

# Pembangunan Politik Sesudah Tahun 1993

SOEMITRO

## Pendahuluan

**I** NTERMEDIATE-range Nuclear Forces (INF) Agreement sebagai hasil pendekatan Amerika Serikat-Uni Soviet (AS-US) menyadarkan orang bahwa dunia memasuki era baru yaitu Era Pasca Perang Dingin. Dalam proses terbentuknya era baru tersebut umat manusia dihadapkan kepada tantangan baru guna menata kembali pandangan dan persepsinya dan meninggalkan sikap konservatif dan ortodoks yang dibelenggu oleh nilai-nilai lama. Perubahan dan pembaruan menjadi isunya.

Bangsa Indonesia pun tidak lepas dari pengaruh tersebut, karena dunia semakin kecil dan saling ketergantungan antar bangsa semakin besar sebagai akibat kemajuan pesat di bidang elektronika dan informatika. Di pihak lain persaingan antar bangsa menjadi semakin ketat.

Bangsa Indonesia akan mengakhiri era perintisan (era pembangunan politik dan era awal pembangunan ekonomi) yang penuh

*trial & error*. Bangsa Indonesia juga akan meninggalkan kondisi yang dicipta oleh suasana revolusi (tanpa menghancurkan ciri-ciri positif bangsa di tengah revolusi) dan meninggalkan kultur serta struktur sosial yang diciptakan oleh konsep nasakom atau komunisme. Kondisi tersebut di atas penuh dengan ketegangan dan ketidakpastian (*insecurity & confusion*).

Menatap abad XXI atau mulai tahun 1993, setiap aspirasi yang menghendaki perubahan dan pembaruan harus dilakukan secara berencana (*planmatig*) dan terkendali (*orderly process of change*) kalau tidak ingin kembali ke situasi penuh ketegangan, membingungkan dan penuh dengan ketidakpastian, bahkan yang paling berbahaya adalah terjadinya proses disintegrasi.

## Penerapan UUD 1945 di Tengah-tengah Tuntutan Perubahan dan Pembaruan

Berbahagiaulah bangsa Indonesia bahwa menghadapi situasi perubahan dan pemba-

ruan tersebut, kita telah memiliki pegangan dan dasar yang kuat yaitu Pancasila dan UUD 1945.

Harus diakui betapa arif dan dalamnya wawasan serta *farsightedness* para pendiri Republik Indonesia. Mereka secara dini telah menjaga kekenyalan UUD 1945. Pada Bab IV Penjelasan UUD 1945 dinyatakan: "Memang sifat aturan yang tertulis itu mengikat. Oleh karena itu, makin 'supel' (*elastic*) sifatnya aturan itu makin baik. ... Yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hidupnya negara ialah semangat, semangat para penyelenggara negara, semangat para pemimpin pemerintahan. Sebaliknya meskipun UUD 1945 itu tidak sempurna, akan tetapi jikalau semangat para penyelenggara pemerintah baik, UUD 1945 itu tidak akan merintang jalannya negara. Jadi yang paling penting adalah semangat."

Jelas penerapan UUD 1945 tidak boleh kaku dan dogmatik. Di Bab VII tentang Kekuasaan Kepala Negara tidak terbatas dinyatakan: "Meskipun Kepala Negara tidak bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat, ia bukan 'diktator,' artinya kekuasaan tidak tak terbatas. ... Kecuali itu, ia harus *memperhatikan sungguh-sungguh suara Dewan Perwakilan Rakyat.*" Tentang kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat dinyatakan: "Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat. ... Kecuali itu anggota-anggota DPR *semuanya merangkap menjadi anggota MPR.* Oleh karena itu DPR dapat *senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden. ...*"

Jiwa penjelasan tersebut adalah: *pertama*, mencegah proses akumulasi kekuasaan di tangan Presiden, yang dapat menjurus ke kekuasaan mutlak (*absolute power*), dan *kedua* mempertegas bahwa anggota-anggota DPR adalah merangkap anggota *lembaga*

*demokrasi tertinggi MPR*, di mana Presiden ialah Penyelenggara Pemerintah Negara yang tertinggi *di bawah MPR*. Memang DPR tidak dapat menjatuhkan seorang Mandataris/Presiden. Ini adalah jaminan stabilitas pemerintahan. Tapi pengawasan terhadap seorang Presiden oleh DPR adalah wajar, sehingga pada akhir masa jabatan permintaan pertanggungjawaban melalui MPR harus dilakukan.

