

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan

Ruang publik yang disediakan institusi DPR sebenarnya telah memiliki sejarah panjang. Sejak awal adanya parlemen, ruang publik ini telah tersedia. Namun, teknis pelaksanaan ruang publik inilah yang tidak jelas dan tidak terinformasikan secara luas, sehingga baru kalangan kecil tertentu saja yang mengetahui adanya ruang ini dan memperoleh manfaat dengan adanya ruang ini.

Ruang publik yang tersedia selama ini lebih pada ruang-ruang dimana masyarakat diperkenankan mengajukan masukan dan pengaduan. Tidak terlalu jelas pula bagaimana kaitannya dengan proses penyusunan kebijakan publik.

Terkait proses penyusunan kebijakan publik, baru pada periode 2005-2009 ditegaskan bahwa ruang publik digunakan untuk memperkaya proses penyusunan kebijakan publik. Hal ini sejalan dengan pemberian hak pada masyarakat untuk terlibat dalam proses penyusunan kebijakan publik sebagaimana mandat undang-undang 10 tahun 2004. Dalam perjalanannya, secara prosedural formal, hak masyarakat tersebut diberi ruang dalam mekanisme RDPU dan kunjungan kerja.

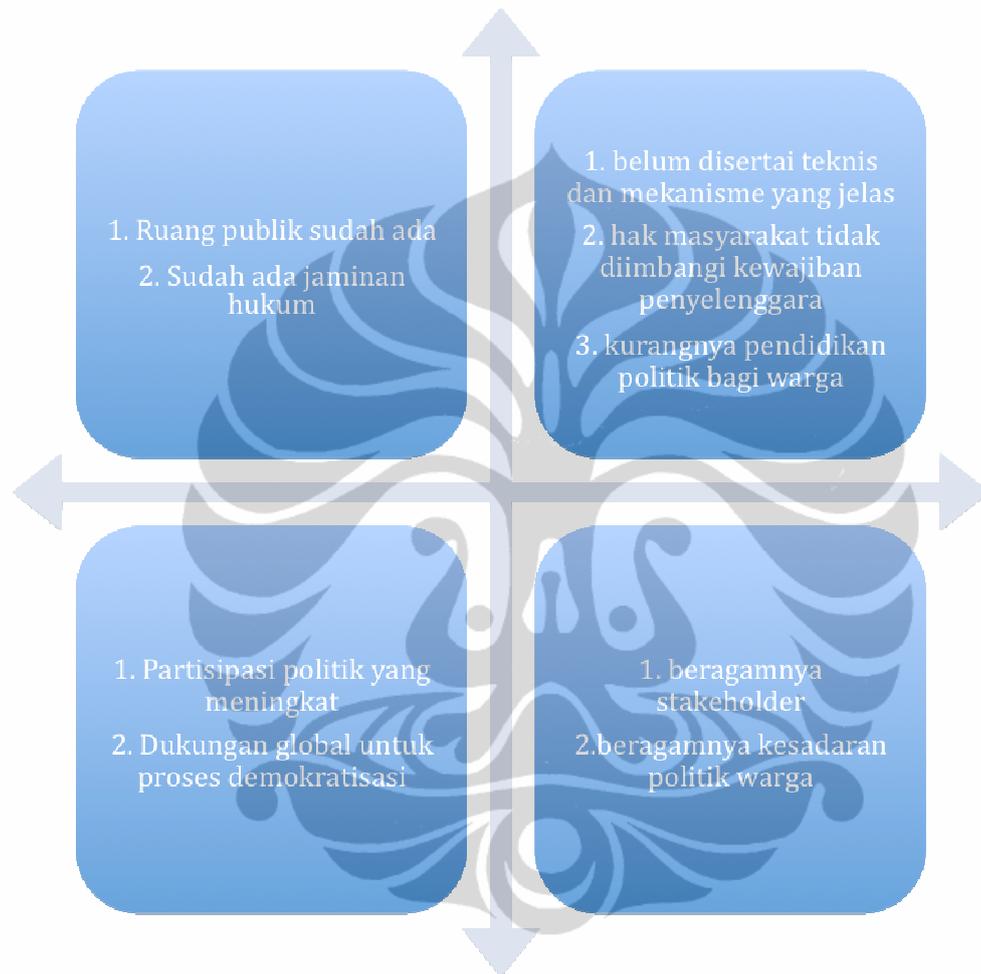
Penelitian melihat bahwa ternyata, mekanisme yang paling sering digunakan sebagai media ruang publik hanyalah mekanisme RDPU. Mekanisme kunjungan kerja, meskipun mestinya bisa digunakan, faktanya sangat jarang digunakan untuk proses penyusunan kebijakan.

