. Et all, 2010).

untuk kepentingan korporasi besar terjadi berkisar 100-200 hektar pertahun. Hal ini dapat dilihat dari keberadaan beberapa proyek raksasa milik investor yang mengenyampingkan petani kecil. Proyek tersebut antara lain adalah Merauke Integrated Food Energy and Estate (MIFEE) yang digarap oleh Wilmar Group, Rajawali group, dan diikuti oleh perusahaan swasta asing serta nasional lainnya. Luas lahan yang digunakan mencapai 570.000 ha. Alih fungsi lahan oleh korporasi ini sering menimbulkan konflik agraria, menurut data BPN pada tahun 2011 telah terjadi 2.791 kasus pertanahan di seluruh Indonesia (Bendang, 2012).

Secara substansial pemerintah dapat mencegah terjadinya konflik dengan cara mengubah seluruh ketentuan tentang hukum agraria. Jika UU PA dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman, maka revisi terhadap regulasi tersebut merupakan konsekuensi logis. Selain itu, implementasi secara konsisten terhadap ketentuan yang terdapat dalam Ketetapan MPR (Tap MPR) Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dapat menjadi solusi bagi harmonisasi seluruh regulasi terkait agraria.

Rekomendasi

1. Pemerintah secara konsekuen melakukan reformasi agraria dengan mengacu pada UU PA dan Tap MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
2. Merevisi ketentuan dalam regulasi pengadaan tanah untuk pembangunan agar lebih berperspektif kerakyatan tanpa mengabaikan aspek kepastian hukum dalam proses pembangunan.
3. Sistem peringatan dini yang harus dibangun oleh pemerintah sebagai upaya meredam konflik agraria yang berpotensi meluas. Peta konflik juga dibuat berupa kemungkinan terjadinya konflik berdasarkan fakta sosial yang ada di masyarakat. Oleh karena itu, studi-studi yang bersifat sosiologis, antropologis, ekonomis, politis, bahkan yuridis mendesak untuk segera dilaksanakan. Hasil dari studi-studi tersebut kemudian menjadi referensi bagi penanggulangan konflik agraria jika terjadi di kemudian hari.
4. Reformasi agraria dilakukan tidak hanya parsial tetapi menyeluruh dan berkesinambungan agar konflik dapat diminimalisasi.
5. Untuk mencegah jatuhnya korban jiwa dalam penanganan konflik agraria maka aparat perlu memperbarui prosedur tetap (protap) operasi di lapangan yang lebih mengedepankan aspek-aspek penghormatan terhadap HAM.

Kesimpulan

1. Konflik agraria adalah manifestasi dari konflik hukum agraria yang kemudian secara menimbulkan benturan antar kelompok masyarakat maupun antara masyarakat dengan negara. Akar konflik agraria adalah kasus penguasaan dan pemilikan, penetapan dan pendaftaran, batas bidang tanah, ganti rugi bekas tanah partikelir, tanah ulayat, tanah objek *landreform*, pengadaan tanah, dan pelaksanaan putusan pengadilan.
2. Politik hukum agraria pada pemerintahan SBY lebih mengarah kepada upaya memfasilitasi percepatan pembangunan dengan membentuk berbagai peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah. Substansi yang cenderung represif membuka peluang bagi terjadinya konflik dalam pengadaan tanah.
3. Penanggulangan konflik agraria dapat dilakukan dengan mekanisme yang terdapat dalam UU Penanggulangan Konflik Sosial. Secara preventif pemerintah seharusnya dapat meminimalisasi konflik agraria dengan mengubah seluruh regulasi terkait agraria dan menyesuaikannya dengan amanat Tap MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.



Daftar Pustaka

Buku

- Colchester, Marcus dan Sophie Chao. 2012. *Beragam Jalur Menuju Keadilan: Pluralisme Hukum dan Hak-Hak Masyarakat Adat di Asia Tenggara*. Jakarta: Epistema Institut, AIPP, FPP, RRI, dan RECOFTC.
- Hatta, Mohammad. 2005. *Hukum Tanah Nasional Dalam Perspektif Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Media Abadi.
- Limbong, Bernhard. 2012. *Konflik Pertanahan*. Jakarta: Pustaka Margaretha.
- Maimunah, Siti. 2012. *Negara, Tambang, dan Masyarakat Adat: Perspektif HAM dalam Pengelolaan Pertambangan yang Berbasis Lingkungan dan Kearifan Lokal*. Malang: InTrans Publishing.
- Nurjaya, I Nyoman. 2008. *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*. Jakarta: Pustaka Prestasi.
- Safitri, Myrna A (Ed). 2011. *Untuk Apa Pluralisme Hukum? Konsep, Regulasi, Negosiasi dalam Konflik Agraria di Indonesia*. Jakarta: Epistema Institute, HuMa, dan Forest Peoples Programme.
- Sumardjono, Maria SW. 2009. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas.

Jurnal dan Karya Ilmiah

- Asmara, Galang. Et al. *Penyelesaian Konflik Pertanahan Berbasis Nilai-Nilai Kearifan Lokal di Nusa Tenggara Barat*. 2010. Jurnal Mimbar Hukum Volume 22 Nomor , Februari.
- Afrizal. 2007. *Negara dan Konflik Agraria: Studi Kasus pada Komunitas Perkebunan Kelapa Sawit Berskala Besar di Sumatera Barat*. Jurnal Masyarakat, Kebudayaan, dan Politik. Tahun XX, Nomor 3, Bulan Juli.
- Febrian, Et al. 2009. *Pembangunan Hukum dan Konflik Undang-Undang Bidang Sektoral*. Palembang: Pusat Studi Kebijakan Hubungan Pusat dan Daerah Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.

Daftar Pustaka

Sarjita. 2010. *Kajian Yuridis Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Serta Pengenaan Jenis dan Tarif PNB Yang Berlaku Pada BPN Dalam Upaya Pelaksanaan Kewenangan Daerah Di Bidang Pertanahan*. Makalah disampaikan pada Diskusi Implementasi PP Nomor 11 dan PP Nomor 13 Tahun 2010 Di Kabupaten Sleman, Op Room Kabupaten Sleman: 8 April 2010.

Internet

Anonim. Ahli: *UU Pengadaan Tanah Berorientasi Penggusuran*. 2012. Dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50408111efe27/ahli--uu-pengadaan-tanah-berorientasi-penggusuran> diakses pada 23 November 2012.

Anonim. 2012. *Kasus Ogan Ilir, Kinerja Brimob akan Diaudit*. Dalam <http://www tempo.co/read/news/2012/07/31/063420317/Kasus-Ogan-Ilir-Kinerja-Brimob-Akan-Diaudit> , diakses 26 November 2012.

Anonim. 2012. *Pembebasan Lahan masih Menjadi Hambatan*. Dalam <http://ekbis.sindonews.com/read/2012/11/26/34/691514/pembebasan-lahan-masih-jadi-hambatan> , diakses 26 November 2012.

Anonim. 2012. *Distribusi Lahan Terlantar harus Jelas*. Dalam <http://koran-jakarta.com/index.php/detail/view01/96404> , diakses 26 November 2012.

Bendang, Sukardi. 2012. *Kebijakan Konyol Pemerintah*. Dalam <http://www.spi.or.id/?p=5628> diakses tanggal 28 November 2012.

Rachman, Noer Fauzi. 2012. *Mengapa Konflik Agraria Struktural Selalu Meledak Disana-sini*. Dalam <http://www.greenaceh.or.id/2012/08/07/mengapa-konflik-agraria-struktural-terus-menerus-meledak-di-sana-sini/> diakses tanggal 23 November 2012.

Setiawan, Usep. 2012. *Menengok Komitmen Reforma Agraria*. Dalam <http://www.jurnas.com/halaman/6/2012-09-25/222151> Diakses 28 November 2012.

Sumardjono, Maria SW . 2012. *Pragmatisme UU Pengadaan Tanah*. Dalam <http://www.kpa.or.id/?p=873> diakses tanggal 23 Nobember 2012

Daftar Pustaka

Peraturan Dasar dan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Surat Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

Bagian Tiga

MEMBACA TANTANGAN BEBAN SUBSIDI BBM: PERTUMBUHAN VS POPULARITAS

— Akbar Nikmatullah Dachlan —

Terhitung tanggal 23 Oktober, UU APBN 2013 sudah disahkan dalam rapat Paripurna DPR. Ada kemajuan yang bisa dilihat dari pemerintah ketika pertama kalinya belanja pemerintah untuk infrastruktur mencapai angka 200 triliun, yaitu sebesar Rp 203,7 triliun. Hal ini tentu mengingat pekerjaan rumah pemerintah di tahun 2013 yang tidak mudah. Pasalnya, pemerintah memproyeksikan pertumbuhan ekonomi sebesar 6,8 persen. Padahal, proyeksi pertumbuhan ekonomi dunia oleh IMF diturunkan menjadi 3,9 persen untuk tahun 2013 dari semula 4,1 persen di tengah krisis utang yang terjadi di kawasan Eropa dan perlambatan ekonomi China. Akankah Indonesia mewujudkan target pertumbuhannya di tahun 2013?

Tantangan APBN: Belanja Subsidi BBM

Mengacu pada Ikhsan (2005), **penetapan harga energi** (baca: harga BBM) harus mempertimbangkan **empat aspek tujuan**, yaitu:

1. Efisiensi ekonomi

Demi memenuhi kebutuhan energi dalam negeri dengan harga serendah-rendahnya dan memelihara cadangan minyak untuk keperluan ekspor.

2. Mobilisasi dana

Melalui maksimisasi pendapatan ekspor dan pendapatan ang-

garan pemerintah dari ekspor sumber energi yang tradable, seperti migas dan batubara.

3. Peningkatan pemerataan

Melalui perluasan akses bagi kebutuhan pokok yang bergantung pada energi.

4. Mendukung kelestarian lingkungan

Dengan minimisasi pencemaran lingkungan sebagai dampak pembakaran sumber sumber energi. Namun kenyataannya, keempat tujuan tersebut seringkali terjadi bentrokan antar tujuan, bahkan hingga tidak tercapainya tujuan tersebut.

Penetapan subsidi BBM yang sudah diberlakukan di tahun 1970-an merupakan upaya distribusi penerimaan atas minyak bumi yang merupakan sumberdaya nasional. Subsidi BBM saat itu diperuntukkan untuk empat sektor utama, yaitu rumah tangga, transportasi, industri, dan kelistrikan.

Pada saat itu, subsidi BBM relatif tergolong wajar untuk diberlakukan karena setidaknya tiga hal. *Pertama*, subsidi BBM sendiri diambil dengan mempertimbangkan “status” minyak sebagai sumber energi yang menyebabkan penentuan harga minyak ini tidak dilakukan melalui mekanisme pasar melainkan ditetapkan secara administrasi oleh pemerintah. Hal ini sesuai dengan Undang Undang Dasar (UUD) 1945, Bab XIV Kesejahteraan Sosial Pasal 33 ayat 3, yang menyebutkan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Kedua, pada saat itu surplus produksi minyak di Indonesia di tahun 1980 mencapai 1.25 juta barrel/hari. Indonesia memiliki penawaran lebih (excess supply) untuk produksi minyak dan menjadi salah satu negara eksportir minyak dunia. Sehingga, subsidi BBM dapat mendorong terciptanya trade surplus yang besar di komoditas minyak. Hal ini ditambah dengan oil boom yang terjadi saat itu, dimana harga minyak dunia meningkat tajam dari \$10 menjadi \$30.

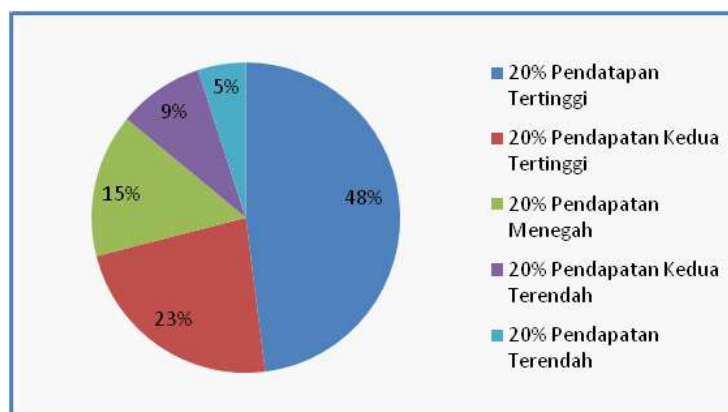
Ketiga, pemerintah membutuhkan kebijakan yang bersifat populis untuk meredam gejolak sosial politik saat itu pasca berakhirnya rezim Soekarno. Sebagaimana diketahui, Soekarno meninggalkan Indonesia dalam keadaan krisis ekonomi dimana inflasi di tahun 1966 bisa mencapai 600 persen. Tentu masyarakat jadi tidak percaya dengan keberadaan pemerintah.

Namun, jika melihat dalam konteks sekarang, kita harus bertanya apakah kebijakan subsidi BBM masih relevan? Ada **beberapa fakta** yang menunjukkan bagaimana **subsidi BBM tidak tepat dan dapat mendistorsi perekonomian.**

1. Subsidi BBM Tidak Tepat Sasaran.

Tujuan subsidi seharusnya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin atau rentan dengan kemiskinan, serta melakukan pemerataan pendapatan.

Grafik 3.1 Penerima Manfaat Subsidi BBM Tahun 2007



Sumber: Susenas, 2008 (diolah).

Pada kenyataannya, data Susenas di atas menyebutkan bahwa penerima manfaat subsidi BBM di tahun 2007 terbesar dirasakan oleh kelompok masyarakat dengan pendapatan tinggi yang mencapai 70 persen lebih. Angka ini tidak jauh berbeda dengan tahun-tahun setelahnya. Artinya, dengan besaran subsidi BBM yang dialokasikan dalam APBN-P tahun 2012 sebesar Rp. 137.4 triliun, sekitar Rp. 96.18 triliun diperuntukkan bagi mereka yang berpenghasilan tinggi.

Bahkan di tahun 2010, Susenas 2010 menemukan secara rata-rata rumah tangga kaya menikmati subsidi bensin 10 kali lipat lebih besar daripada rumah tangga miskin. Mereka lebih dapat menikmati subsidi karena memiliki mobil pribadi.

Wikarya (2012) menemukan bahwa total pengeluaran rumah tangga untuk premium adalah sekitar 3,2 persen dari total pengeluaran rumah tangga dan sekitar 60 persen rumah tangga adalah pengguna premium dengan komposisi sebagai berikut: (i) 30% kelompok terbawah mengkonsumsi hanya 6,5 persen; (ii) 40% kelompok menengah sebesar 30,9 persen; dan (iii) 30 persen kelompok teratas sebesar 62,6 persen.

Selanjutnya, Wikarya (2012) menemukan bahwa 60 persen rumah tangga memiliki kendaraan adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1 Kelompok Rumah Tangga (RMT) yang Memiliki Kendaraan

Kelompok RMT	30% terbawah	40% medium	30% teratas	Total
Memiliki kendaraan	31,7%	65,3%	81,3%	60%
Tidak memiliki kendaraan	68,3%	34,7%	18,7%	40%
Total	100%	100%	100%	100%

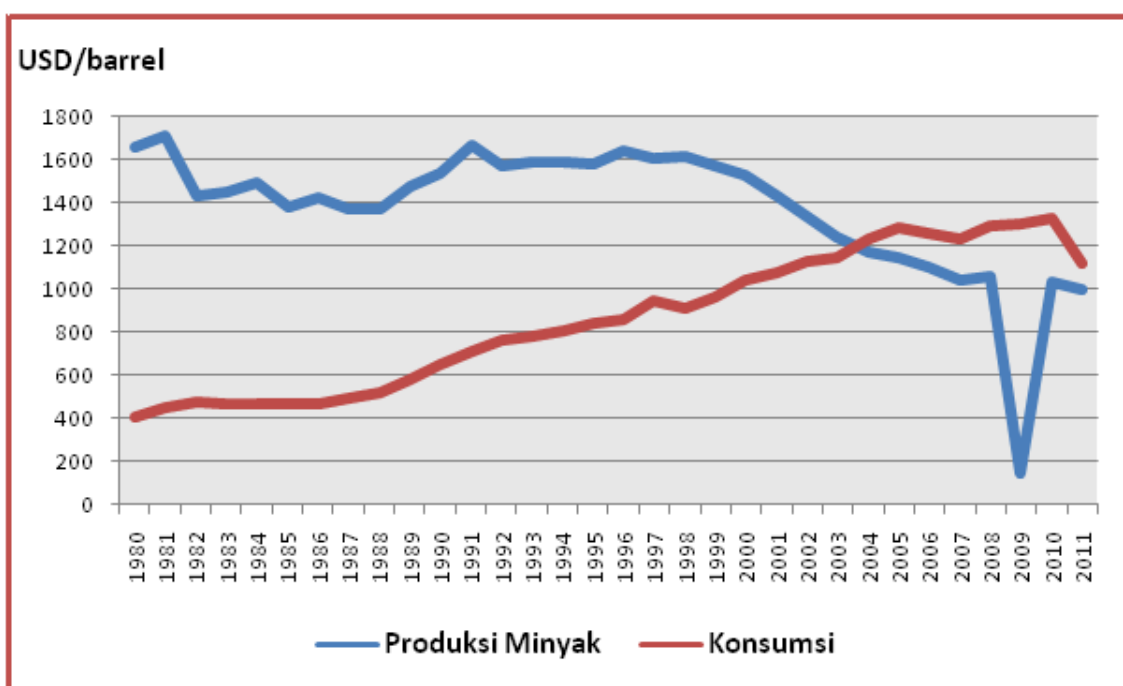
Sumber: Susenas (September, 2011) dalam Wikarya (2012).