Selama 5 tahun melalui anggota DPR (anggota MPR) telah dimonitor kesalahan-kesalahan seorang mandataris. Kewajiban anggota DPR/MPR adalah meneruskan hasil pemantauannya kepada induk organisasi masing-masing, sehingga Sidang MPR hasil Pemilu yang baru, dapat melakukan fungsi pengawasan secara lebih sempurna. Kalau tidak demikian maka MPR hasil Pemilu tidak mungkin menilai pertanggungjawaban mandataris dengan sempurna.

Di pihak lain harus dihindari kebutuhan untuk memanggil Sidang Istimewa MPR sebelum masa jabatan seorang mandataris selesai. Hal tersebut perlu. Kalau tidak, stabilitas pemerintahan akan terganggu seperti zaman politik liberal (tahun 1950-an) hanya polanya saja yang lain.

Berdasar hal-hal tersebut di atas ditambah pengalaman selama lebih dari 40 tahun merdeka serta fenomena umum di negara-negara berkembang, maka perlu ada ketentuan Undang-undang Pelaksanaan Pasal 7 UUD 1945, agar masa jabatan seorang Presiden/Mandataris dibatasi sampai sebanyak-banyaknya dua kali, sama halnya dengan Gubernur dan Bupati/Kepala Daerah (2 X 5 tahun maksimal). Kontinuitas usaha tidak boleh digantungkan pada manusia, tapi pada sistem, sesuai UUD 1945, bahwa setiap mandataris harus melaksanakan pemerintahan berdasar GBHN. Selain itu pegangan setiap

mandataris adalah Rencana Strategi Pembangunan Jangka Panjang yang ada. Perlu dicatat, GBHN dan Rencana Strategi Pembangunan tersebut harus dijaga kekenyalannya guna menghadapi perubahan-perubahan cepat atau perkembangan-perkembangan baru. Untuk ini perlu dilembagakan satu mekanisme yang didasari Undang-undang. Misalnya pembentukan Badan Pekerja (yang diperluas) dengan kewenangan tersebut.

Khusus mengenai Pasal 6 UUD 1945 ayat 2 harus benar-benar dipertahankan, bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan *suara yang terbanyak*. Budaya musyawarah mufakat tidak tepat diterapkan di sini. Memilih seorang pemimpin pada dasarnya adalah manifestasi *kepercayaan*. Sama halnya dengan pemilihan pengurus perkumpulan harus dilakukan secara *bebas dan rahasia*. Kejujuran dan kebersihan dalam kehidupan politik harus mulai dikembangkan, di samping itu harus dihindari kesenangan bermanipulasi. Penegakan etika dalam berpolitik harus menjadi budaya politik bangsa.

Calon tidak boleh hanya satu, karena harus dihindari *pengaruh kekuasaan dan paksaan kekuatan*. Kewenangan utama MPR tersebut harus dihargai oleh setiap warganegara dan semua kekuatan sosial politik.

Mengenai kedudukan seorang Menteri menurut Penjelasan Pasal 17 UUD 1945, memang tidak bertanggungjawab kepada DPR, yang berarti tidak dapat dijatuhkan oleh DPR. Di pihak lain tujuan kita adalah membangun budaya dan etika politik yang baik. Seorang Menteri tidak dapat selalu berlindung di belakang wibawa seorang Presiden apabila berbuat kesalahan atau kegalan yang prinsipil. Praktek semacam ini selain akan mendorong proses akumulasi kekuasaan yang terpenting juga tidak mendidik para Menteri mengerti tanggung jawab.