Mengenai keberadaan ruang-ruang publik tersebut, hanya kalangan kecil tertentu, seperti CS, wartawan, akademisi, yang telah mengetahui dan mendapatkan manfaatnya. Kalangan media yang semestinya bisa menjadi penyambung lidah, kerap kali memiliki logika sendiri, dimana mereka seringkali lebih berminat untuk memuat berita-berita sensasional daripada pemberitahuan seperti pengesahan suatu UU (dikecualikan adalah UU yang memiliki nilai publisitas dan nilai politik tinggi).

Dari sisi anggota DPR, sampai saat ini, kerja-kerja legislasi yang dilakukan oleh anggota, melulu dianggap sebagai prestasi kerja komisi atau fraksi, bukan sebagai prestasi anggota yang bersangkutan. Padahal, semestinya, ditengah kondisi DPR saat ini dimana sangat terbatas orang-orang yang memiliki kapasitas dan

kemauan kerja, adanya penghargaan atau insentif (yang tidak berupa materi) merupakan hal penting bagi anggota dewan, dalam rangka menghargai profesionalitasnya.

Apabila digambarkan dengan matriks, adanya ruang publik dalam proses pembuatan kebijakan di DPR bisa dilihat sebagai berikut:



Gambar 6: Hasil Analisa SWOT terhadap Ruang Publik yang disediakan DPR

Dari analisa SWOT terlihat bahwa secara prosedural formal, ruang publik telah ada dan bahkan telah memperoleh jaminan hukum melalui undang-undang nomor 10 tahun 2004. Namun, adanya ruang publik tersebut belum diimbangi dengan terbangunnya teknis dan mekanisme partisipasi yang jelas. Selain itu, adanya jaminan terhadap ruang publik tersebut tidak diimbangi dengan adanya kewajiban dari pihak penyelenggara. Disamping itu, kurang tersebarnya informasi mengenai adanya hak berpartisipasi ini menunjukkan bahwa proses-proses

pendidikan politik pada masyarakat yang lebih luas belum dilakukan secara baik. Keberadaan ruang publik ini juga dihadapkan pada tantangan beragamnya stakeholder yang terlibat dan begitu beragamnya kesadaran politik masyarakat. Meski demikian, keberadaan ruang publik ini pun dihadapkan pada peluang adanya partisipasi politik masyarakat yang meningkat dan adanya dukungan global terhadap proses demokratisasi. Disatu sisi, peluang adanya dukungan global bisa menjadi faktor positif, namun bisa juga menjadi faktor negatif. Dalam hal ini, peluang yang dimaksud disini adalah peluang yang menjadi faktor positif, dimana perlu adanya prinsip kehati-hatian dalam memanfaatkan peluang yang ada sehingga tidak merugikan Indonesia sebagai sebuah bangsa.

Dari proses advokasi dua RUU yang dilihat pada penelitian ini, apabila digambarkan, proses-proses partisipasi yang telah dilaksanakan oleh CSO adalah:

	RUU KIP	RUU PP
Pengusul:	RUU inisiatif DPR (periode 1999-2004 yang diajukan kembali pada periode 2004-2009)	RUU usulan eksekutif (Kantor Menteri Negara PAN)
Status kini:	Disahkan Desember 2008 (menjadi UU no. 14/2008)	menunggu sidang paripurna untuk pengesahan
Akses CSO	Relasi personal & informal dengan anggota DPR	Relasi personal & informal dengan anggota DPR
Partisipasi	secara formal, di tingkat I, RDPU; secara informal melalui anggota (lobby, komunikasi via telpon & sms, "panggung", kunjungan kerja (studi banding)	secara formal, di tingkat I, RDPU; secara informal melalui anggota (lobby, komunikasi via telpon & sms, "panggung"
Media Partisipasi	melalui kegiatan seminar, diskusi publik, lokakarya, talkshow, penerbitan	melalui kegiatan seminar, diskusi publik, lokakarya, talkshow, penerbitan
Pilihan Strategi	persuasi (personal dan informal)	persuasi (personal dan informal)

Matriks 7: Proses Partisipasi LSM

Dari sisi LSM, meski masih sangat terbatas pada LSM Advokasi, pihak-pihak yang telah mendapatkan manfaat dari adanya ruang publik ini mencatat bahwa keberadaan ruang publik merupakan sesuatu yang sangat membantu proses penyusunan kebijakan, karena ruang ini mampu memberikan ruang bagi

tersalurkannya aspirasi dan input-input dari masyarakat. Contoh paling kongkrit dari kedua studi kasus pada penelitian ini adalah dengan adanya keterlibatan kelompok *diffable* dalam diskusi-diskusi RUU PP, maka pemerintah yang awalnya tidak memperhatikan kebutuhan para penyandang cacat, pada akhirnya mempertimbangkan bahwa dalam hal pelayanan publik, penyelenggara pelayanan harus menyediakan layanan yang bisa diakses oleh para penyandang cacat.