Tabel tersebut semakin menunjukkan bahwa penerima manfaat terbesar dari subsidi BBM tersebut adalah untuk pendapatan teratas khususnya yang memiliki kendaraan. Hal ini mengingat tidak ada larangan secara hukum oleh pemerintah bagi setiap kalangan (kecuali mobil pemerintah) untuk menggunakan BBM bersubsidi. Dampaknya tentu pada meningkatnya angka *free rider* maupun mereka yang masuk dalam kategori mampu namun menggunakan BBM bersubsidi.

2. Indonesia Sudah Menjadi Net Importir Minyak

Data EIA (2012) menunjukkan bahwa sejak tahun 2004, Indonesia merupakan net importer.

Grafik 3.2 Produksi dan Konsumsi Minyak Indonesia (Tahun 1980 – 2011)



Sumber: EIA, 2012 (diolah).

Di tahun 2004, Indonesia harus mengimpor sekitar 150 ribu barrels/hari untuk memenuhi kebutuhan minyak domestiknya. Namun, di tahun 2011 Indonesia harus mengimpor minyaknya hingga mencapai 124,32 ribu barrel/hari untuk memenuhi kebutuhan domestiknya.

Chatib Basri (2009) menjelaskan bahwa secara konseptual, tekanan pada defisit anggaran yang disebabkan karena belanja subsidi BBM akan terefleksikan pada neraca transaksi berjalan. Hal ini disebabkan karena surplus (defisit) neraca transaksi berjalan merupakan refleksi dari surplus (defisit) tabung dan investasi, serta anggaran pemerintah.

Kenaikan pada permintaan yang relatif tinggi dengan diiringi oleh penurunan tingkat

produksi akan mengakibatkan terjadinya *excess demand* yang berlebih. Di satu sisi, harga minyak dunia mengalami fluktuasi yang pada akhirnya berdampak pada neraca perdagangan minyak membengkak.

Tabel 3.2 Ringkasan Perkembangan Net Ekspor Indonesia Januari – September 2011 dan 2012

Uraian	Nilai FOB (Juta US\$)			
	Agustus 2012	September 2012	Jan-Sep 2011	Jan-Sep 2012
Net Ekspor	233,1	552,9	22193	1034,2
Migas	-529,1	-671,8	1081,6	-2309,1
Minyak	-1873,6	-2005,4	-15418,6	-16243,8
Gas	1344,5	1333,6	16500,2	15934,7
Nonmigas	762,2	1224,7	21111,4	3343,3

Sumber: BPS (diolah).

Berbeda dengan komoditas gas, Indonesia mengalami defisit perdagangan (*trade deficit*) untuk komoditas minyak (minyak mentah+hasil minyak). Defisit perdagangan pada komoditas minyak Indonesia mencapai USD 2,01 miliar untuk bulan September – meningkat 7.03 persen dari bulan Agustus. Apabila harga BBM Indonesia masih murah (*under pricing*), tidak menutup kemungkinan nilai defisit tersebut semakin besar seiring dengan jumlah permintaan yang terus bertambah dan ditambah dengan kondisi Indonesia yang harus melakukan impor.

Tabel 3.3 Perbandingan Harga Bensin Beberapa Negara

Negara	Harga Eceran Bensin dalam Mata Uang Lokal	Harga Eceran Bensin dalam Rp	Subsidi/Tidak Subsidi
Indonesia	Rp4.500	Rp4.500	Subsidi
Malaysia	RM 1,90	Rp5.753	Subsidi
Thailand	Baht 41,51	Rp12.453	Tidak Subsidi
Filipina	P 56,50	Rp12.147	Tidak Subsidi
Singapura	S\$ 2.150	Rp15.695	Tidak Subsidi

Sumber: Kementerian Sekretariat Negara RI Sekretariat Wakil Presiden.

Tabel di atas menunjukkan bahwa harga bensin di Indonesia relatif lebih murah dibandingkan dengan beberapa negara di ASEAN lainnya. Dampaknya tentu pada

banyaknya volume kendaraan pribadi. Data BPS mencatat pertumbuhan volume kendaraan di Indonesia meningkat tiga kali lipat sejak tahun 2001 hingga tahun 2011, terutama untuk motor. Sekitar 50 juta jumlah motor bertambah dalam kurun waktu 10 tahun.

Dengan Indonesia yang sudah menjadi net importir minyak, maka harga minyak Indonesia akan mengikuti volatalitas harga minyak dunia. Terdapat setidaknya lima variabel utama dalam menentukan besaran subsidi BBM yang diberlakukan oleh pemerintah, yaitu *Indonesia Crudeoil Price* (ICP); perkiraan nilai tukar rupiah (Rp/US\$); perkiraan jenis dan volume BBM tertentu (premium, minyak tanah, dan solar); *alpha* (biaya distribusi dan margin) dalam rangka menentukan harga patokan BBM, dan perkiraan delta *Mean Oil Platt's Singapore* (MOPS).

Pada perkembangannya, ICP memiliki *trend* yang meningkat di tengah fluktuasi kenaikan harga minyak dunia.

Grafik 3.3 Perkembangan Harga BBM-Premium dan ICP (Desember 2009 – September 2012)



Sumber: Kementerian ESDM (diolah).

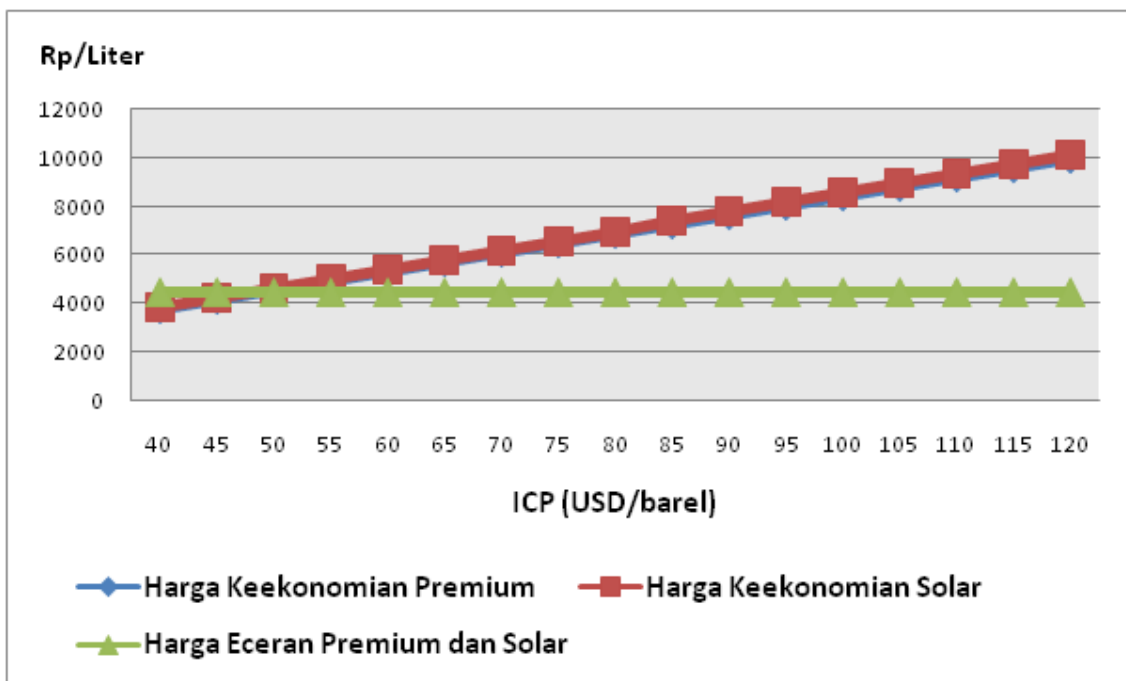
Gambar di atas menunjukkan bagaimana *trend* ICP dan harga eceran BBM premium dari bulan Desember 2011 hingga September 2012. Dapat dilihat bahwa kecenderungan ICP meningkat setiap bulannya. Sementara itu, realisasi ICP tersebut selalu relatif berada di atas asumsi awal yang ditetapkan oleh pemerintah.

Misalnya pada tahun 2011. Asumsi ICP dalam APBN-P 2011 adalah sebesar US\$ 95

per barel. Namun, realisasi rata-rata di tahun 2011 mencapai hingga US\$ 111,55. Untuk tahun 2012, proyeksi margin realisasi ICP dengan asumsi awalnya adalah sebesar US\$5.

Selisih yang lebih tinggi ini memiliki dampak pada pembengkakan anggaran subsidi BBM apabila pemerintah tidak melakukan harga penyesuaian pada harga BBM bersubsidi. Gambar 3 menunjukkan bahwa penyesuaian tersebut tidak dilakukan dimana harga jual BBM premium tetap senilai Rp 4.500/liter. Kondisi tersebut tentu akan melahirkan penyerapan belanja pada APBN terserap di belanja subsidi. Belanja subsidi BBM yang semula tercantum sebesar Rp 137,4 triliun diproyeksikan akan mencapai Rp 216,7 triliun sampai akhir tahun 2012.

Grafik 3.4 Dampak Pergerakan ICP Terhadap Harga Keekonomian BBM



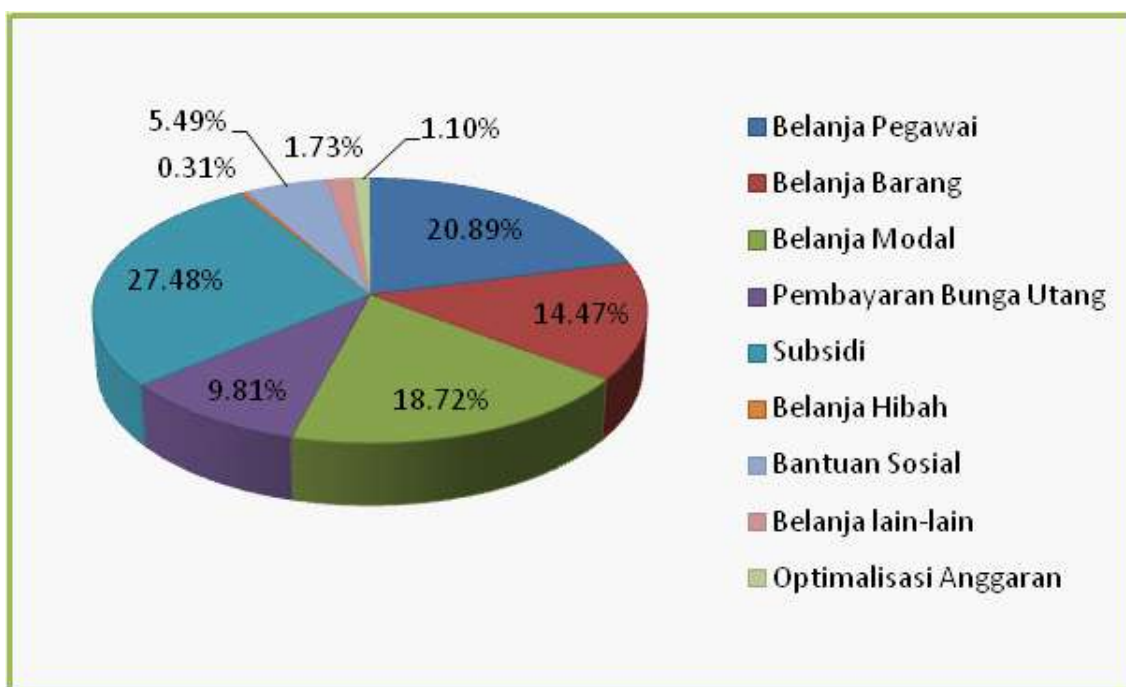
Sumber: ReforMiner Institute (diolah).

Dengan menggunakan asumsi makro pada APBN 2011, ReforMiner Institute telah menunjukkan bagaimana kenaikan ICP memiliki korelasi positif dengan harga keekonomian BBM itu sendirinya. Artinya, harga BBM premium sebesar Rp. 4.500/liter merupakan harga yang murah apabila dibandingkan dengan harga keekonomian dari BBM yang sesungguhnya. Dengan meningkatnya harga keekonomian yang mengikuti kenaikan ICP ditambah dengan harga eceran yang berlaku konstan, maka beban subsidi akan meningkat dan bisa melebihi anggaran yang ditetapkan di awal.

3. Keterbatasan Anggaran Pembangunan

Tema “Mendorong Pertumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan melalui Upaya Penyehatan Fiskal” dalam APBN 2013 sudah seharusnya diwujudkan dan dapat tercermin dalam struktur APBN.

Grafik 3.5 Alokasi Belanja Pemerintah Pusat dalam APBN-2013



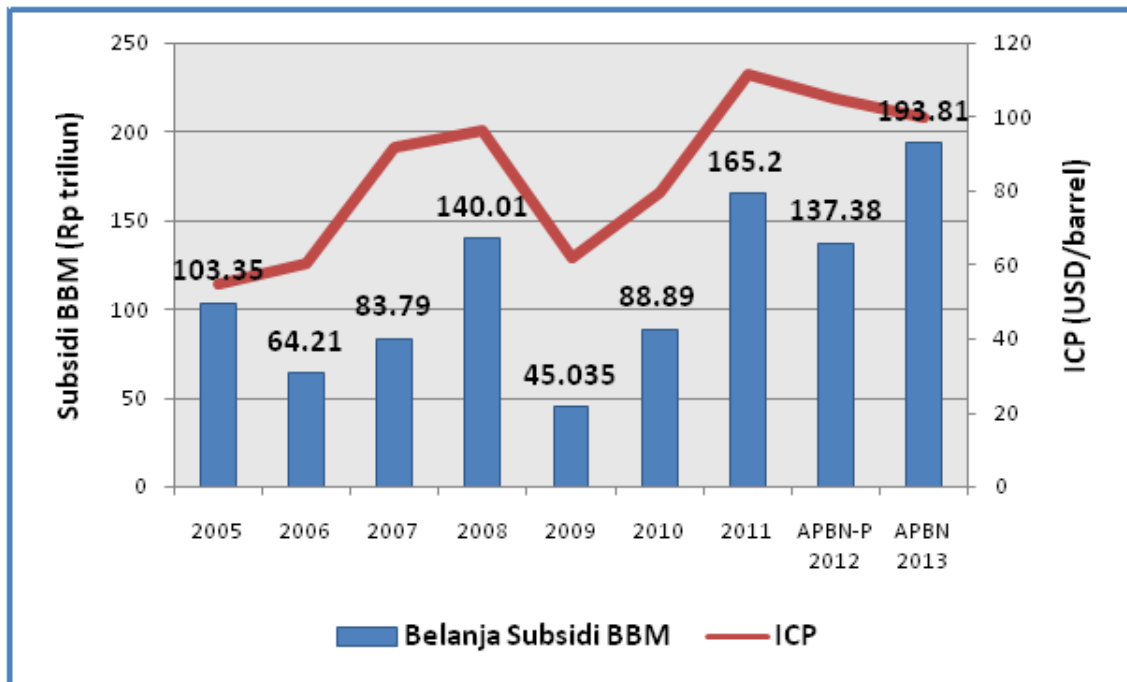
Sumber: Kementerian Keuangan (diolah).

Sebagaimana yang sudah di ulas sebelumnya bahwa belanja infrastruktur pemerintah sudah mengalami peningkatan dan mencapai rekor tembus di angka 200 triliun rupiah. Belanja modal sendiri mendapatkan presentase sebesar 18,72 persen dari total belanja pemerintah pusat.

Selain itu, belanja subsidi mendapatkan porsi terbesar, yaitu sebesar 27,48 persen yang terdiri dari subsidi BBM/LPG (16,79 %), subsidi listrik (7,01 %), dan subsidi non energi (3,68%). Di lain pihak, belanja bantuan sosial hanya mendapatkan porsi 5,49 persen dari Rp. 1154,4 triliun belanja pemerintah pusat – setara dengan Rp. 63,4 triliun. Dalam gambar 5 di atas, terlihat bahwa pemerintah masih mengalokasikan belanja rutinnya sebagai prioritas.

Keputusan pemerintah untuk tidak melakukan penyesuaian harga BBM tentu akan mendorong pemerintah untuk mengalokasikan belanjanya terserap lebih untuk subsidi BBM.