Sistem pemerintahan menurut UUD 1945 bukanlah bertujuan untuk mendidik para pejabat menjadi *easy going* dan merasa kuat tidak tergoyahkan, *onschendbaar* atau *untouchable*. Karenanya perlu dijadikan konsensus agar menjadi etika bahwa seorang Menteri yang gagal atau membuat kesalahan besar dan prinsipil mengajukan pengunduran diri atau *di-recall* oleh induk organisasinya. Bila tidak ia akan kehilangan wibawanya dan akan menjadi *laughing stock* di tengah masyarakat yang pada gilirannya akan menurunkan wibawa Pemerintah. Pengunduran diri semacam ini juga merupakan mata rantai *kadervorming* yang akan membuka kesempatan bagi kader politik lain agar mendapat pengalaman dalam pemerintahan.

Juga perlu dibentuk *Clearing House* untuk calon menteri, umpamanya melalui Komisi/Komite Khusus di DPR atau dalam bentuk lain.

Mengenai sistem dan prosedur penyusunan Kabinet hendaknya dicipta konvensi di mana 4 faktor dijadikan dasar. *Pertama*, bahwa seluruh orsospol telah menerima Pancasila sebagai Asas Tunggal. Kaitan mereka dengan ideologi primordial telah tidak ada lagi dan medium persaingan adalah program.

*Kedua*, bahwa demokrasi Pancasila tidak mengenal adanya oposisi sehingga semua parpol wajar disertakan dalam Kabinet. Dengan demikian mereka diajak ikut bertanggungjawab dan "oposisi terselubung" dapat dihindari.

*Ketiga*, GBHN merupakan konsensus nasional yang harus dijadikan pedoman kerja setiap kekuatan sosial politik. Penyimpangan dari GBHN dapat dianggap tidak konstitusional. Oleh karenanya perumusan GBHN harus benar sempurna dan semua ke-

kuatan sosial politik mutlak harus berpartisipasi (vertikal & horisontal).

*Keempat*, adalah komitmen pada kontinuitas pembangunan. Karena titik beratnya adalah kesejahteraan bangsa atau ekonomi, maka kehadiran tim teknokrat di dalam susunan Kabinet merupakan kebutuhan, bahkan keharusan. Yang ideal adalah hadirnya teknokrat yang sudah berpengalaman dalam bidang politik (anggota orsospol, anggota DPR dan lain-lain), sehingga citra dan persepsinya tidak semata-mata *pure* teknokrat. Seorang teknokrat politikus akan selalu memperhatikan dampak sosial politik dari kebijakannya dan karenanya dapat menghindari timbulnya kesenjangan sosial yang tidak diperhitungkan. Dengan demikian yang dibangun akhirnya adalah manusia sebagai bagian dari masyarakatnya. Proses atau sistemnya hendaknya melalui konsultasi dan *hearing* dengan semua orsospol yang diwakili di dalam DPR tanpa menjurus ke budaya *koehandel* zaman politik liberal. Alangkah sempurnanya kalau setiap orsospol memperhatikan tulisan-tulisan atau buah pemikiran (konsep) perorangan yang dikemukakan dalam media massa, seminar atau forum apa pun. Presiden terpilih dibantu tim kecil biasanya mengadakan wawancara dengan para calon menteri guna mengetahui kedalaman pikiran serta *insight* mereka pada permasalahan strategik dan masalah jangka pendek yang dihadapi bangsa.

### Kepemimpinan Kolektif

Kabinet yang akan datang harus merupakan tim yang homogen dan merupakan kepemimpinan yang kolektif, terutama dalam masa transisi dari Generasi '45 ke generasi berikutnya. Cara kerja tim semacam ini jangan terlampau mengandalkan dan bergantungkan diri kepada kemampuan perso-

rangan, tapi utamakan dan biasakan bekerja secara kolektif terutama dalam proses pengambilan keputusan yang penting-penting.

### Parpol & Ormas

Sudah waktunya parpol dijadikan partai massa yang mempunyai organisasi sampai ke tingkat desa. Dengan diterimanya Pancasila sebagai asas tunggal, dan hilangnya kaitan parpol dari ideologi primordial, serta medium persaingan adalah Program Partai, ditambah pengalaman pahit peristiwa berdarah kup gagal PKI tahun 1965, maka tidak ada alasan untuk tidak mengubah struktur kepartaian di Indonesia.