Sebagai catatan, ruang publik yang mestinya terbuka bagi seluruh segmen publik, sejauh ini baru bisa dimanfaatkan oleh sebagian kecil saja. Salah satu pihak yang kecil tersebut adalah LSM. Berbagai kendala internal maupun *resources* LSM, memperlihatkan belum optimalnya jaringan kerja (*network*) antara LSM advokasi dengan kelompok-kelompok *grassroot*. Dalam banyak hal, di beberapa pembahasan RUU di DPR, kerap kali LSM dianggap sebagai wakil masyarakat, sehingga seringkali dengan kehadiran LSM dalam suatu RDPU untuk satu RUU DPR menganggap bahwa hak partisipasi telah terpenuhi.

Kenyataannya, kalangan LSM memiliki berbagai kendala untuk bisa menjangkau kalangan daerah dan *grassroot*. Kendala ini terkait dengan relasi atau *network* yang terbangun dimana LSM masih terkendala *resources* (SDM dan dana); sehingga LSM advokasi yang terlibat dalam suatu proses advokasi RUU di DPR tidak dapat menjangkau masyarakat yang lebih luas.

Adapun LSM yang telah memperoleh manfaat dari adanya ruang publik ini, penelitian ini menunjukkan bahwa berjalannya relasi antara LSM dengan anggota dewan, lebih didorong oleh pola relasi dan hubungan komunikasi yang informal dan personal. Secara formal, sistem yang mewadahi ruang publik tampaknya belum memadai untuk diterjemahkan menjadi mekanisme baku yang bisa digunakan oleh setiap orang. Pengalaman kedua koalisi memperlihatkan hal yang sama, bahwa hanya kalangan yang memiliki akses terhadap DPR dan anggota DPR saja yang dapat berpartisipasi.

Apabila digambarkan, analisa SWOT terhadap kerja advokasi kebijakan dalam rangka membuka ruang publik yang dilakukan oleh LSM adalah sebagai berikut:



Gambar 7: Hasil Analisis SWOT terhadap Ruang Publik yang difasilitasi LSM

Dari analisa SWOT tersebut terlihat bahwa LSM memiliki kelebihan, dalam hal adanya akses terhadap DPR dan anggota DPR maupun adanya jaringan yang mereka miliki, baik itu jaringan dengan DPR, pemerintah, maupun jaringan dengan LSM lain. Kelemahannya, LSM juga memiliki keterbatasan sumberdaya manusia dan pendanaan, sehingga peran yang dapat dilakukan LSM tidak dapat optimal. Namun, LSM juga memiliki peluang, yaitu bagaimana LSM mampu memperoleh manfaat dari adanya dukungan global terhadap proses demokratisasi. Tantangan yang harus bisa dijawab oleh LSM adalah dalam hal membangun jejaring sampai ke tingkat akar rumput.

Dalam kaitannya dengan tiga criteria sebagaimana dipersyaratkan Habermas, penelitian ini melihat bahwa pada intinya, secara formal, ketiga criteria tersebut belum terlihat, namun secara informal, ketiga criteria tersebut tampaknya masih dalam proses pembentukan. Apabila digambarkan, maka analisa terhadap ketiga criteria tersebut adalah sebagai berikut:



Gambar 8: Tiga Kriteria Ruang Publik

Pengalaman kedua koalisi justru memperlihatkan bahwa terpenuhinya ketiga criteria ini merupakan hal yang sulit, tidak saja bagi DPR, namun juga bagi Koalisi LSM terhadap jaringan LSM, terutama LSM di daerah. Namun, adanya sistem dan mekanisme serta manajemen internal tampaknya akan mampu mengatasi masalah agar criteria ini dapat terpenuhi.

Satu hal yang bisa dicatat, kedua pengalaman koalisi menunjukkan bahwa inisiatif membuka ruang publik muncul dari kalangan LSM. Dalam konteks Indonesia, LSM merupakan kelompok menengah dalam masyarakat. Setidaknya, inisiatif kedua koalisi telah membuktikan bahwa kelompok menengah telah melakukan peran nyata dalam upaya membuka ruang publik. Hal ini sejalan dengan teori ruang publik Habermas, bahwa ruang publik merupakan ruang yang diciptakan oleh kelompok menengah dalam masyarakat.