Grafik 3.6 Anggaran Belanja Subsidi BBM Tahun 2005-2013



Sumber: Kementerian Keuangan (diolah).

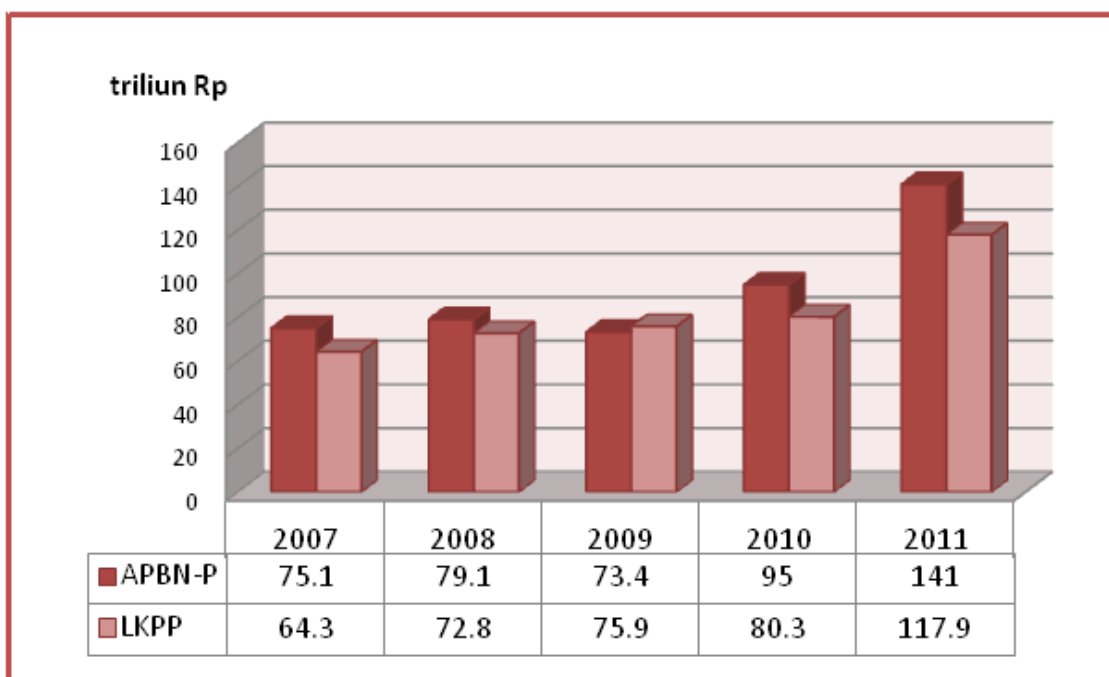
Alokasi subsidi BBM dari tahun ke tahun cenderung meningkat dan mengikuti pergerakan ICP. Dalam APBN-P 2012, pemerintah mengalokasikan belanja subsidi BBM sebesar Rp. 137,38 triliun. Angka ini relatif menurun sebesar 16,84 persen jika dibandingkan dengan laporan akhir tahun sebelumnya. Hal ini disebabkan salah satunya karena asumsi ICP untuk tahun 2012 adalah sebesar US\$ 105/barrel – turun US\$ 6,55/barrel dibandingkan dengan realisasi tahun sebelumnya.

Pada kenyataannya, data Kementerian ESDM mencatat bahwa sampai bulan September 2012 kemarin, rata-rata ICP mencapai US\$ 114,37/barrel – lebih tinggi US\$ 9,37/barrel dari asumsi APBN-P. Sebagaimana yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa margin tersebut turut mendorong belanja subsidi BBM yang melebihi alokasi awal.

Laporan Semester I-2012 Kementerian Keuangan mencatat bahwa penggunaan belanja subsidi BBM di semester I-2012 ini sudah mencapai 64,7 persen terhadap APBN-P – setara dengan Rp. 88,9 triliun. Bahkan pemerintah memproyeksikan realisasi belanja subsidi BBM di akhir tahun bisa mencapai 157,8 persen – setara dengan Rp. 216,8 triliun.

Kondisi ini sungguh ironis apabila dibandingkan dengan belanja modal yang digadagadag menjadi belanja prioritas karena mampu mendorong pertumbuhan yang berkelanjutan.

Grafik 3.7 Perkembangan Belanja Modal, 2007-2011



Sumber: Kementerian Keuangan (diolah).

Realisasi belanja modal pemerintah selama lima tahun terakhir belum menunjukkan prestasi meskipun meningkat setiap tahunnya. Dalam hal ini, realisasi anggaran tersebut relatif selalu berada di bawah pagu anggaran yang ditetapkan. Di tahun 2011, penyerapan modal hanya mencapai 84 persen dari pagu yang ditetapkan di APBN-P 2011. Melihat laporan Semester I-2012 Kementerian Keuangan, penyerapan belanja modal baru mencapai 18,2 persen – setara dengan Rp 30,6 triliun dari pagu APBN-P 2012, yaitu Rp. 168,7 triliun. Tentu saja kondisi tersebut sangat berbeda dengan belanja subsidi BBM yang selalu melebihi pagu anggarannya.

Pada kenyataannya, pembangunan infrastruktur yang diperlukan dan salah satunya melalui belanja modal ini masih belum menunjukkan kualitas terbaiknya di Indonesia. Data Bank Dunia (2011) mencatat bahwa kualitas kondisi jalan kota/kabupaten adalah setengah dari jalan nasional pada tahun 2010. Kondisi jalan yang baik dan cukup baik untuk jalan nasional mencapai 86 persen dari keseluruhan jalan. Sementara itu, jalan Kabupaten/Kota hanya 43 persen dan 63 persen untuk jalan provinsi.

Selain itu, World Economic Forum Global Competitiveness (2010-2011) mencatat bahwa perjalanan tempuh 100 km di Indonesia akan menghabiskan waktu perjalanan selama lebih dari 2,5 jam. Berbeda dengan Vietnam dan Malaysia yang masing-masing cukup menghabiskan sekitar 2 dan 1 jam.

Di satu sisi, belanja pemerintah daerah lebih banyak digunakan untuk belanja pegawai. Bahkan di tahun 2011, sekitar 60,49 persen kabupaten/kota di Indonesia memi-

liki belanja pegawai yang mencapai di atas 50 persen dari total APBD-nya (KPPOD, 2012).

Membangun Pertumbuhan Bekualitas dan Meninggalkan Popularitas

Pemerintah saat ini dihadapkan pada situasi yang tidak mudah. Upaya dalam memberikan kesejahteraan tentu akan mendapatkan tantangan apabila komunikasi yang dijalankan dengan masyarakat tidak berjalan dengan baik.

Beban fiskal yang dihadapi pemerintah sudah disadari. Hal ini tercermin pada saat penetapan APBN-P 2012, dimana pemerintah saat itu berencana untuk melakukan pembatasan subsidi BBM yang berdampak pada kenaikan harga BBM itu sendiri. Namun, proses politik di DPR dan di bawah tekanan masyarakat membuat rencana pemerintah tersebut gagal untuk melakukan kebijakan pembatasan subsidi BBM atau menaikkan harga BBM.

Perkembangan sesungguhnya telah terjadi ketika UU APBN 2013 telah disahkan pada 23 Oktober 2012 silam. Di dalamnya terkandung Pasal 8 ayat 10 yang menjelaskan bahwa subsidi dapat disesuaikan dengan kebutuhan realisasi pada tahun anggaran berjalan untuk mengantisipasi deviasi/realisasi asumsi makro dan/atau perubahan parameter subsidi berdasarkan kemampuan keuangan negara.

Pasal tersebut dapat memberikan wewenang kepada pemerintah untuk menaikkan harga BBM bersubsidi di tengah anggaran yang sedang berjalan tanpa melibatkan DPR apabila kondisinya memang terdesak. UU tersebut memberikan kelonggaran bagi pemerintah untuk bisa menyesuaikan harga BBM bersubsidi apabila terdapat asumsi-asumsi makro yang meleset.

Dalam hal ini, penulis memberikan beberapa rekomendasi terkait persoalan beban subsidi BBM yang selalu menjadi topik hangat belakangan.

1. Pemerintah melakukan pembatasan pada alokasi subsidi BBM

Hal ini mengingat deviasi yang selalu terjadi pada asumsi dan realisasi ICP. Konsekuensinya tentu pada kenaikan harga BBM itu sendiri.

Berkaca di tahun 2005, kebijakan pembatasan subsidi BBM yang berdampak pada kenaikan harga BBM sebesar 125 persen tentu menjadikan harga-harga barang secara umum meningkat (inflasi). Kenaikan harga BBM tersebut menyumbang inflasi sebesar 41,7 persen terhadap inflasi *administered price* dan menyumbang sebesar 8,1 persen terhadap inflasi total – inflasi total saat itu sebesar 17,11 persen.

Dampak dari inflasi tersebut adalah pada turunnya daya beli masyarakat (*Purchasing Power Parity/PPP*) yang pada akhirnya akan menurunkan *aggregate demand* dan pertumbuhan ekonomi yang kemudian berpengaruh pada angka kemiskinan dan pengangguran. Kenaikan tersebut perlu diakui akan memberikan

politic and social cost yang cukup besar. Apalagi terdapat resistensi yang besar dari masyarakat. Hal ini karena goncangan (*shock*) tersebut terjadi seiring dengan kenaikan harga yang melambung tinggi saat itu.

Namun, perlu diketahui bahwa kebijakan tersebut saat itu berdampak negatif hanya sesaat. Hal ini menurut Ikhsan (2005) disebabkan karena setidaknya tiga hal: (i) pangsa konsumsi langsung BBM relatif kecil. Untuk BBM non minyak tanah, pangsa kelompok 40% terbawah kurang dari 1% dari total pendapatan. Hanya minyak tanah yang relatif besar, yaitu sekitar 2,6% dari total pengeluaran; (ii) konsumsi komoditi yang sensitif terhadap kenaikan BBM pun relatif kecil seperti pengeluaran transportasi, dan (iii) komoditi yang dominan dalam pola konsumsi rumah tangga 40% terbawah yaitu beras meskipun komoditi tersebut dijaga oleh pemerintah. Bahkan, Ikhsan (2006) menemukan bahwa kompensasi atas kenaikan harga BBM tersebut mampu mengurangi tingkat kemiskinan dari 16,2% menjadi 13,7%.

Pemerintah melalui skema *cash transfer* (Bantuan Langsung Tunai, BLT) dapat membantu masyarakat yang rentan dengan kemiskinan (*near poor*), miskin (*poor*), dan sangat miskin (*very poor*) apabila kenaikan harga BBM terjadi. Skema BLT ini akan lebih berdampak secara langsung terhadap masyarakat dengan kelas yang disebutkan sebelumnya – asumsi bahwa penyalurannya tepat dan tidak diselewengkan. Sebagaimana yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa konsumsi masyarakat miskin (yang seharusnya menerima bantuan) bukan terletak pada BBM melainkan kebutuhan dasar. Dengan demikian, dana tunai yang mereka terima melalui BLT dapat membantu mereka.

Patunru (2012) dalam tulisannya memberikan ilustrasi sederhana yang mudah dicerna. Diasumsikan ketika ada lima orang yaitu A, B, C, D dan E. A dan B adalah orang kaya, sedangkan sisanya adalah orang yang tidak mampu. Ketika subsidi BBM berlaku, kelima orang tersebut bisa membeli BBM bersubsidi dengan harga yang sama dan jumlah tidak terhingga. Apabila harga BBM meningkat (asumsi pembatasan subsidi BBM atau pencabutan), A dan B relatif bisa menyesuaikan pola konsumsinya (mengurangi rekreasi, menghemat belanja, dan sebagainya) dibandingkan dengan C, D, dan E yang dananya relatif terbatas. Dengan demikian, kompensasi diperlukan untuk C, D, dan E agar bisa melakukan penyesuaian pada pola konsumsinya.

Sebaliknya, apabila pemerintah hanya melakukan anjuran kepada masyarakat kaya seperti A dan B, maka belum tentu akan dipatuhi karena tidak ada hukum mengingat atau skema pasar yang berlaku. Oleh karenanya, pemerintah harus berani untuk melakukan pembatasan pada subsidi BBM yang bisa jadi sampai proses pencabutan secara perlahan dengan membuat skema perlindungan sosial (*social safety net*), seperti BLT bagi masyarakat rentan miskin, miskin, dan sangat miskin.

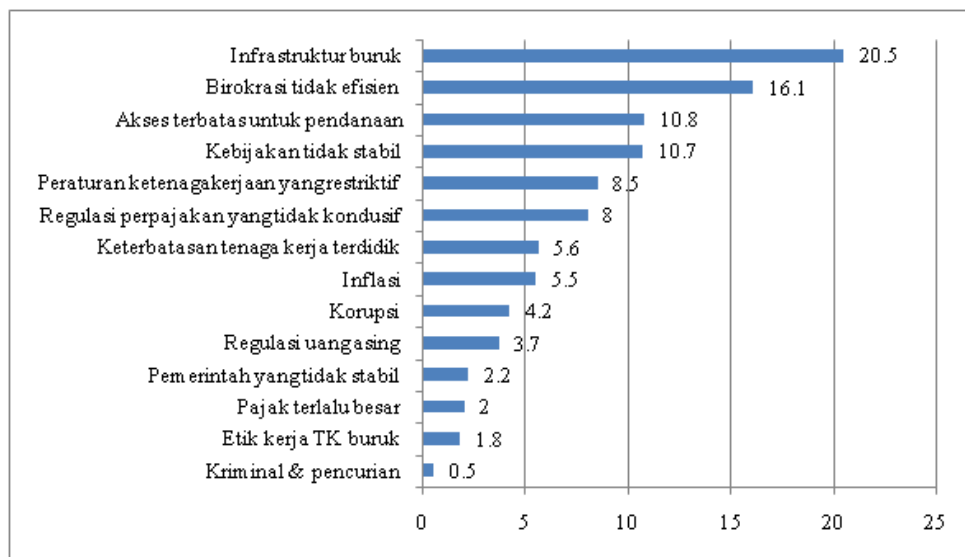
Namun, kompensasi tersebut tidak perlu berlangsung lama. Berdasarkan pengalaman yang lalu, lonjakan inflasi dan angka kemiskinan yang tinggi tidak berlangsung lama. Di tahun 2006, tingkat inflasi di Indonesia sudah berlangsung normal yaitu menjadi 6,60 persen. Artinya, pemerintah harus kembali merumuskan skema kebijakan yang lebih bersifat jangka panjang seperti infrastruktur.

2. Membangun Infrastruktur Penunjang

Sebagaimana yang sudah di ulas sebelumnya bahwa kualitas infrastruktur di Indonesia masih minim. Weiss (1988) dalam Tambunan (2007) menjelaskan bahwa pembangunan ekonomi jangka panjang dengan pertumbuhan produk domestik bruto (PDB) atau produk domestik nasional (PNB) atau pendapatan nasional (PN) akan membawa suatu perubahan mendasar dalam struktur ekonomi, dari ekonomi tradisional dengan pertanian sebagai sektor utama ke ekonomi moderen yang didominasi oleh sektor-sektor non primer, khususnya industri manufaktur dengan *increasing return to scale* (relasi positif antara pertumbuhan output dan pertumbuhan produktivitas) yang dinamis sebagai motor utama penggerak pertumbuhan

Dalam hal ini, menurut Boediono (2009), pertumbuhan ekonomi akan cepat bergerak di saat pemerintah memberikan perhatian pada dua bidang, yakni pembangunan infrastruktur dan perbaikan iklim investasi. Artinya, infrastruktur menjadi variabel independen bagi pertumbuhan ekonomi. Infrastruktur di sini meliputi tiga aspek, yakni fisik (misal: jalan raya), non fisik (misal: listrik), dan lunak (misal: pemerintah).

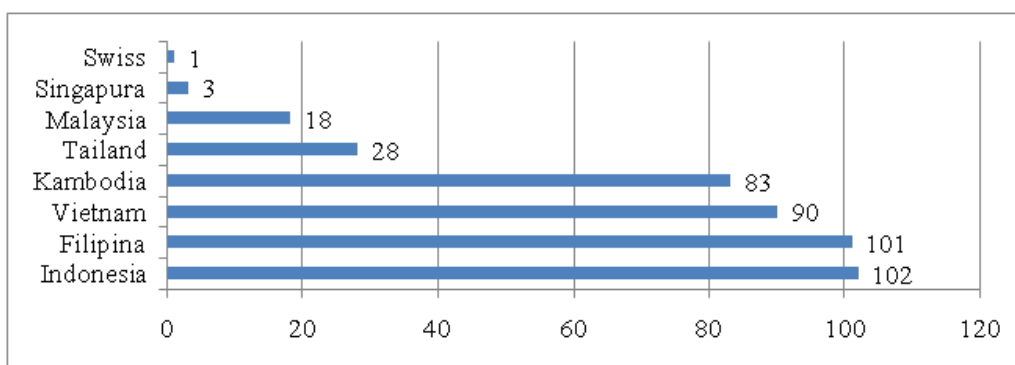
Grafik 3.8 Masalah-masalah Utama dalam melakukan bisnis di Indonesia 2007-2008



Sumber: WEF, 2007 dalam Tambunan, 2007 (diolah).