Menjelang era modernisasi dan akselerasi pembangunan, di mana tuntutan transformasi sosio kultural sangat dibutuhkan, maka partisipasi rakyat luas perlu digalakkan, dan tidak dapat hanya mengandalkan birokrasi (Korpri), Golkar dengan organisasi profesinya maupun ABRI. Parpol harus dijadikan perpanjangan tangan dalam kampanye modernisasi. Parpol ikut bertanggung jawab dalam usaha modernisasi bangsa. Hanya saja praktek dan citra demokrasi harus benar-benar menjadi fokus pendidikan di semua kekuatan sosial politik maupun lembaga negara.

Kepekaan dan daya tanggap parpol terhadap masalah-masalah kerakyatan atau sosial akan meningkatkan mutu DPR/MPR. Apabila dipelajari periode setelah 1965, di mana parpol dijadikan partai kader tampak kecenderungan kuat menonjolnya kekuatan sosial lain yang merupakan wadah *floating mass* seperti KNPI, AMPI, GMNI, PII, HMI, LSM dan lain-lain terlepas ikatannya dari mana pun dan bebas menganut "politik"-nya sendiri. Timbul gejala, kekuatan sosial tersebut cenderung berperan tidak beda dengan orsospol hanya saja mereka tidak

ada wakilnya di dalam Dewan Perwakilan Rakyat. Mereka dapat sangat vokal dan mampu menggerakkan massa sesuai dengan isu yang ada pada saat tertentu. Kalau benar pengamatan ini, maka secara tidak disadari kita telah kembali ke zaman liberalisme (tahun 1950-an) dikombinasikan dengan pola zaman Nasakom (gerakan massa dan *pressures from below*). Karenanya sudah waktunya parpol diubah menjadi partai massa kembali sehingga komponen-komponen tersebut masuk tanggung jawab parpol. Gerakan yang ada sekarang dari LSM dan lain-lain dapat dimengerti dan diterima, karena orsospol maupun DPR tidak atau kurang peka terhadap masalah kerakyatan. Penyebab utama dari keadaan tersebut adalah proses "birokratisasi" orsospol dan kurang mulusnya kehidupan demokrasi di dalamnya. Di pihak lain perlu diperhitungkan, bahwa fungsi setiap LSM kini mengarah untuk dijadikan bagian (*subfield*) dari ilmu dan sebagai obyek studi tentang perilaku sosial (*social behavior*).

Berbicara mengenai penyehatan demokrasi dalam orsospol, di antaranya perlu dihapus dari struktur organisasi apa yang disebut Pelindung, Dewan Pembina, Dewan Penasihat dan sebagainya. Organisasi tersebut merupakan penunjang bagi hidupnya kembali neo-feodalisme dalam orsospol. Selain itu pemilihan pengurus harus dilakukan melalui *voting* secara bebas dan rahasia. Persaingan sehat antar kader harus dikembangkan. Praktek saling mendiskreditkan, "ngrasani," "sikut-sikutan" dan praktek negatif lainnya harus ditiadakan, karena melanggar norma etik kehidupan politik bangsa yang akan dibangun bersama. Demikian pula ketergantungan pada kekuasaan atau penggunaan kekerasan harus dianggap pelanggaran hukum dan campur tangan pemerintah.

Misi pendidikan politik setiap pengurus partai umumnya adalah memapankan jiwa demokrasi Pancasila atau demokrasi kekeluargaan tanpa menghilangkan *zakelijkenheid*. Rasa saling membutuhkan walau berbeda pendapat, kemampuan berdialog dengan menggunakan argumentasi sehat perlu dipupuk dan hilangnya sifat-sifat a priori atau pemaksaan pendapat, lebih-lebih oleh seorang pimpinan/atasan. Membangun muafakat melalui musyawarah (*consensus building*) dimulai sedini mungkin dalam setiap upaya untuk mencari alternatif pikiran atau pemecahan masalah.