Berdasarkan data yang disajikan Forum Ekonomi Dunia (WEF), hasil survei yang sudah dilakukan pada pengusaha-pengusaha di Indonesia menunjukkan bahwa infrastruktur yang buruk menjadi permasalahan utama. Inefisiensi pada birokrasi di Indonesia menjadi permasalahan kedua yang mendominasi. Adapun regulasi perpajakan yang tidak kondusif menjadi masalah lain bagi pengusaha di Indonesia yang menduduki peringkat enam.

Grafik 3.9 Kualitas infrastruktur



Sumber: WEF, 2006-2007 dalam Tulus (2007).

WEF dalam surveynya menunjukkan bahwa Indonesia hanya menduduki peringkat 102 dari aspek kualitas infrastrukturnya. Sementara, Kamboja jauh mengungguli Indonesia di peringkat 90. Adapun Singapura jauh meninggalkan Indonesia di peringkat 3 dunia dalam kualitas infrastruktur.

Pembangunan infrastruktur perlu disadari membutuhkan anggaran yang tidak kecil. Keterlibatan partisipasi dari berbagai pihak yaitu swasta, BUMN, dan pemerintah daerah untuk proyek pembangunan infrastruktur berbasis kemitraan (*Public-Private Partnership*). Data Bank Dunia dalam Faisal (2009) menunjukkan bahwa anggaran pembangunan infrastruktur masih sangat didominasi oleh pemerintah sebagai persentase PDB di periode 1993 - 2002.

Padahal, pemerintah sendiri memiliki *fiscal budget constraint* dalam memenuhi seluruh kebutuhan infrastruktur. Berbeda dengan Kamboja yang notabenehnya merupakan negara yang relatif lebih terbelakang dibandingkan dengan Indonesia, dimana negara tersebut mampu menarik minat investor swasta untuk proyek pembangunan infrastruktur. *Infrastructure summit* tahun 2006 dan 2011 sudah seharusnya dapat dimanfaatkan oleh pemerintah dengan memberikan kepastian hukum yang jelas. Hal ini juga dalam rangka merealisasikan Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI).

Di tahun 2011, rencana proyek MP3EI yang ditargetkan sebanyak 114 dengan rencana anggaran sebesar Rp. 420 triliun dapat direalisasikan sebanyak 99 proyek dengan nilai Rp. 356,4 triliun. Harapannya adalah untuk tahun 2012,

pemerintah dapat merelaisasikan proyek infrastruktur sesuai perencanaan, yaitu sebanyak 169 dengan nilai Rp. 789,8 triliun.

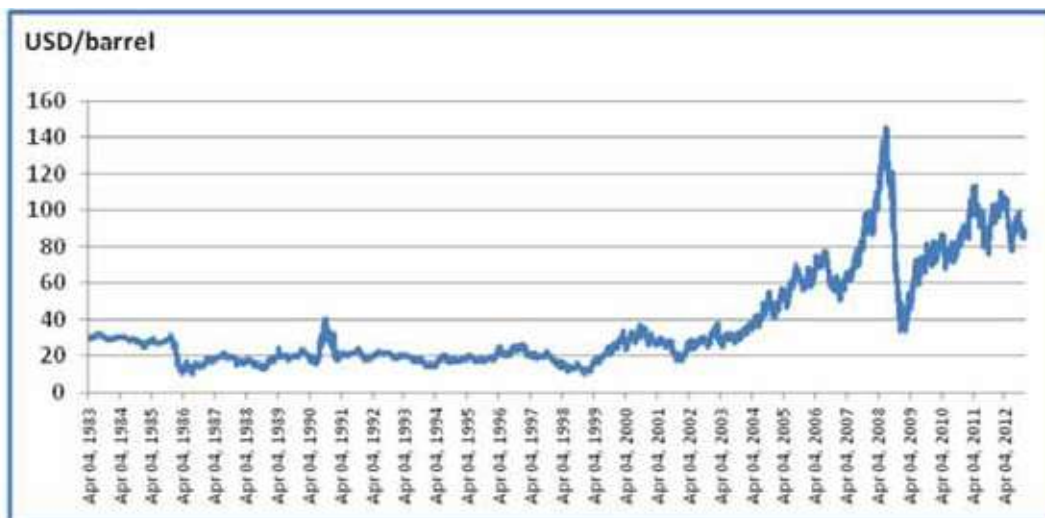
Selain infrastruktur, pengembangan energi alternatif menjadi kebutuhan. Poin ini menjadi penting karena selama ini, masyarakat Indonesia masih menjadikan BBM menjadi sumber energi utama meskipun sifatnya adalah *limited resources*. Kebutuhan energi nasional masih ditopang minyak bumi sekitar 51.66 persen, gas alam 28.57 persen, dan batubara 15.34 persen.

Studi World Bank menunjukkan bahwa elastisitas permintaan terhadap harga bensin dan harga solar adalah lebih besar dari 1 (1.01 dan 1.2). artinya adalah setiap kenaikan harga yang terjadi pada kedua komoditas tersebut, maka akan berdampak pada penurunan permintaan pada kedua komoditas tersebut sebesar lebih dari 1 persen. Dengan demikian, akan terjadi penghematan penggunaan energi minyak oleh masyarakat yang sejalan dengan program pemerintah. Hal ini tentu harusnya menyadarkan pemerintah untuk lebih massif mencari energi alternatif bagi masyarakat. Salah satu contohnya adalah penggunaan Bahan Bakar Nabati sebagai bahan bakar alternatif mengingat penggunaannya yang dapat mengurangi emisi gas dan meningkatkan ketahanan energi. Dengan kata lain, pemerintah sebaiknya menganggarkan dananya untuk pencarian energi alternatif agar dapat mendorong ketahanan energi nasional.

3. Menerapkan *Hedging* Pada BBM

Solusi *hedging* (lindung nilai) pada BBM yang sempat diwacanakan pada tahun 2008 lalu nampaknya harus diterapkan pada saat ini. Pasalnya harga minyak mentah dunia dewasa ini tidak menentu dan memiliki kecenderungan meningkat. Ketegangan yang terjadi di kawasan Timur Tengah tahun ini mendorong harga minyak mentah dunia meningkat tajam. Hal ini ditambah dengan kecenderungan melesatnya asumsi ICP Indonesia belakangan yang relatif selalu lebih tinggi dibandingkan asumsi awalnya.

Grafik 3.10 Trend Harga Minyak Mentah Dunia (April 1983-November 2012)



Sumber: EIA (diolah).

Sejak tahun 1983, tren harga minyak mentah dunia meningkat. Puncaknya terjadi di tahun 2008 yang juga memaksa Indonesia untuk menaikkan harga BBM-nya saat itu. Fluktuasi ini sudah seharusnya menjadi dorongan bagi pemerintah untuk melakukan *hedging* pada BBM guna menyelamatkan APBN dari kebocoran.

Namun perlu diketahui, kerugian bisa jadi akan dialami apabila harga minyak mentah dunia berada di bawah kesepakatan premi yang ditetapkan di awal. Pemerintah tentu akan menanggung premi yang sudah diberikan di awal. Namun, penulis beranggapan bahwa hal ini merupakan langkah antisipasi yang dapat dilakukan pemerintah agar perumusan APBN-P yang cenderung berubah setiap saat terutama membahas alokasi belanja subsidi BBM dapat dihindari. Pemerintah bisa lebih mudah memproyeksikan alokasi belanjanya dengan melakukan *hedging* tersebut.

Pada akhirnya, rekomendasi di atas dapat menjadi bagian dari sekian banyak solusi yang dapat dilakukan untuk melakukan penyehatan pada fiskal negara. Namun, hal yang perlu disadari bersama adalah APBN dipergunakan untuk mendorong pertumbuhan yang selanjutnya mampu memberikan kesejahteraan bagi masyarakat dalam jangka panjang.

Masyarakat harus menyadari bahwa subsidi BBM bukan merupakan kebijakan yang tepat. Di lain pihak, pemerintah harus berani mempertaruhkan popularitas jangka pendeknya dengan mendorong pertumbuhan dan menyadarkan masyarakat bahwa kebijakan subsidi BBM bukan merupakan langkah tepat. Dengan demikian, pertumbuhan yang berkualitas dapat dirasakan oleh masyarakat dan negara secara keseluruhan.



Daftar Pustaka

Buku

- Abimanyu (ed). 2009. *Era Baru Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep, dan Implementasi*. Jakarta: Kompas.
- Basri, Faisal., dan Munandar, Hasri. 2009. *Lanskap Ekonomi Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Boediono. 2009. *Ekonomi Indonesia, Mau ke Mana?*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

Makalah dan Jurnal

- Ikhsan, M., M. Herman Sulistyono, Teguh Dartanto, and Usman. 2005. *Kajian Damak Kenaikan Harga BBM 2005 Terhadap Keiskinan*. LPEM Working Paper 10.
- Muyanto, Ratnawati. 2012. *Belanja Daerah, Korupsi, dan Kualitas Infrastruktur Daerah*. Dipresentasikan dalam Diskusi KKPOD, Jakarta, 17 September 2012.
- Pattinasarany, Daan. 2012. *Infrastruktur Daerah: Rangkuman Analisis Keuangan Publik*. Dipresentasikan dalam Diskusi KPPOD, Jakarta, 17 September 2012.
- Tambunan, Tulus. 2007. *Daya Saing Indonesia dalam Menarik Investasi Asing*. Makalah disajikan dalam Seminar Bank Indonesia, Jakarta, 19 Desember 2007.
- World Bank. 2010. *Subsidies in the Energy Sector: An Overview*.

Daftar Pustaka

Media Cetak dan Internet

Patunru, Arianto., A. 2012. *Subsidi BBM dan Kompensasi BLT*. Jakarta: Dipublikasikan dalam Koran Kompas, 24 Maret 2012

Wikarya, Uka. 2012. *Kajian Kebijakan BBM Bersubsidi*. Diakses dari www.iisd.org pada tanggal 11/12/2012.

Publikasi Reforminer Institute. 2011. Reforminer Institute Usulkan Kebijakan Harga BBM Subsidi Berfluktuasi. Diakses dari www.reforminer.com pada tanggal 11/12/2012

Bagian Empat
**PILKADA DKI JAKARTA 2012:
KEMENANGAN FIGUR, KEKALAHAN PARTAI**

—Benni Inayatullah—

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) DKI Jakarta telah selesai dilaksanakan pada 11 Juli 2012. Pilkada DKI tersebut berjalan aman dan memberikan berbagai kejutan yang menarik dan berharga bagi perkembangan demokrasi di Indonesia. Pilkada DKI seringkali dikatakan sebagai barometer atau cerminan bagi Indonesia. Tidak saja karena lokasinya di Jakarta yang merupakan Ibu Kota Negara Republik Indonesia, namun juga karena heterogenitas warga DKI yang sering dijadikan cerminan bahkan inspirasi bagi daerah lainnya.

Pilkada kali ini memberikan banyak hal yang menarik yang patut untuk kita catat dalam sejarah Jakarta khususnya dan Indonesia pada umumnya. Pada pilkada kali ini tercatat dalam sejarah Jokowi yang merupakan etnis Jawa berhasil memenangkan Pilkada berpasangan dengan Basuki (Ahok) yang berasal dari etnis Tionghoa mengalahkan pasangan petahana Fauzi Bowo dan Nachrowi Ramly yang berasal dari etnis Betawi, suku asli penduduk Jakarta.

Catatan menarik lainnya adalah peserta Pilkada yang berjumlah 6 calon gubernur dan wakil gubernur dari partai politik (parpol) dan calon independen. Bila dibandingkan dengan Pilkada tahun 2007 yang hanya diikuti oleh 2 (dua) calon gubernur dan wakil gubernur, maka Pilkada 2012 ini terbukti lebih menarik dan mendapatkan perhatian lebih dari warga DKI Jakarta maupun Indonesia secara keseluruhan.

A. Pasangan Calon

A.1. Calon Independen

Hal yang paling penting untuk dicatat pada Pilkada tahun ini adalah hadirnya dua peserta yang berangkat dari jalur perseorangan atau independen.

Pasangan yang pertama kali menyatakan maju sebagai calon independen adalah Faisal Basri (Ekonom/intelektual) yang kemudian berpasangan dengan Biem Benyamin (Politisi dan Budayawan Betawi). Di awal pencalonan, Faisal Basri mengangkat isu tentang perlunya alternatif pilihan warga Jakarta dalam Pilkada tahun 2012 ini khususnya dari jalur independen dalam menghadapi calon dari parpol (<http://koran-jakarta.com>).

Menurut Faisal Basri, semakin buruknya kualitas demokrasi di Indonesia antara lain dipengaruhi oleh terpilihnya pemimpin daerah yang berasal dari parpol. Pemimpin yang diusung oleh parpol cenderung harus “membalas jasa” kepada parpol. Dengan begitu, kemungkinan untuk melakukan perbuatan korupsi semakin besar, meskipun tidak semua pemimpin atau kepala daerah dapat digolongkan demikian (<http://www.pesatnews.com>).

Pasangan calon independen kedua adalah Hendarji, mantan Danpuspom TNI yang kemudian berpasangan dengan Ahmad Riza Patria yang berlatar belakang pengusaha muda. Kemunculan pasangan ini tak lama setelah Faisal Basri menyatakan maju. Latar belakang munculnya pasangan ini kurang lebih sama dengan Faisal-Biem, yakni untuk melakukan reformasi birokrasi di Pemprov DKI Jakarta dan memberikan pilihan rasional bagi warga untuk memilih calon yang relatif lebih bersih dari kepentingan parpol.

A.2. Calon Partai Politik

Sementara Calon Gubernur & Wakil Gubernur dari partai politik mendatangkan kejutan dengan ditetapkannya sebanyak 4 (empat) pasangan calon, jauh lebih banyak dari prediksi sebelumnya yang diperkirakan tidak melebihi dua pasang calon.

Pasangan pertama yang melakukan deklarasi yakni pasangan Alex Noerdin – Nono Sampono (<http://www.kpujakarta.go.id>). Alex Noerdin adalah Gubernur Sumatera Selatan aktif yang menyatakan keinginannya untuk menjadi gubernur DKI Jakarta adalah untuk membereskan persoalan yang ada di Jakarta. Sementara, Nono Sampono adalah pensiunan TNI Marinir berbintang tiga yang semula ingin mencalonkan diri sebagai Gubernur, namun kemudian bersedia menjadi wakil gubernur bersama Alex Noerdin.

Pasangan ini dikenal dengan janji-janji politiknya yang cukup menarik dan spektakuler. Mereka berjanji, bila terpilih, sehari setelah pelantikan akan memberikan pendidikan dan kesehatan gratis bagi warga DKI Jakarta. Selain itu, pasangan ini yakin dalam waktu 3 tahun akan menyelesaikan persoalan banjir

dan macet di DKI Jakarta. Bila terbukti gagal, maka pasangan ini menyatakan akan mengundurkan diri.

Pasangan lain yang maju adalah Fauzi Bowo (Foke) – Nachrowi Ramly (Nara). Sebagai petahana, pasangan ini sering dijadikan sasaran serangan dari kandidat lainnya. Serangan yang paling sering adalah menyoroti kinerja Foke selama memimpin Jakarta yang dinilai tidak berhasil karena persoalan Jakarta seperti macet semakin meningkat, serta masih adanya banjir di Jakarta.

Meskipun menjadi sasaran serangan namun, pasangan ini dalam berbagai survei menduduki peringkat tertinggi dalam keterpilihan. Dalam survei terakhir yang dilakukan Indo Barometer, pasangan ini mendapatkan keterpilihan sebesar 48,4 % nyaris mendekati Pilkada I putaran. Dengan begitu, pasangan ini pada mulanya dianggap menjadi calon terkuat yang akan memenangi Pilkada DKI Jakarta 2012.

Pasangan Joko Widodo (Jokowi) –Basuki (Ahok) adalah salah satu pasangan yang juga dijagokan oleh kalangan menengah keatas. Jokowi adalah Walikota Solo yang dianggap berhasil melakukan perubahan dan membangun Kota Solo. Sedangkan Ahok adalah mantan Bupati Belitung Timur dan Anggota Komisi II DPR RI (2009-2014) dari Fraksi Partai Golkar (sebelum pindah ke Partai Gerindra untuk Pilkada DKI Jakarta 2012), yang dinilai cukup berhasil dan bebas dari korupsi (<http://pilkadadki.info>).

Kemunculan pasangan yang dikenal dengan baju kotak-kotak ini cukup menyita perhatian publik mengingat pada walnya PDIP yang mengusung pasangan ini cenderung mendukung Foke. Namun disaat terakhir, berkat lobi Partai Gerindra yang mengusung Ahok, PDIP akhirnya menyatakan mencalonkan Jokowi yang dipasangkan dengan Ahok.

Pasangan dari parpol keempat, yakni Hidayat Nur Wahid yang berpasangan dengan Didik J. Rachbini. Kemunculan pasangan ini pada detik-detik terakhir cukup mengejutkan. Karena PKS pada awalnya ingin memberikan dukungan kepada Foke, namun akhirnya PKS mengusung calonnya sendiri karena tidak tercapainya kesepakatan politik dengan Foke.

Sedangkan kemunculan Didik J Rachbini juga cukup mengejutkan mengingat Didik adalah kader PAN yang semula partainya mencalonkan Foke-Nara. Dengan munculnya Didik sebagai wakil Hidayat, maka PAN kemudian menyatakan secara *de facto* mendukung pasangan ini.

Tabel 4.1 Dukungan Politik pada Peserta Pilkada DKI Jakarta

No Urut	Nama Pasangan	Dukungan
1.	DR. Ing. H. Fauzi Bowo- Mayjen (Purn) H. Nachrowi Ramli, SE.	Gabungan partai politik pengusung 1. Partai Demokrat 2. Partai Amanat Nasional 3. Partai Hati Nurani Rakyat 4. Partai Kebangkitan Bangsa 5. Partai Bulan Bintang 6. Partai Matahari Bangsa 7. Partai Kebangkitan Nasional Ulama
2.	Mayjend TNI(Purn) Drs. H. Hendarji Soepandji, S.H - Ir. H. Ahmad Riza Patria, MBA.	Dukungan Perseorangan Jumlah Dukungan: 419.416 Jiwa
3.	Ir. H. Joko Widodo- Ir. Basuki Tjahaja Purnama, MM	Gabungan partai politik pengusung 1. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan 2. Partai Gerakan Indonesia Raya
4.	DR. H. M. Hidayat Nur Wahid, MA - Prof. DR. Didik Junaedi Rachbini	Partai Keadilan Sejahtera
5.	Faisal Batubara - Biem Triani Benjamin	Dukungan Perseorangan Jumlah Dukungan: 487.150 Jiwa
6.	Ir. H. Alex Noerdin, SH - Letjen TNI (Marinir) Purn. H. Nono Sampono, S.Pi., M.Si.	Gabungan Partai Politik Pengusung 1. Partai Golongan Karya 2. Partai Persatuan Pembangunan 3. Partai Damai Sejahtera 4. Partai Patriot 5. Partai Karya Peduli Bangsa 6. Partai Kesatuan Demokrasi Indonesia 7. Partai Republika Nusantara 8. Partai Perjuangan Indonesia Baru 9. Partai Persatuan Daerah 10. Partai Indonesia Sejahtera 11. Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia 12. Partai Buruh 13. Partai Pemuda Indonesia 14. Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia 15. Partai Penegak Demokrasi Indonesia 16. Partai Nasional Indonesia Marhaenisme 17. Partai Merdeka 18. Partai Sarekat Indonesia

*Diolah dari berbagai sumber

Dengan banyaknya pilihan calon gubernur & wakil gubernur DKI pada Pilkada Jakarta tahun ini, maka publik menilai semakin terbuka kesempatan bagi warga Jakarta untuk memilih dengan menggunakan akal sehat. Sebagai ibu kota negara, yang merupakan barometer politik Indonesia maka warga DKI Jakarta memang sudah seharusnya memilih calon dengan berdasarkan pertimbangan rasionalitas bukan sekedar faktor popularitas.

Sehingga, dengan demikian warga memilih calon berdasarkan visi dan misi, kapabilitas dan kualitas kepemimpinan dan tidak terpengaruh dengan politik uang atau janji-janji politik yang mengawang belaka.

B. Pilkada Putaran Pertama

Pada hari pemungutan suara 11 Juli 2012, di luar dugaan banyak pihak, pasangan Jokowi-Basuki yang didukung PDIP dan Gerindra berhasil mendapatkan suara terbanyak. Namun, perolehan suara mereka belum cukup untuk memenangkan Pilkada DKI Jakarta dalam satu putaran. Pasangan Jokowi Basuki hanya memperoleh 42,60 % cukup jauh di bawah 50 + 1 sesuai dengan Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Sedangkan pasangan Petahana Fauzi Bowo-Prijanto memperoleh suara sebanyak 34,05 % (<http://www.kpujakarta.go.id>).

B.1. Melesetnya Hasil Survey

Salah satu hal yang menjadi sorotan pengamat politik, intelektual dan politisi menyikapi hasil perolehan suara kandidat dalam putaran pertama Pilkada DKI adalah melesetnya semua hasil survei yang dilakukan banyak lembaga survei.

Lembaga Survei Indonesia, Lingkaran Survei Indonesia, Indo Barometer, Jaringan Survei Indonesia dan beberapa lembaga survei lainnya pada awalnya berdasarkan hasil survey, memperkirakan bahwa Fauzi Bowo – Nachrowi Ramly (Foke-Nara) akan memenangkan pemilihan pertama Pilkada Jakarta.

Namun, berdasarkan hasil *quick count* berbagai lembaga survei serta hasil akhir penghitungan KPUD Jakarta menunjukkan kesamaan, yakni pasangan Jokowi-Basuki menempati peringkat pertama dengan perolehan sekitar 42 % jauh di atas pasangan Foke-Nara yang berkisar di angka 34 %.

Berikut perbandingan antara survei beberapa hari menjelang Pilkada yang diambil dari data Jaringan Survei Indonesia (JSI) (<http://pilkada.kompas.com>) dibandingkan dengan hasil penghitungan resmi KPUD Jakarta. Survei ini dilaksanakan pada 28 Juni - 2 Juli 2012 dengan jumlah responden 1200 orang dan *margin of error* 2,9 %.

Tabel 4.2 Perbandingan Hasil Survei dengan Penghitungan KPUD Putaran 1

No Urut	Kandidat	Survei JSI	Penghitungan KPUD
1	Fauzi- Nachrowi	49,6 %	34,05 %
2	Hendardji-Riza	1,0 %	1,98 %
3	Jokowi-Basuki	15,8 %	42,60 %
4	Hidayat-Didik	6,4 %	11,72 %
5	Faisal-Biem	1,9 %	4,98 %
6	Alex-Nono	4,3 %	4,67 %

Terlihat selisih cukup jauh antara temuan survei dengan hasil penghitungan resmi KPUD. Bila dibandingkan antara hasil survei dengan *quick count* JSI, Foke-Nara terlihat kehilangan sekitar 15,18 % dari hasil survei terakhir. Sementara, Jokowi-Basuki melejit dengan selisih sebesar 26,17 %. Sedangkan kandidat lainnya tidak mengalami pergeseran yang signifikan.

B.2. Survei Pesanan ?

Jauhnya perbedaan antara temuan survei dengan hasil *quick count* mengundang perdebatan di publik tentang integritas lembaga survei. Tersebutlah bahwa lembaga survei dituduh telah melakukan manipulasi data berdasarkan kepentingan pemesan survei.

Tudingan terhadap lembaga survei ini seringkali muncul dalam kasus yang sama dalam beberapa Pilkada. Ketua Dewan Pertimbangan Partai Golkar, Akbar Tanjung menilai, lembaga survei telah gagal membaca situasi politik pada Pilkada Jakarta (<http://www.republika.co.id>).

Sekretaris Jenderal DPP PPP, M Romahurmuziy mengatakan bahwa lembaga survei tidak akan pernah mampu menjelaskan arah pilihan *swing voters*. Menurutnya melompatnya perolehan *quick count* Jokowi dari prediksi seluruh lembaga survei yang berkisar 17-20 persen, menjadi 44 persen, menunjukkan Jokowi mampu menyedot hampir seluruh perkiraan *swing voters* yang di pollster tertangkap sebesar 26 persen.

Dalam persoalan metodologi sesungguhnya hampir semua memiliki metodologi yang sama, yakni *Muliplied Random Sampling*. Sampel acak maupun questioner yang digunakan dalam survei tidak berbeda jauh. Namun, kecurigaan biasanya hasil survei terjadi ketika interviewer dalam proses pencatatan Kartu Keluarga (KK) di tingkat kelurahan, dimana ada kecurigaan dalam memberikan informasi KK, pihak kelurahan sengaja menggiring interviewer untuk mewawancarai KK sesuai dengan kemauan mereka.

C. Kampanye Hitam dan Negatif

Fenomena yang menarik dan mendapatkan perhatian lebih dari masyarakat Jakarta lainnya adalah maraknya penggunaan kampanye negatif maupun kampanye hitam yang dilakukan oleh tim sukses kandidat yang berlaga di DKI Jakarta. Kampanye hitam dan negatif ini paling banyak menimpa pasangan calon Fauzi Bowo-Nachrowi Ramli serta Jokowi-Basuki.

Berikut kita akan membahas mengenai maraknya kampanye hitam dan kampanye negatif di Jakarta. Namun, terlebih dulu dipaparkan tentang eksistensi kampanye hitam maupun negatif ini di negara lain, khususnya Amerika Serikat sebagai negara yang paling maju dalam menerapkan sistem demokrasi.

C.1. Kampanye Hitam di Amerika Serikat

Kampanye hitam dan kampanye negatif tampaknya memang susah lepas dari proses perebutan kekuasaan ataupun mempertahankan kekuasaan dari masa ke masa. Tercatat mulai dari jaman Romawi, kampanye hitam ataupun kampanye negatif telah digunakan dalam prosesi tersebut. Sebutlah Cicero yang tercatat dalam sejarah pernah menggunakan intimidasi untuk menimbulkan ketakutan dan prasangka kepada lawan politiknya yang bernama Cataline hingga pada masa perebutan kekuasaan dalam alam demokrasi yang kita alami hari ini.

Amerika Serikat yang dikenal sebagai “guru”nya demokrasi pada tahun 2012 juga dalam proses perebutan kekuasaan kepresidenan. Calon tunggal dari Partai Republik Mitt Romney menantang Presiden berkuasa, Barack Obama dari Partai Demokrat.

Sebagai salah satu negara yang dikenal sebagai yang paling demokratis di muka bumi, Amerika sering menjadi rujukan bagi negara yang masih dalam fase mengembangkan atau mematangkan demokrasi seperti Indonesia. Dalam benak pelaku demokrasi, Amerika adalah role model yang paling ideal sebagai *benchmarking* dalam perkembangan demokrasi.

Namun, apakah memang demokrasi di Amerika Serikat ideal? Kita tidak akan membahas mengenai sistem demokrasi Amerika Serikat secara keseluruhan namun akan melihat dari sudut kampanye negatif dan kampanye hitam yang juga marak di Indonesia.

Dalam prosesi pemilihan presiden Amerika Serikat 2012 yang saat ini sedang dalam tahap konvensi rupanya tidak berbeda jauh dengan fenomena demokrasi di Indonesia. Mitt Romney dan Barack Obama juga mengalami penyerangan terhadap kelemahan masing-masing hingga menyentuh persoalan pribadi.

Obama harus berhadapan dengan isu rasial hingga isu akta kelahiran yang

diserang oleh Mitt Romney. Dalam satu kesempatan, Romney membicarakan akte kelahirannya yang menyinggung Obama dan menimbulkan keraguan pada banyak pihak akan kelahiran Obama. Bahkan beredar isu hitam yang menyatakan bahwa sesungguhnya Obama tidak lahir di Amerika sehingga tidak layak jadi Presiden Amerika (<http://www.reuters.com>).

Mitt Romney juga tidak bebas dari kampanye negatif ataupun hitam. Romney mengecam tim kampanye Obama yang menurutnya sering menyerang kelemahan dirinya berdasarkan kebencian dan kemarahan. Dalam pembukaan konvensi Partai Republik di Tampa Bay Times, sekitar 200-an demonstran memprotes kebijakan Capres Romney serta juga menyerang Ryan Paul, calon pendamping Romney dengan menyatakan Ryan sebagai pembohong.

C.2. Kampanye Hitam di Jakarta

Melihat kenyataan bahwa kampanye hitam dan negatif ternyata juga terjadi di Amerika Serikat, maka kita tidak menjadi heran menyimak fakta bahwa demokrasi di Indonesia seringkali dihiasi kampanye hitam dan negatif. Sebutlah proses Pemilihan Gubernur (Pilkada) DKI Jakarta yang menjelang putaran kedua dihiasi oleh kedua jenis kampanye tersebut.

Kampanye negatif menimpa pasangan Foke-Nara sudah sejak putaran pertama. Banyak pihak dari pengamat maupun tim sukses dan parpol menyerang kebijakan Foke selama menjabat yang tidak mampu menyelesaikan persoalan krusial di Jakarta. Kampanye hitam melanda pasangan Foke-Nara antara lain dengan tuduhan melindungi pengusaha hitam, korupsi APBD dan isu lainnya yang belum terbukti.

Kampanye negatif juga melanda pasangan Jokowi-Basuki. Isu negatif yang menyerang pasangan ini adalah mengenai agama Basuki yang merupakan golongan minoritas di Indonesia. Kemudian isu negatif juga berkembang menyerang kebijakan Jokowi selama memimpin Solo yang dinilai minim prestasi dan hanya mengandalkan pencitraan semata.

Rhoma Irama menyatakan dalam sebuah pertemuan Ibunda Jokowi bukanlah Muslim yang kemudian dibantah langsung oleh Jokowi dengan bukti yang jelas. Selain itu, pasangan Jokowi-Basuki ini juga diisukan mendapat sponsor dari mafia hitam tanpa bukti yang kongkrit.

Beberapa hari terakhir menjelang putaran kedua, di social media berupa twitter, Basuki diserang oleh akun @triomacan2000 dari sisi rekam jejak Basuki selama menjadi pemimpin yang dikatakan tidak amanah karena tidak pernah menyelesaikan jabatannya hingga tuntas.

Dalam pernyataannya, @triomacan2000 memaparkan fakta bahwa Basuki selalu menjabat dalam rentang waktu pendek dan beralih ke jabatan beri-

kutnya. Basuki hanya menjabat sebagai anggota DPRD selama 7 bulan, lalu kemudian terpilih menjadi Bupati Belitong Timur. Menjabat Bupati pun tidak lama, karena 16 bulan kemudian Basuki mencalonkan diri sebagai Calon Gubernur Bangka Belitung, meskipun akhirnya tidak terpilih. Terakhir, Basuki menjabat sebagai Anggota DPR dari Partai Golkar selama 2,5 tahun dan kemudian pindah ke Partai Gerindra, karena mencalonkan diri sebagai pasangan Jokowi dalam Pilkada Jakarta.

Kampanye hitam terakhir yang cukup menyita perhatian publik Jakarta adalah adanya aroma politik dalam kebakaran di Jakarta. Selama bulan Ramadhan hingga Lebaran --21 Juli-22 Agustus 2012--telah terjadi sebanyak 166 kebakaran. Menurut Kepala Dinas Pemadam Kebakaran Jakarta, Kasus kebakaran itu terjadi di Jakarta Pusat sebanyak 17 kali. Kemudian di Jakarta Utara 27 kasus kebakaran. Di Jakarta Barat 36 kasus, dan 35 kebakaran di Jakarta Selatan. Paling tinggi di Jakarta Timur sebanyak 51 kasus kebakaran. Sedangkan di Kepulauan Seribu tidak terdapat kasus kebakaran Selama Ramadhan hingga libur lebaran (<http://www.republika.co.id>).

Banyaknya kasus kebakaran ini kemudian dipolitisir oleh politisi PDIP Dewi Aryani yang menyatakan kebakaran di Jakarta sengaja dilakukan dan sistematis. Komunitas Intellect Muda Betawi (KIMB) menilai, pernyataan Dewi merupakan bentuk kampanye hitam. Politisi PDIP itu dinilai sengaja ingin membentuk persepsi publik bahwa kebakaran sengaja dilakukan salah satu pasangan calon. Meskipun hal itu dibantah Dewi, namun isu ini terlanjur menyebar di dunia maya melalui *social media* hingga media elektronik dan cetak. Pendukung Jokowi-Basuki di *social media* gencar membungkus isu ini yang digunakan untuk menyerang Foke-Nara (<http://jakarta.okezone.com>).

Dengan paparan di atas mengenai maraknya kampanye hitam dan kampanye negatif baik di Amerika Serikat yang tingkat kematangan demokrasinya sudah tinggi dan di Indonesia, khususnya Jakarta yang masih dalam proses pertumbuhan demokrasi, maka kita dapat menarik kesimpulan awal bahwa kedua jenis kampanye ini memang sulit terpisahkan dalam perebutan kekuasaan.

Keberadaan kampanye hitam harus diakui bisa menjadi racun politik yang membuat daya rusak cukup besar. Kampanye hitam yang berupa kebohongan dan fitnah dapat mengakibatkan seorang kandidat yang sesungguhnya memiliki kapasitas terbaik tidak terpilih. Namun, kampanye negatif yang berisikan kekurangan kandidat masih layak untuk diterima, karena hal itu merupakan bagian dari rekam jejak yang patut diketahui oleh pemilih.