Khusus mengenai Golkar sudah waktunya untuk mengadakan transformasi struktural dan menjadikan dirinya sebagai parpol biasa. Pada hakekatnya setiap parpol pun mempunyai golongan karya atau profesi. Perlu pula dipertanyakan apakah bukannya sudah waktunya untuk meniadakan kino/ormas atau apapun namanya seperti SOKSI, MKGR dan lain-lain agar benar-benar terlaksana peleburan penuh.

Paling lambat dalam 10 tahun yang akan datang Korpri tidak boleh menjadi *onderbouw* Golkar atau Parpol mana pun. Organisasi Korpri harus benar-benar non-politik yang dilarang berafiliasi dengan orsospol manapun tanpa menghilangkan hak pilih para anggotanya dalam Pemilu. Melalui perubahan ini diharapkan akan terjadi penyehatan kehidupan politik terutama dalam praktek demokrasi.

*Kadervorming* dalam orsospol hendaknya lebih teratur dan menganut sistem yang jelas. Pada dasarnya proses yang dilalui pemimpin/kader untuk naik ke jenjang lebih tinggi adalah melalui "perebutan" kepercayaan dari lingkungannya melalui demonstrasi kemampuan, prestasi dan integritas kepemimpinan yang tangguh.

Perubahan struktur dan budaya politik "pembaruan" dalam kepartaian harus dimulai sedini mungkin menjelang Sidang MPR yang akan datang. Kongres orsospol seyogyanya diadakan segera setelah Sidang MPR dengan kurun waktu sama dengan MPR (5 tahun). Pemilu adalah tugas dari pengurus lama, karena tujuan "memenangkan" Pemilu dibutuhkan waktu persiapan lama (4 tahun). Guna melakukan kontrol dan penilaian pertanggungjawaban yang berarti serta jujur dalam setiap Sidang MPR terhadap seorang Mandataris/Presiden, masalahnya adalah, semua anggota MPR hasil Pemilu yang akan melakukan fungsi tersebut mungkin samasekali baru. Dengan demikian para anggota MPR yang baru tidak mengikuti atau tidak tahu secara pasti prestasi serta kegagalan Mandataris selama masa lima tahun yang lalu yang akan dinilai pertanggungjawabannya.

Hal ini dapat dihindari apabila kepemimpinan orsospol mapan dan dapat mengembangkan wibawanya. Pengurus lamalah yang mampu menilai apakah seorang Mandataris berhasil atau gagal sebagai dasar untuk menentukan apakah dia dapat dipilih kembali atau tidak untuk masa jabatan kedua yang merupakan masa jabatan terakhir.

### Konsep Pemilu

Akhir-akhir ini timbul pemikiran untuk mengubah sistem Pemilu dari sistem proporsional menjadi *district stelsel*. Reaksi terutama datang dari orsospol bukan Golkar, karena harus diakui perkembangan politik pasca tahun 1965 atau selama Orde Baru, Golkar menikmati mayoritas mutlak dalam DPR/MPR. Perannya dalam kehidupan politik setelah selesai masa transisi dominan sekali. Khususnya setelah pementapan semua hasil positif Orde Baru selesai seperti

Pancasila sebagai asas tunggal, kehidupan konstitusional, toleransi dalam kehidupan antar agama, hilangnya sukuisme/daerahisme dan lain-lain, maka persaingan harus lebih bebas dan orsospol benar-benar dapat mencapai kemenangan dalam Pemilu, bila prestasi (*performance & achievements*) pada periode sebelumnya diakui pemilih dan programnya benar-benar menarik. Masa 5 sampai 10 tahun yang akan datang hendaknya dimanfaatkan oleh semua orsospol guna konsolidasi ke dalam agar selambat-lambatnya pada Pemilu tahun 2003 sudah dapat diterapkan Pemilu berdasar *district stelsel*, sehingga orang yang dipilih benar-benar dikenal dan dipercayai rakyat dan hilanglah sistem daftar yang di "drop" dari Pusat. Dan setiap wakil yang dipilih harus bertanggungjawab juga pada distrik pemilihnya.