Kampanye hitam merupakan kutub yang saling bertolak belakang dengan pencitraan yang overdosis, namun memiliki daya rusak yang boleh jadi sama. Pencitraan overdosis adalah pencitraan yang sistematis dan berlebihan, di-

mana kebusukan seorang kandidat bisa tertutupi dengan baik. Pencitraan seperti itu akan menghasilkan pemimpin yang jauh dari harapan masyarakat dalam mewujudkan perubahan yang diinginkan.

Namun memang dalam demokrasi di Indonesia, masih susah dibedakan antara kampanye hitam dan kampanye negatif. Publik masih cenderung menyamakan dua model kampanye tersebut. Dalam proses demokrasi di negara berkembang bahkan negara majupun, kampanye negatif sangat jamak terjadi. Dalam sudut pandang komunikasi politik, kampanye negatif ini sesungguhnya hanya memaparkan data dan fakta negatif yang benar-benar dimiliki oleh seorang kandidat. Tidak ada isu negatif yang merupakan fakta yang dibuat-buat atau tuduhan yang tidak beralasan.

Hal inilah yang membedakannya dengan kampanye hitam yang merupakan isu yang ditujukan untuk membunuh karakter saingan berupa fitnah dan kebohongan yang keji tanpa disertakan data-data yang valid. Tipisnya batas antara kampanye hitam dan negatif ini memang membuat publik sukar untuk membedakan antara keduanya.

Namun, bila dapat terbedakan, kampanye negatif sesungguhnya adalah informasi kandidat atau calon tertentu yang harus diketahui pemilih. Dengan demikian, pemilih dapat memilih dengan keyakinan penuh bahwa pilihan mereka adalah benar dan tidak memilih calon yang memiliki rekam jejak yang buruk atau negatif.

Dengan diketahuinya sisi negatif kandidat oleh pemilih maka pencitraan yang over dosis dapat dikurangi sehingga pemilih tidak seperti memilih kucing dalam karung yang dibungkus indah. Dengan logika demikian, kampanye negatif sudah seharusnya diperbolehkan walaupun kampanye hitam tetap harus dilarang.

Kembali kepada Pilkada DKI, kampanye hitam atau negatifkah yang terjadi? Tentu butuh klarifikasi dari pihak yang terkait dan verifikasi lebih lanjut. Bila isu yang disebarkan itu ternyata benar dan tidak ada bantahan dari kandidat tersebut, maka pemilih layak untuk mempertimbangkan pilihannya kembali. Namun, bila ternyata isu tersebut hanya berupa fitnah dan kebohongan belaka, maka pemilih sudah mengetahui pasangan mana yang lebih jujur dan layak untuk dipilih.

Oleh karena itu, salah satu jalan untuk mencegah daya rusak kampanye hitam maupun pencitraan overdosis yang cukup besar dalam politik, maka pendidikan politik bagi pemilih adalah suatu keniscayaan.

D. Pilkada Putaran II : Kegagalan Partai, Kemenangan Figur

Pada 29 September 2012, KPU DKI telah mengumumkan bahwa pasangan Joko Widodo-Basuki T. Purnama memenangkan Pilkada DKI putaran kedua mengalahkan pasangan petahana Fauzi Bowo- Nachrowi Ramli. Sebelumnya pada putaran pertama, pasangan Jokowi Basuki juga keluar sebagai peraih suara terbanyak di antara keempat kandidat lainnya (Pengumuman KPU Jakarta No: 692/kpu-prov-010/x/2012).

Berikut perolehan suara Pilkada DKI putaran pertama dan kedua beserta dukungan Partai.

Tabel 4.3 Perolehan Suara Pilkada Putaran I & II Berdasarkan Basis Dukungan

No Urut	Kandi- dat	Putaran I	Partai Pendukung	Putaran II	Partai Pendukung
1.	Fauzi- Nach- rowi	34,05 %	1. Partai Demokrat 2. Partai Amanat Nasional 3. Partai Hati Nurani Rakyat 4. Partai Kebangkitan Bangsa 5. Partai Bulan Bintang 6. Partai Matahari Bangsa 7. Partai Kebangkitan Nasional Ulama	2.120.815 (46.18 %)	1. Partai Demokrat 2. Partai Amanat Nasional 3. Partai Hati Nurani Rakyat 4. Partai Kebangkitan Bangsa 5. Partai Bulan Bin- tang 6. Partai Matahari Bangsa 7. Partai Kebangkitan Nasional Ulama 8. Partai Golkar 9. PPP 10. PKS
2	Hen- dardji- Riza	1,98 %	Perseorangan	Tidak ma- suk	
3.	Jokowi- Basuki	42,60 %	PDIP dan Gerindra	2.472.130 (53,82%)	
4	Hidayat- Didik	11,72 %	Partai Keadilan Sejahtera	Tidak ma- suk	
5	Faisal- Biem	4,98 %	Perseorangan	Tidak ma- suk	

6	Alex-Nono	4,67 %	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partai Golongan Karya 2. Partai Persatuan Pembangunan 3. Partai Damai Sejahtera 4. Partai Patriot 5. Partai Karya Peduli Bangsa 6. Partai Kesatuan Demokrasi Indonesia 7. Partai Republika Nusantara 8. Partai Perjuangan Indonesia Baru 9. Partai Persatuan Daerah 10. Partai Indonesia Sejahtera 11. Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia 12. Partai Buruh 13. Partai Pemuda Indonesia 14. Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia 15. Partai Penegak Demokrasi Indonesia 16. Partai Nasional Indonesia Marhaenisme 17. Partai Merdeka 18. Partai Sarekat Indonesia 	Tidak masuk	
---	-----------	--------	--	-------------	--

* Diolah dari berbagai sumber.

Dari tabel di atas terlihat jelas bahwa tidak ada korelasi positif antara banyaknya dukungan partai politik dengan jumlah dukungan pemilih dalam Pilkada DKI Jakarta. Sesungguhnya temuan ini bukanlah temuan baru karena hal semacam ini seringkali terjadi dalam banyak pemilihan umum di Indonesia. Bahkan dalam Pilpres 2004, Soesilo Bambang Yudhoyono yang didukung Partai Demokrat yang ketika itu hanyalah partai kecil berhasil menjadi Presiden RI.

D.1. Rendahnya *Party Id*

Realita Pilkada DKI ini disikapi oleh banyak pihak sebagai bentuk tidak maksimalnya mesin partai bergerak dalam memenangkan calonnya. Wakil Direk-

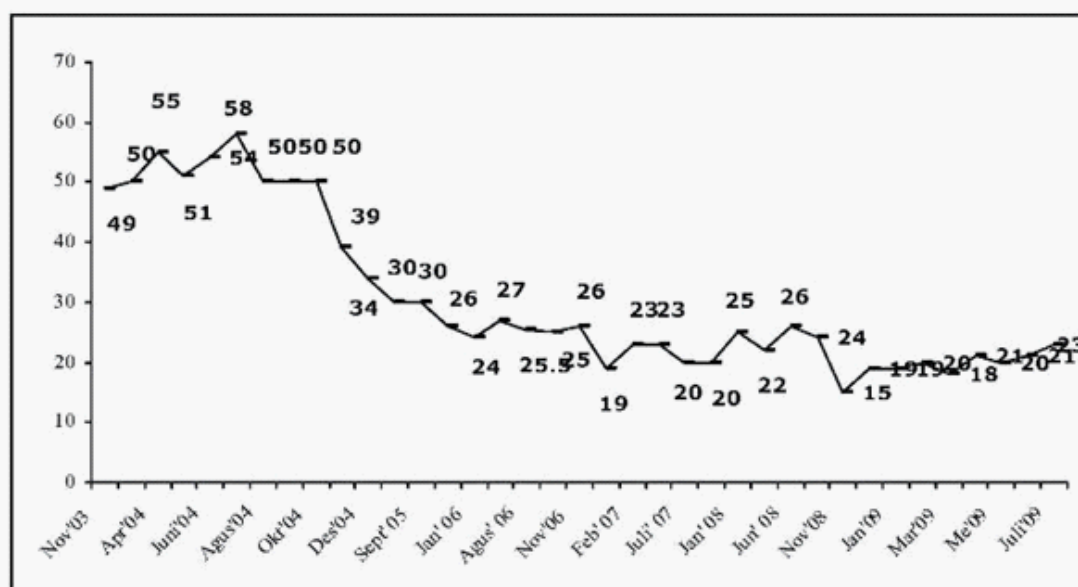
tur Eksekutif Jaringan Suara Indonesia, Fajar S. Tamin, mengatakan bahwa mesin partai tidak solid termasuk mesin PKS yang selama ini dikenal loyal. Hal ini menurutnya karena pemilih menjatuhkan pilihan berdasarkan pertimbangan pribadi bukan instruksi partai.

Hal itu patut diakui kebenarannya, namun bila dilihat dari sisi perkembangan demokrasi, kenyataan ini sesungguhnya merupakan alarm merah bagi partai politik di Indonesia. Preferensi politik dalam Pilkada DKI yang mengecilkan peran partai tersebut menjadi bukti bahwa partai politik gagal dalam melakukan penyerapan aspirasi dan pengakaran dalam masyarakat.

Hal ini menyebabkan relasi antara pemilih dan partai terlihat makin berjarak dan ikatan emosional antara pemilih dengan dengan partai juga kian melemah, sehingga keputusan partai tak selalu diikuti pemilihnya. Rendahnya Party ID di Indonesia merupakan faktor utama munculnya fenomena tersebut. Hubungan partai dengan massa pemilih biasanya diukur melalui dua dimensi, yaitu identifikasi diri dengan partai (dimensi afeksi) dan evaluasi massa pemilih atas fungsi intermediasi partai (dimensi rasional).

Dalam hal identifikasi diri dengan partai di Indonesia, terjadi penurunan yang signifikan dari tahun ke tahun. Dalam survei yang dilakukan Lembaga Survei Indonesia, pada tahun 2004 party ID Indonesia berkisar 50% dan pada tahun 2009, menurun hingga sekitaran 20 % (<http://www.lsi.or.id>).

Grafik 4.1 Data Longitudinal Pergerakan Party Id di Indonesia



Sumber: <http://www.lsi.or.id>

Data longitudinal LSI 2009 menunjukkan bahwa pemilih yang merasa memiliki kedekatan dengan partai tertentu (*party closeness*) hanya di kisaran 20 persen. Selebihnya tidak punya perasaan positif apa-apa terhadap partai. Keadaan pemilih yang tidak partisan tersebut, yang jumlahnya sangat besar merupakan sumber utama dari swing voter, dan bagi perubahan peta kekuatan partai politik secara cepat.

Dengan kondisi seperti itu, maka tidak mengherankan bahwa dukungan terhadap partai ternyata tidak bisa dijadikan patokan dalam menghitung dukungan terhadap calon dalam pemilihan pemimpin dalam semua tingkat pemilihan.

D.2. Kemenangan Citra Personal?

Kemenangan Jokowi-Basuki memberikan sebuah fenomena menarik bagi proses demokrasi di DKI Jakarta. Fauzi Bowo sebagai petahana memiliki hampir segala hal untuk menang dalam Pilkada 11 Juli lalu. Antara lain; *pertama*, popularitas paling tinggi, *kedua*, memiliki sumber daya finansial paling besar dan *ketiga* sebagai petahana memiliki kedekatan dengan jalur birokrasi.

Ketiga hal tersebut dalam situasi normal diperkirakan akan mempermudah kemenangan Foke-Nara dalam Pilkada seperti yang digambarkan dari hasil survey oleh hampir semua lembaga survei. Namun, dari hasil Pilkada kemarin dapat kita lihat bahwa Foke-Nara dapat dikalahkan oleh Jokowi-Basuki, yang tidak memiliki sumber daya finansial sebesar Foke-Nara, tidak memiliki popularitas sebesar Foke-Nara, serta tidak memiliki akses ke birokrasi.

Perbedaan antara kedua pasangan ini adalah mengenai sisi personalitas serta rekam jejak dalam benak masyarakat. Foke-Nara selama ini dicitrakan publik sebagai pemimpin yang tegas namun arogan. Sementara Jokowi lebih dikenal sebagai sosok yang santun dan membaur dalam masyarakat. Selain itu, perbedaan terletak dalam citra kinerja pemerintahan, dimana Jokowi dicitrakan berhasil memimpin Solo sedangkan bagi sebagian warga Jakarta, Foke dinilai gagal menyelesaikan berbagai persoalan krusial di Jakarta.

Tampaknya sisi personalitaslah yang lebih menentukan dalam kemenangan Jokowi-Basuki. Karena bila dilihat dari sisi kinerja selama memerintah, Alex Noerdin juga dicitrakan berhasil dalam memimpin Sumatera Selatan. Alex Noerdin justru yang paling berhasil membangun citra bahwa ia telah memberikan sekolah dan pengobatan gratis bagi warganya di Sumatera Selatan. Alex mampu mengangkat kedua isu tersebut, yang akhirnya juga dicontoh dan diikuti kandidat lainnya bahkan oleh Foke-Nara.

Tentu sebab kemenangan Jokowi-Basuki tidak hanya dari sisi personalitas semata. Banyak hal tergantung dari sisi penilaian, namun dalam bahasan yang singkat ini nampaknya bisa diambil kesimpulan sementara bahwa faktor per-

sonal Jokowi yang merakyat dan membaur bersama warga, serta rekam jejak yang bagus menjadi daya tarik utama bagi warga DKI Jakarta yang selama ini merasa Foke tidak mampu menuntaskan persoalan mereka.

Dengan kenyataan itu, Jokowi berhasil muncul sebagai figur alternatif pertama bagi warga DKI Jakarta yang menginginkan perubahan kepemimpinan DKI Jakarta selama 5 tahun kedepan.

D.3. Signifikansi Figur

Rendahnya *party id* yang menyebabkan rendahnya preferensi pemilih terhadap partai politik dalam menentukan pilihan dalam Pilkada, signifikansi figur tampaknya muncul menjadi daya tarik yang luar biasa bagi pemilih. Signifikansi figur ini bila dicermati secara mendalam merupakan pisau bermata dua. Bagi partai politik yang memiliki figur yang kuat seperti Jokowi akan sangat menguntungkan dalam menarik dukungan masyarakat.

Namun, di sisi lain, untuk mengejar tingkat elektoralnya, partai akan berlomba-lomba dalam menciptakan figur secara instan atau melakukan “pembajakan” terhadap kader partai lain. Hal ini akan menyebabkan partai politik menjadi lebih fokus terhadap pencarian figur dan melupakan pendidikan politik jangka panjang, yakni menguatkan akar kepartaian dalam masyarakat.

Pisau bermata dua ini terlihat dalam Pilkada Jakarta, dimana di satu sisi, PDIP patut diapresiasi karena mendukung kader internal dalam Pilkada DKI Jakarta, sehingga secara kepartaian pendukung dari setiap tingkatan semakin solid dan partai semakin mengakar dalam masyarakat. Di sisi lain, Gerindra melakukan “pembajakan” kader partai lain, yang kemudian didukung untuk mendampingi Jokowi.

Apa yang dilakukan oleh Gerindra dalam jangka pendek memang mendatangkan keuntungan. Namun, hal seperti ini akan berdampak negatif dalam penguatan partai politik dalam jangka panjang.

Dari bahasan di atas terlihat pekerjaan besar yang harus dilakukan partai politik bila tidak ingin semakin ditinggalkan oleh pemilih. Penguatan akar partai politik ditengah masyarakat merupakan jalan cukup panjang yang harus ditempuh bila tidak ingin terus menerus dikalahkan oleh figur.

Peran figur memang tidak bisa dikesampingkan, namun dengan adanya penguatan akar kepartaian dengan memberikan pendidikan politik secara konsisten akan membuat masyarakat lebih jeli dan pintar dalam memberikan pilihan. Dengan begitu, keterpilihan kandidat tidak lagi ditentukan hanya dari sisi pencitraan semata, namun juga dari sisi ideologi kepartaian yang matang.

E. Kesimpulan

1. Pilkada DKI telah berjalan dengan sukses dan memperlihatkan kematangan warga DKI dalam menjalankan proses Demokrasi. Hal ini dibuktikan dengan terpilihnya Gubernur yang bukan merupakan suku asli Jakarta, meskipun dari etnis terbesar di DKI serta Wakil Gubernur Ahok yang berasal dari etnis Tionghoa dan beragama Kristen, yang merupakan minoritas di Jakarta maupun di Indonesia.

Hal ini menjadi contoh yang berharga, dimana pilihan masyarakat tidak lagi disekat oleh sentimen etnis, ras maupun agama, melainkan berdasarkan kepercayaan mereka akan kemampuan pasangan tertentu yang dianggap mampu menawarkan solusi bagi persoalan yang mendera masyarakat.