### Pengembangan Budaya dan Etika dalam Kehidupan Politik Bangsa

Setelah berpengalaman lebih dari 40 tahun Bangsa Indonesia mestinya sudah mampu menentukan secara konsensus *the don't's and do's* atau aturan permainan bagi kehidupan politik bangsa. Adanya Panitia bersama yang terdiri dari wakil-wakil semua fraksi DPR guna mendiskusikan dan mengkonsolidasikan semua pengalaman tersebut akan sangat bermanfaat. Hasil Panitia dapat dijadikan bahan pendidikan politik nasional oleh semua kekuatan sosial politik maupun semua lembaga kenegaraan.

### Politik yang Mendukung Pembangunan Nasional

Politik apapun yang dikembangkan harus menjamin kontinuitas pembangunan, meningkatkan daya saing ekonomi dan poli-

itik bangsa di fora internasional, peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan gerak pembangunan di semua daerah (bagian timur Indonesia khususnya, luar Jawa-Sumatera pada umumnya), keadilan sosial, pemerataan pendapatan serta pengurangan kesenjangan sosial yang ada; pemberantasan korupsi, "birokratisme," dan feodalisme; menyuburkan kehidupan demokrasi (pengakuan terhadap kelemahan umum negara sedang berkembang) dan menjaga keutuhan dan persatuan bangsa sepanjang masa.

Politik desentralisasi dalam manajemen pembangunan sangat penting pada waktu yang akan datang. Desentralisasi manajemen akan menciptakan arus modal dan manusia secara sentrifugal dari Jawa ke luar Jawa. Mendekatkan modal dan manusia ke sumber daya alam di daerah-daerah akan mempercepat proses penciptaan Indonesia sebagai satu keutuhan ekonomi. Pola desentralisasi adalah wahana untuk pemerataan. Dengan *policy* ini terjamin adanya Pemerintah Pusat yang *bersih dan berwibawa*, karena fungsi Pusat hanya *centralized planning/programming and control*.

Wawasan Nusantara mulai tahun 1993 harus benar-benar dapat diterapkan dan diawasi sejak tingkat perencanaan (*planning stage*) sampai ke pelaksanaan. Pertumbuhan penduduk yang mencapai 200 juta pada akhir abad XX akan menjadi pasar dalam negeri yang produktif kalau penduduk yang sebesar itu tersebar merata di seluruh Nusantara dari Sabang ke Merauke dan konsentrasi penduduk yang besar di kawasan harus dihindari (Jawa, Bali) secara vertikal dan horisontal.

Perhatian perlu pula difokuskan kepada kenyataan bahwa Indonesia sebagai satu ke-

utuhan politik telah tercapai, tetapi sebagai keutuhan ekonomi dan budaya masih harus diperjuangkan dengan sungguh-sungguh.

### Politik Pendidikan Nasional

Fakultas ilmu politik seyogyanya dipusatkan hanya pada beberapa universitas seperti UI, Unpad, Gama, Unair, Unhas dan USU. Dalam jangka waktu minimal satu atau dua generasi *policy* ini perlu guna memantapkan budaya dan etika politik yang ideal yang menjamin stabilitas politik nasional dengan kehidupan demokrasi yang subur serta menjamin kontinuitas pembangunan nasional.

### Bangsa Indonesia Ditengah-tengah Dunia Baru

Dengan pengalaman selama lebih dari 40 tahun, terutama selama era Awal Pembangunan Ekonomi, tidak ada alasan bagi Indonesia untuk tidak mampu keluar dengan konsep-konsep segar untuk mengisi Era Dunia Baru pasca Era Perang Dingin. Dapur-dapur atau *Think Tank* perlu diciptakan guna merumuskan hal-hal tersebut, sehingga politik luar negeri Indonesia akan lebih aktif dan terarah.

### Penutup

Hendaknya menjadi tekad bulat bangsa Indonesia bahwa pada akhir Rencana Strategi Pembangunan Jangka Panjang II Bangsa Indonesia harus sudah menjadi bangsa yang kuat ekonomi dan politik sehingga dapat memberi arti pada posisi silangnya dan pemilikan atas sumber daya yang sangat luas.