2. Masih terdapat catatan mengenai perlunya pendidikan politik bagi masyarakat dan terutama bagi politisi dalam melakukan kampanye menyerang kandidat lawan. Masih maraknya kampanye hitam yang lebih merupakan asumsi dan opini tanpa dasar dibandingkan pemaparan kelemahan atau sisi negatif dari lawan politiknya. Kampanye hitam yang tidak dapat dibuktikan itu bisa menjadi pemicu bagi rusaknya proses demokrasi yang sudah berjalan dengan baik, bahkan lebih jauh berpotensi menimbulkan konflik horizontal.

3. Dari segi penguatan kepartaian, kemenangan Jokowi-Basuki merupakan pisau bermata dua. Dari sisi PDIP, partai ini patut mendapatkan apresiasi karena mau mendukung kader internal dalam poencalonan di Pilkada, serta menunjukkan dukungan yang kuat dari awal hingga akhir. Hal ini akan berimbas positif kepada semakin solidnya kader internal partai, serta kepuasan bagi akar rumput partai. Dengan demikian, hal ini diharapkan menjadi preseden dalam rekrutmen parpol untuk masa yang akan datang.

Sebaliknya bagi Gerindra, meskipun mereka berhasil turut dalam kemenangan dengan mengusung Ahok, namun hal ini bukan prestasi besar sebagaimana PDIP mengusung Jokowi. Gerindra dalam hal ini masih tercatat melakukan pembajakan kader partai lain. Bila hal ini terus berlanjut dan dalam kondisi yang berbeda, maka akan membuat keresahan bagi kader internal karena menutup peluang kader internal dalam perebutan kekuasaan di daerah-daerah.

4. Dari segi pemanfaatan media massa dalam kampanye politik terlihat kesadaran penuh pasangan calon untuk memanfaatkan saluran ini. Namun, secara kualitas, masih belum dikatakan baik karena terlihat keberpihakan media massa terhadap nilai dan individu pasangan tertentu. Sehingga fungsi media/pers sebagai pemberi informasi kepada publik yang berimbang dan adil menjadi tercemari.

F. Rekomendasi

1. Dukungan PDIP terhadap Jokowi hendaknya menjadi preseden bagi partai politik lainnya. Pencalonan kader internal yang memiliki prestasi dan kemampuan, serta didukung penuh baik secara politik maupun finansial adalah hal positif bagi pertumbuhan demokrasi di Indonesia.

Dalam hal ini, dukungan terhadap kader internal antara lain dapat juga mengurangi politik dagang sapi, dimana partai politik memilih mendukung calon dari luar partai yang memiliki modal finansial dibandingkan dengan kader sendiri. Hal ini juga akan memperbaiki sistem rekrutmen partai politik, dimana tokoh potensial yang memiliki kemampuan, basis sosial dan modal politik lainnya menjadi kader internal yang dipersiapkan untuk menjadi calon pemimpin.

Hal tersebut juga berbeda dengan melakukan “pembajakan” kader partai lain yang meskipun memiliki kemampuan dan ketenaran namun tidak memiliki basis ideologi kepartaian yang sesuai dengan platform partai.

2. Calon perseorangan/Independen dalam Pilkada Jakarta terbukti gagal dalam meyakinkan pemilih bahwa mereka adalah calon alternatif yang lebih baik dibandingkan calon dari parpol. Hal ini seharusnya menjadi titik evaluasi bagi tokoh yang memiliki kemampuan menjadi pemimpin untuk memilih jalur perseorangan atau masuk ke parpol, menjadi kader parpol dan mengubah parpol dari dalam.

Apalagi dalam tingkatan lebih tinggi, seperti pemilihan presiden, jalur paling mungkin adalah melalui parpol sesuai dengan ketentuan dan mandat dalam konstitusi. Dengan demikian, supaya idealisme yang dimiliki oleh seorang intelektual atau tokoh yang ingin menjadi pemimpin dapat disalurkan adalah dengan memasuki parpol dan memegang kendali parpol.

Di sisi lain, hal tersebut akan membutuhkan waktu yang panjang, namun setidaknya bisa dimulai sebagai satu langkah untuk menjadikan parpol sebagai partai yang memiliki idealisme dan menarik bagi generasi muda.

3. Lembaga survei yang ada di Indonesia sebaiknya mulai melakukan evaluasi mengenai kiprah mereka dalam perkembangan demokrasi. Banyaknya survei yang meleset dengan hasil akhir memperlihatkan ada sesuatu yang salah dalam pelaksanaan survei. Seringkali lembaga survei masih merasa sebagai lembaga yang bebas dari kepentingan, namun dalam kenyataannya, pelaksanaan survei mulai terpengaruh oleh kepentingan pemesan survei.

Bila hal ini terus berlanjut, maka akan menimbulkan ketidakpercayaan, sinisme dan apatisme masyarakat terhadap hasil riset lembaga survei. Hal ini merupakan alamat buruk bagi lembaga survei sendiri, karena dari segi keilmuan sudah men-

galami degradasi kepercayaan.

4. Media massa sebaiknya tidak terlalu memperlihatkan keberpihakan kepada salah satu calon dalam Pilkada di Indonesia. Dalam Pilkada DKI Jakarta, terlihat jelas keberpihakan dalam *framing* media massa terhadap salah satu kontestan pilkada. Contohnya, dalam analisa media yang penulis lakukan, Koran Jakarta memperlihatkan dukungan nyata kepada Faisal Basri-Biem Benyamin.

Koran Rakyat Merdeka dan Indo Pos memberikan porsi pemberitaan yang berlebih kepada Alex Noerdin-Nono Sampono. Pelanggaran etika yang sering terjadi adalah minimnya prinsip keberimbangan pemberitaan, diabaikannya check dan re-check serta pencampuran antara fakta dengan opini.

Meskipun hal ini masih dalam ruang yang abu-abu, namun, secara etika dan moral, keberpihakan media massa jelas sekali menyalahi etika dan profesionalisme jurnalistik. Dalam Pilkada, Pers seharusnya memberikan liputan yang adil dan berimbang, sehingga publik mendapatkan informasi yang memadai dan obyektif, serta komprehensif dalam menentukan pilihannya.



Daftar Pustaka

Calon Pemimpin dari Parpol Cenderung Korup?

<http://www.pesatnews.com/read/2012/07/19/9114/calon-pemimpin-dari-parpol-cenderung-korup>

Kaum Muda Harus Ubah Kondisi Parpol

<http://koran-jakarta.com/index.php/detail/view01/101297>

Profil Cagub DKI

<http://pilkadadki.info/category/profil-calon-gubernur-dki-jakarta>

Profil kandidat

<http://www.kpujakarta.go.id/index.php>

Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pilkada DKI Jakarta 2012 <http://www.kpujakarta.go.id/view/detail/176/Rekapitulasi-Hasil-Penghitungan-Suara-Pilkada-Provinsi-DKI-Jakarta-2012>

Survei JSI: Masyarakat Ingin Pilkada Satu Putaran dalam <http://pilkada.kompas.com/berita/read/2012/07/06/19363891/Survei.JSI.Masyarakat.Ingin.Pilkada.Satu.Putaran>

Akbar: Lembaga Survei Gagal Petakan Pilkada DKI dalam <http://www.republika.co.id/berita/menju-jakarta-1/news/12/07/13/m730vq-akbar-lembaga-survei-gagal-petakan-pilkada-dki>

Romney birth certificate remark rekindles Obama controversy Dalam <http://www.reuters.com/article/2012/08/24/us-usa-campaign-romney-idUSBRE87N0TR20120824>

Puasa Hingga Lebaran, 166 Kebakaran Terjadi di Jakarta dalam <http://www.republika.co.id/berita/nasional/jabodetabek-nasional/12/08/24/m997by-puasa-hingga-lebaran-166-kebakaran-terjadi-di-jakarta>

Ini Penjelasan Dewi Aryani Soal Isu Kebakaran Jakarta dalam <http://jakarta.okezone.com/read/2012/08/27/500/680913/ini-penjelasan-dewi-aryani-soal-isu-kebakaran-di-jakarta>

Pengumuman KPU Jakarta No: 692/kpu-prov-010/x/2012

Rekapitulasi hasil penghitungan suara dan penetapan calon terpilih Dalam pemilu gubernur dan wakil gubernur provinsi dki jakarta tahun 2012 Putaran kedua

LSI , 2009, PartyID: Merasa Dekat dengan Partai Politik Tertentu

http://www.lsi.or.id/riset/375/PartyID_Merasa_Dekat_dg_Partai_Tertentu

Profil Institusi



The Indonesian Institute (TII) adalah lembaga penelitian kebijakan publik (*Center for Public Policy Research*) yang resmi didirikan sejak 21 Oktober 2004 oleh sekelompok aktivis dan intelektual muda yang dinamis. **TII** merupakan lembaga yang independen, nonpartisan, dan nirlaba yang sumber dana utamanya berasal dari hibah dan sumbangan dari yayasan-yayasan, perusahaan-perusahaan, dan perorangan.

TII bertujuan untuk menjadi pusat penelitian utama di Indonesia untuk masalah-masalah kebijakan publik dan berkomitmen untuk memberikan sumbangan kepada debat-debat kebijakan publik dan memperbaiki kualitas pembuatan dan hasil-hasil kebijakan publik dalam situasi demokrasi baru di Indonesia.

Misi **TII** adalah untuk melaksanakan penelitian yang dapat diandalkan, independen, dan nonpartisan, serta menyalurkan hasil-hasil penelitian kepada para pembuat kebijakan, kalangan bisnis, dan masyarakat sipil dalam rangka memperbaiki kualitas kebijakan publik di Indonesia. **TII** juga mempunyai misi untuk mendidik masyarakat dalam masalah-masalah kebijakan yang mempengaruhi hajat hidup mereka. Dengan kata lain, **TII** memiliki posisi mendukung proses demokratisasi dan reformasi kebijakan publik, serta mengambil bagian penting dan aktif dalam proses itu.

Ruang lingkup penelitian dan kajian kebijakan publik yang dilakukan oleh **TII** meliputi bidang ekonomi, sosial, dan politik. Kegiatan utama yang dilakukan dalam rangka mencapai visi dan misi **TII** antara lain adalah penelitian, survei, pelatihan, fasilitasi kelompok kerja (*working group*), diskusi publik, pendidikan publik, penulisan editorial (*Wacana TII*), penerbitan kajian bulanan (*Update Indonesia*, dalam bahasa Indonesia dan Inggris) serta kajian tahunan (*Indonesia Report*), serta forum diskusi bulanan (*The Indonesian Forum*).

Alamat kontak:

Jl. K.H. Wahid Hasyim No. 194
Jakarta Pusat 10250 Indonesia
Tel. 021 390 5558 Fax. 021 3190 7814
www.theindonesianinstitute.com

Program Riset

RISET BIDANG EKONOMI

Ekonomi cenderung menjadi barometer kesuksesan Pemerintah sebagai pembuat kebijakan. Keterbatasan sumber daya membuat pemerintah kerap kali menghadapi hambatan dalam menjalankan kebijakan ekonomi yang optimal bagi seluruh lapisan masyarakat. Semakin meningkatnya daya kritis masyarakat memaksa Pemerintah untuk melakukan kajian yang cermat pada setiap proses penentuan kebijakan. Bahkan, kajian tidak berhenti ketika kebijakan diberlakukan. Kajian terus dilaksanakan hingga evaluasi pelaksanaan kebijakan.

Sejak lahirnya UU otonomi daerah di tahun 1999, desentralisasi fiskal masih menjadi sorotan penting bagi masyarakat khususnya di daerah. Pasalnya, ketimpangan antar daerah serta daerah dengan pusat masih terjadi pasca diimplementasikannya desentralisasi fiskal tersebut. Selain itu, persoalan kemiskinan masih menjadi perhatian khusus di seluruh Negara di dunia. Permasalahan kemiskinan ini hanya bisa diselesaikan dengan kebijakan pemerintah yang tepat sasaran.

Mengingat pentingnya kedua isu tersebut, TII memiliki focus penelitian di bidang ekonomi pada isu desentralisasi fiskal dengan focus pembahasan pada keuangan, korupsi, dan pembangunan infrastruktur daerah. Pada isu kemiskinan, focus penelitian terletak pada perlindungan social (social protection), kebijakan sumberdaya manusia dan ketenagakerjaan, dan kebijakan subsidi pemerintah.

Divisi Riset Kebijakan Ekonomi TII hadir bagi pihak-pihak yang menaruh perhatian terhadap kondisi ekonomi publik. Hasil kajian TII ditujukan untuk membantu para pengambil kebijakan, *regulator*, dan lembaga donor dalam setiap proses pengambilan keputusan. Bentuk riset yang TII tawarkan adalah **(1) Analisis Kebijakan Ekonomi, (2) Kajian Prospek Sektoral dan Regional, (3) Evaluasi Program.**

RISET BIDANG HUKUM

Sesuai dengan ketentuan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan setiap Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibahas bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah harus dilengkapi Naskah Akademik. Penelitian yang komprehensif sangat dibutuhkan dalam proses pembuatan sebuah Naskah Akademik yang berkualitas. Berdasarkan Naskah Akademik yang berkualitas maka sebuah Rancangan Peraturan Daerah akan memiliki dasar akademik yang kuat.

Riset di bidang hukum yang dapat TII tawarkan antara lain penelitian yuridis normatif terkait harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan khususnya bagi pembuatan Naskah Akademik dan draf Rancangan Peraturan

Program Riset

Daerah. Selain itu, penelitian yuridis empiris dengan pendekatan sosiologis, antropologis, dan politis juga dilakukan bagi penyusunan Naskah Akademik dan draf Rancangan Peraturan Daerah agar lebih komprehensif. Agar nantinya Perda yang dihasilkan lebih partisipatif, maka proses pembuatan Naskah Akademik dan draf Raperda juga dilakukan dengan *focus group discussion* (FGD) yang melibatkan para pihak yang terkait dengan Perda yang nantinya akan dibahas.

RISET BIDANG SOSIAL

Pembangunan bidang sosial membutuhkan fondasi kebijakan yang berangkat dari kajian yang akurat dan independen. Analisis sosial merupakan kebutuhan bagi Pemerintah, Kalangan Bisnis dan Profesional, Kalangan Akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat, Lembaga Donor, dan Masyarakat Sipil untuk memperbaiki pembangunan bidang-bidang sosial. Divisi Riset Kebijakan Sosial TII hadir untuk memberikan rekomendasi guna menghasilkan kebijakan, langkah, dan program yang strategis, efisien dan efektif dalam mengentaskan masalah-masalah pendidikan, kesehatan, kependudukan, lingkungan, perempuan dan anak.

Bentuk-bentuk riset bidang sosial yang ditawarkan oleh TII adalah **(1) Analisis Kebijakan Sosial, (2) Explorative Research, (3) Mapping & Positioning Research, (4) Need Assessment Research, (5) Program Evaluation Research, dan (5) Survei Indikator.**

SURVEI BIDANG POLITIK

Survei Pra Pemilu dan Pilkada

Salah satu kegiatan yang dilaksanakan dan ditawarkan oleh TII adalah survei pra-Pemilu maupun pra-Pilkada. Alasan yang mendasari pentingnya pelaksanaan survei pra-pemilu maupun pra-pilkada, yaitu (1) Baik Pemilu maupun Pilkada adalah proses demokrasi yang dapat diukur, dikalkulasi, dan diprediksi dalam proses maupun hasilnya, (2) Survei merupakan salah satu pendekatan penting dan lazim dilakukan untuk mengukur, mengkalkulasi, dan memprediksi bagaimana proses dan hasil Pemilu maupun Pilkada yang akan berlangsung, terutama menyangkut peluang kandidat, (3) Sudah masanya meraih kemenangan dalam Pemilu maupun Pilkada berdasarkan data empirik, ilmiah, terukur, dan dapat diuji.

Sebagai salah satu aspek penting strategi pemenangan kandidat Pemilu maupun Pilkada, survei bermanfaat untuk melakukan pemetaan kekuatan politik. Dalam hal ini, tim sukses perlu mengadakan survei untuk: (1) memetakan posisi kandidat di mata masyarakat; (2) memetakan keinginan pemilih; (3) mendefinisikan mesin politik yang paling efektif digunakan sebagai *vote getter*; serta (4) mengetahui media yang paling efektif untuk kampanye.

Diskusi Publik

THE INDONESIAN FORUM

The Indonesian Forum adalah kegiatan diskusi bulanan tentang masalah-masalah aktual di bidang politik, ekonomi, sosial, hukum, budaya, pertahanan keamanan dan lingkungan. TII mengadakan diskusi ini sebagai media bertemunya para narasumber yang kompeten di bidangnya, dan para pemangku kepentingan dan pembuat kebijakan, serta penggiat *civil society*, akademisi, dan media.

Tema yang diangkat The Indonesian Forum adalah tema-tema yang tengah menjadi perhatian publik, diantaranya tentang buruh migran, konflik sosial, politik, pemilukada, dan sebagainya. Pertimbangan utama pemilihan tema adalah berdasarkan realitas sosiologis dan politis, serta konteks kebijakan publik terkait, pada saat The Indonesian Forum dilaksanakan.

Hal ini diharapkan agar publik mendapatkan gambaran utuh terhadap suatu peristiwa yang tengah terjadi tersebut karena The Indonesian Forum juga menghadirkan para nara sumber yang relevan. Sejak awal The Indonesian Institute sangat menyadari kegairahan publik untuk mendapatkan diskusi yang tidak saja mendalam dalam pembahasan substansinya, juga kemasan forum yang mendukung perbincangan yang seimbang yang melibatkan dan mewakili berbagai pihak secara setara.

Diskusi yang dirancang dengan peserta terbatas ini memang tidak sekedar mengutamakan pertukaran ide, dan gagasan semata, namun secara berkala TII memberikan *policy brief* (rekomendasi kebijakan) kepada para pemangku kebijakan dalam isu terkait dan memberikan rilis kepada para peserta, khususnya media, serta para nara sumber yang membutuhkannya di setiap akhir diskusi. Dengan demikian, diskusi tidak berhenti dalam ruang kering tanpa solusi.

Fasilitasi Pelatihan & Kelompok Kerja

PELATIHAN DPRD

Untuk penguatan kelembagaan, The Indonesian Institute menempatkan diri sebagai salah satu agen fasilitator yang memfasilitasi program penguatan kapasitas, pelatihan, dan konsultasi. Peran dan fungsi DPRD sangat penting dalam mengawal lembaga eksekutif daerah, serta untuk mendorong dikeluarkannya kebijakan-kebijakan publik yang partisipatif, demokratis, dan berpihak kepada kepentingan masyarakat. Anggota DPRD provinsi/kabupaten dituntut memiliki kapasitas yang kuat dalam memahami isu-isu demokratisasi, otonomi daerah, kemampuan teknik legislasi, *budgeting*, politik lokal dan pemasaran politik. Dengan demikian pemberdayaan anggota DPRD menjadi penting untuk dilakukan.

Agar DPRD mampu merespon setiap persoalan yang timbul baik sebagai implikasi kebijakan daerah yang ditetapkan oleh pusat maupun yang muncul dari aspirasi masyarakat setempat. Atas dasar itulah, The Indonesian Institute mengundang Pimpinan dan anggota DPRD, untuk mengadakan pelatihan penguatan kapasitas DPRD.

KELOMPOK KERJA (WORKING GROUP)

The Indonesian Institute meyakini bahwa proses kebijakan publik yang baik dapat terselenggara dengan pelibatan dan penguatan para pemangku kepentingan. Untuk pelibatan para pemangku kepentingan, lembaga ini menempatkan diri sebagai salah satu agen mediator yang memfasilitasi forum-forum bertemunya pihak Pemerintah, anggota Dewan, swasta, lembaga swadaya masyarakat dan kalangan akademisi, antara lain berupa program fasilitasi kelompok kerja (*working group*) dan advokasi publik.

Peran mediator dan fasilitator yang dilakukan oleh lembaga ini juga dalam rangka mempertemukan sinergi kerja-kerja proses kebijakan publik yang dilakukan oleh para pemangku kepentingan dan pembuat kebijakan untuk bersinergi pula dengan lembaga-lembaga dukungan (lembaga donor).

Dewan Penasihat

1. **Rizal Sukma Ph.D.**, Hubungan Internasional, London School of Economics & Political Science (LSE), Britania Raya.
2. **Jeffrie Geovanie.**, Isu-isu Politik dan Sosial, Board of Advisor Center for Strategic and International Studies (CSIS), Penasehat Lembaga Hikmah dan Kebijakan Publik PP Muhammadiyah.
3. **Jaleswari Pramodhawardani M.A.**, Kajian Perempuan, Universitas Indonesia, Jakarta.
4. **Hamid Basyaib S.H.**, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
5. **Ninasapti Triaswati Ph.D.**, Ekonomi, University of Illinois at Urbana Champaign, AS.
6. **M. Ichsan Loulembah**, Sarjana Sosiologi, FISIP, Universitas Tadulako, Palu.
7. **Debra H. Yatim**, Professional Fellow di bidang Journalisme, Stanford University, California, AS.
8. **Abd. Rohim Ghazali M.Si.**, Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta.
9. **Saiful Mujani Ph.D.**, Ilmu Politik, Ohio State University, Columbus, Ohio, AS.
10. **Jeannette Sudjunadi B.A.**, Ekonomi Universitas Parahyangan, Bandung.
11. **Rizal Mallarangeng Ph.D.**, Ilmu Politik, Ohio State University, Columbus, Ohio, AS.
12. **Sugeng Suparwoto B.A.**, Teknologi Pendidikan, IKIP, Jakarta.
13. **Irman G. Lanti, Ph.D.** Ilmu Politik British Columbia Universitas Vancouver, Canada.
14. **Effendi Ghazali Ph.D.**, Komunikasi Politik Universitas Redboud Nijmegen Netherlands.
15. **Indra J. Pilliang B.A** Sejarah, Universitas Indonesia, Jakarta.
16. **Clara Juwono M.A**, Asian Studies, Universitas California Berkeley.
17. **Hanta Yuda A.R.**, Magister Ilmu Politik Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN DIREKSI

Anies Baswedan. Direktur Eksekutif & Riset



Lahir di Yogyakarta pada tanggal 7 Mei 1969. Anies Baswedan menjabat sebagai Direktur Riset di *The Indonesian Institute* (TII) sejak tahun 2005. Anies Baswedan sejak tahun 2007 menjabat Rektor Universitas Paramadina, Jakarta. Sejak 1 April 2008, Anies Baswedan menjabat sebagai Direktur Eksekutif & Riset TII. Anies Baswedan pernah menjabat sebagai *National Advisor* bidang Desentralisasi dan Otonomi Daerah di *Partnership for Governance Reform* di Jakarta. Di tahun 2005 ia menjadi Gerald Maryanov Fellow di Departemen Ilmu Politik di *Northern Illinois University* di mana dia menyelesaikan disertasinya tentang Otonomi Daerah dan Pola Demokrasi di Indonesia. Semasa kuliah di Universitas Gadjah Mada (UGM), ia aktif di gerakan mahasiswa dan menjadi Ketua Umum Senat Mahasiswa UGM. Anies mendapatkan beasiswa JAL untuk mengikuti kuliah musim panas bidang *Asian Studies* di *Sophia University* di Tokyo, Jepang. Setelah lulus kuliah di UGM pada tahun 1995, Anies bekerja di Pusat Antar Universitas Studi Ekonomi di UGM.

Anies Baswedan mendapatkan beasiswa Fulbright untuk Master Bidang *International Security and Economic Policy* di *University of Maryland, College Park*. Ia juga dianugerahi William P. Cole III Fellow di *Maryland School of Public Policy*, *ICF Scholarship*, dan *ASEAN Student Award*. Ia juga aktif di dunia akademik di Amerika di mana artikel-artikelnya dipresentasikan di berbagai konferensi. Anies juga banyak menulis artikel desentralisasi, demokrasi, dan politik Islam di Indonesia. Artikel jurnalnya yang berjudul "*Political Islam: Present and Future Trajectory*" terbit di *Asian Survey*, jurnal yang diterbitkan oleh *University of California* di Berkeley.

Adinda Tenriangke Muchtar - Direktur Program



Lahir di Jakarta pada 31 Mei 1978. Adinda Tenriangke Muchtar adalah Direktur Program *The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research* (TII). Adinda juga adalah Analis Politik (Demokrasi, Reformasi Tata Kelola Pemerintahan dan Otonomi Daerah) di TII. Fokus kajiannya adalah tata pemerintahan (*good governance*), khususnya yang berkaitan dengan lembaga legislatif dan otonomi daerah; konflik lokal dan terorisme; serta kajian internasional yang mengaitkan kebijakan dan isu nasional dan internasional.

Adinda adalah *The First Indonesian Sumitro Fellow* tahun 2007. Adinda mendapatkan gelar Sarjana Sosial dari Departemen Hubungan Internasional FISIP UI tahun 2001 dan S-2 (*Master of International Studies*) di Departemen *Government and International Relations*, University of Sydney tahun 2003 dengan beasiswa dari *Australian Development Scholarships* (ADS) AusAID. Sebelumnya ia bekerja di *National Democratic Institute for International Affairs* (NDI) Indonesia sebagai Program Assistant (2002) sebelum menjadi Program Officer untuk Program Penguatan Legislatif pada tahun 2004. Ia juga pernah terlibat dalam Program *Civic Society Organizations* (CSO) di NDI sebagai Program Assistant selama program promosi dan pemantauan Pemilu 2004. Adinda adalah anggota *Social and Community Involvement* dari *Asia Europe Foundation University Alumni Network* (ASEFUAN), organisasi yang dibentuk sejak tahun 2002.

Selain menjadi narasumber dalam talk show di televisi dan radio, Adinda juga dipercaya menjadi moderator dan fasilitator dalam beberapa diskusi publik maupun lokakarya, baik yang dilakukan TII maupun lembaga lain. Sejak Februari 2009, Adinda juga menjadi Dosen *Part-Time* di Prodi Hubungan Internasional Universitas Paramadina dan mengajar topik *Diplomacy in Practice* dan Aktor Non-Negara dalam Hubungan Internasional.

Benni Inayatullah - Peneliti Bidang Politik



Lahir di Payakumbuh, 25 Desember 1980. Benni adalah peneliti di bidang Politik (Demokrasi, Reformasi Tata Kelola Pemerintahan dan Otonomi Daerah) di The Indonesian Institute. Anak kedua dari keluarga petani ini, saat ini terus berusaha mempertajam kemampuan analisisnya dalam bidang politik dan sosial. Fokus kajiannya adalah Partai Politik, Desentralisasi, Reformasi Birokrasi dan Perubahan Sosial.

Benni menyelesaikan pendidikan Sarjana Ilmu Politik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik jurusan Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada tahun 2003. Benni pernah bekerja di The Amien Rais Center (2003-2004) dan menjadi Staff Program di Maarif Institute (2004-2005). Artikel-artikel tulisan Benni mengenai politik dan sosial dimuat di beberapa media nasional dan lokal.

Lola Amelia - Peneliti Bidang Sosial TII



Lahir di Bukittinggi, Sumatera Barat 4 Juli 1981. Lola Amelia adalah peneliti di bidang kebijakan sosial dan gender di The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research. Lola menempuh pendidikan dasar dan menengah di Bukittinggi.

Mendapatkan gelar Sarjana Sastra dari Universitas Padjadjaran Bandung, untuk Sastra Perancis. Lola, pernah bekerja sebagai fasilitator pada Kall sebuah organisasi nirlaba di Bandung yang fokus pada peningkatan kapasitas aktivis muda. Setelah itu, Lola hijrah ke Jakarta dan bekerja sebagai staf divisi penelitian dan pengembangan di Urban Poor Consortium (UPC), sebuah LSM yang mengadvokasi permasalahan kemiskinan kota.

Di sini, Lola terlibat di sejumlah penelitian terkait kemiskinan kota dan juga mengepalai program pelatihan untuk komunitas miskin kota. Lola juga terlibat di berbagai kegiatan penelitian bersama; International Catholic Migration Commission (ICMC) – Makassar, BAPPENAS, UNDP, Institute for Ecosoc Rights & World Vision Indonesia (WVI), OXFAM GB, dan sebagainya. Isu-isu yang menjadi minat Lola adalah kemiskinan (kota dan desa), gender, dan pekerja migran.

PENELITI

Akbar Nikmatullah Dachlan - Peneliti Bidang Ekonomi



lahir di Jakarta pada 28 Oktober 1989 dan memperoleh gelar Sarjana Ekonomi dari Jurusan Ilmu Ekonomi Universitas Indonesia tahun 2012 dengan predikat lulusan terbaik bidang aktivis, serta dipercaya oleh Fakultas menjadi valedictorian saat Yudisium Mahasiswa SI FEUI.

Semasa kuliah di FEUI, Akbar aktif di berbagai kegiatan kemahasiswaan, seperti Anggota Independen BPM FEUI, Ketua Umum BEM FEUI, dan Koordinator Bidang Sosial Politik BEM UI. Semasa kuliah, Akbar juga aktif menulis di surat kabar harian nasional dan kegiatan lomba ilmiah, serta berhasil memenangkannya baik tingkat lokal, regional, maupun nasional seperti lomba debat dan lomba karya tulis ilmiah.

Selepas lulus kuliah, Akbar mengajar di Fakultas Ekonomi Universitas Islam Asyafi 'iyah sebagai Dosen Pendamping dan Asisten Dosen di Program Internasional FEUI. Selain itu, dia juga aktif di kegiatan penelitian sebagai asisten di beberapa lembaga pemerintahan maupun akademik, seperti BUMN, Kementerian Perindustrian, Lembaga Demografi (LD) FEUI, dan Lembaga Penyelidikan Ekonomi Masyarakat (LPEM) FEUI.

Akbar bergabung dengan The Indonesian Institute sejak bulan Agustus 2012 sebagai Peneliti Junior Bidang Ekonomi. Di bulan November nanti, Akbar akan menjadi delegasi dari The Indonesian Institute untuk menyajikan paper nya terkait kebijakan subsidi BBM di Economic Freedom Network (EFN) Conference yang diselenggarakan di Hong Kong. Minat kajian Akbar diantaranya adalah Ekonomi Publik, Ekonomi Regional, Ekonomi Industri, Ekonomi Internasional, serta Ekonomi Sumber Daya Manusia dan Ketenegakerjaan.

Asrul Ibrahim Nur - Peneliti Bidang Hukum



Lahir pada 3 Agustus 1987, menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia konsenterasi Hukum Tata Negara. Aktif di lembaga riset mahasiswa sejak kuliah dan beberapa kali menjuarai kompetisi karya tulis ilmiah mahasiswa.

Asrul pernah menjadi Mahasiswa Berprestasi Tingkat Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Ketua Dewan Perwakilan Mahasiswa Universitas Brawijaya. Ia juga pernah mengikuti Parliament Internship Programme yang diselenggarakan oleh Indonesia Parliamentary Center (IPC) dan National Democratic Institute (NDI). Sejak 1 Agustus 2012, Asrul bergabung dengan The Indonesian Institute sebagai Peneliti Bidang Hukum.

Asrul memiliki minat kajian pada isu-isu hukum tentang pemilihan umum, otonomi daerah, parlemen, dan hak asasi manusia. Salah satu karya tulis yang pernah dibuat membahas tentang partisipasi publik dalam penyusunan undang-undang dan pernah diterbitkan dalam kompilasi karya terpilih mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

Di penghujung tahun 2012 ini, The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research (TII) kembali hadir dengan laporan tahunan tentang Indonesia pada tahun terkait, “**INDONESIA 2012**”. Salah satu diantaranya adalah mengenai Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Provinsi DKI Jakarta. Di sisi lain, beberapa topik yang diangkat, seperti masalah tentang subsidi bahan bakar minyak (BBM); konflik agraria; perempuan dan kemiskinan merupakan masalah-masalah lama dan masih menarik dan relevan untuk diulas lebih lanjut.

Keempat topik yang diangkat dalam “**INDONESIA 2012**” tersebut juga menyentuh berbagai aspek isu, baik politik, hukum, ekonomi, maupun sosial. Kesemuanya dikaitkan dengan kebijakan publik yang ada dan diterapkan di Indonesia, serta permasalahan terkait penerapan dan dampaknya terhadap para pemangku kepentingan terkait, maupun masyarakat secara keseluruhan.

“**INDONESIA 2012**” memberikan ulasan lebih lanjut mengenai isu-isu tersebut dan kebijakan publik di tahun terkait, serta memberikan analisis dan rekomendasi kebijakan, yang dapat dimanfaatkan sebagai acuan bagi para pembuat kebijakan dan pemangku kepentingan terkait. Diantaranya adalah media massa, akademisi, mahasiswa, sektor swasta, lembaga penelitian, perpustakaan, lembaga swadaya masyarakat, lembaga donor, organisasi internasional, kedutaan besar, dan lain sebagainya.

Melalui kajian, publikasi, serta kegiatan berkala seputar kebijakan publik, sebagai lembaga penelitian kebijakan publik yang independen dan kredibel di Indonesia, TII terus berupaya melanjutkan kiprahnya dalam rangka memberikan kontribusi dalam proses kebijakan publik dan mendorong kebijakan publik yang lebih baik di Indonesia.

Semoga kajian TII dalam “**INDONESIA 2012**” dapat menjadi rujukan dan rekomendasi yang bermanfaat bagi para pembuat kebijakan maupun para pemangku kepentingan di Indonesia.

Adinda Tenriangke Muchtar

Direktur Program

The Indonesian Institute

**THE** **INDONESIAN INSTITUTE**
C E N T E R F O R P U B L I C P O L I C Y R E S E A R C H

Jl. Wahid Hasyim No. 194 Tanah Abang, Jakarta 10250

Telepon (021) 390-5558 Faksimili (021) 3190-7814

www.theindonesianinstitute.com

ISBN: 978-979-17798-5-2