Dari tataran konsep, pengalaman kedua koalisi menunjukkan bahwa istilah ‘masyarakat’ sebagaimana termuat dalam jaminan hukum hak partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan merupakan konsep yang anonim. Hal tersebut menyulitkan implementasinya. Siapa sebetulnya yang dimaksud dengan “masyarakat”. Sehingga tidak juga bisa dipersalahkan bila

kemudian DPR menerjemahkan “masyarakat” sebagai LSM. Pengalaman-pengalaman ini menunjukkan bahwa sudah saatnya untuk mempertimbangkan kembali konsep-konsep “publik” atau “masyarakat”. Sebenarnya sejak era tahun 2000 telah banyak didiskusikan konsep *citizenship*, yang diharapkan mampu menjawab persoalan ini. Konsep *citizenship* mempersyaratkan adanya kriteria-kriteria kewargaaan, yang mampu memperjelas relasi antara identitas kewargaaan dengan hak-hak politik sebagai warga. Konsep *citizenship* merupakan konsep yang memiliki keanggotaan yang jelas. Ada banyak bukti-bukti kewargaaan yang bisa dipergunakan, kepemilikan KTP, sebagai pembayar pajak, dan sebagainya.

6.2 Saran

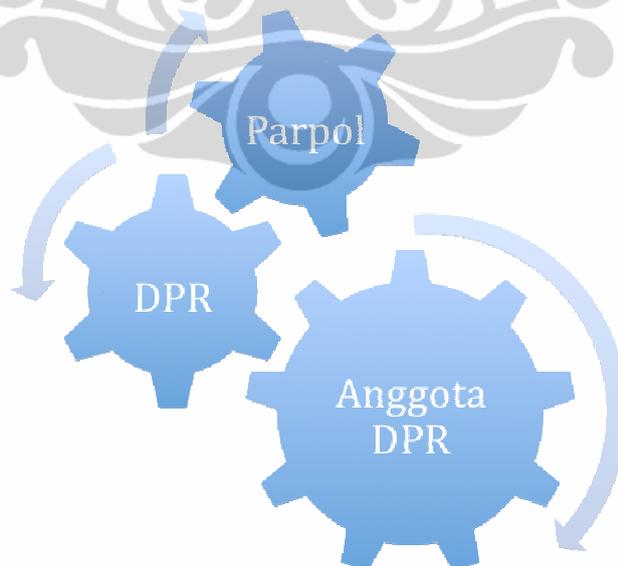
Beberapa hal yang bisa direkomendasikan dari penelitian ini, yaitu:

1. perlu dibangun sistem dan mekanisme partisipasi yang lebih jelas dan tegas. Selama ini, belum terlalu spesifik dijelaskan bagian mana saja pada institusi DPR yang bertanggungjawab untuk mengawal proses partisipasi. Selain itu, secara formal teknokratis, belum terlalu jelas pula langkah-langkah yang seperti apa yang bisa dilakukan oleh masyarakat bila ingin menyampaikan input atau usulan terkait suatu RUU. Keterbukaan mengenai jadwal sidang, tempat sidang, dan rencana kerja pembahasan juga merupakan informasi-informasi penting yang semestinya bisa diakses dengan mudah oleh masyarakat. Disamping itu, hak berpartisipasi sebagai hak masyarakat, belum diikuti dengan kewajiban penyelenggara, sehingga menjadi tidak jelas apa konsekuensinya apabila hak tersebut tidak dapat dilaksanakan. Adanya ketegasan teknis prosedur pelaksanaan hak yang disertai dengan adanya pengaturan mengenai kewajiban penyelenggara terhadap proses partisipasi masyarakat, merupakan hal penting yang harus dibangun oleh DPR.
2. Bagi anggota DPR, sebetulnya, adanya hak partisipasi masyarakat bisa menjadi arena membangun citra diri seorang anggota, sehingga dia bisa memanfaatkannya juga untuk kepentingannya dalam menjalin relasi dengan konstituennya. Dengan adanya sistem pilih langsung, semestinya, ruang

publik ini bisa memperkaya seorang anggota legislative dengan bukti prestasi kerja-kerja legislasinya. Hal ini penting dalam rangka menumbuhkan adanya relasi kerja professional antara parpol dengan anggotanya yang duduk di DPR. Dengan demikian, seharusnya bisa dibangun mekanisme kerja anggota DPR dalam kaitannya dengan institusi DPR secara keseluruhan maupun dalam kaitannya dengan partai politik sang anggota. Untuk itu, perlu ada penerjemahan dalam pengaturan terkait susunan kedudukan DPR maupun perundang-undangan terkait partai politik.

3. Terkait mekanisme membangun konstituensi, ruang publik sebenarnya bisa digunakan untuk membangun konstituensi juga. Syaratnya, harus ada keterkaitan antara anggota DPR dengan partai politik. Dalam hal ini, partai politik seharusnya bisa menjembatani anggotanya yang duduk di DPR – dengan kerja-kerja legislasinya – dengan konstituennya. Dengan demikian, peran partai politik akan menjadi luas, dan tidak terbatas pada urusan pemilu. Ini dalam rangka menghindari terjadinya “parpol hanya bekerja tiap 5 tahun”.

Adapun model yang bisa disarankan untuk membangun konstituensi ini bisa digambarkan sebagai berikut:

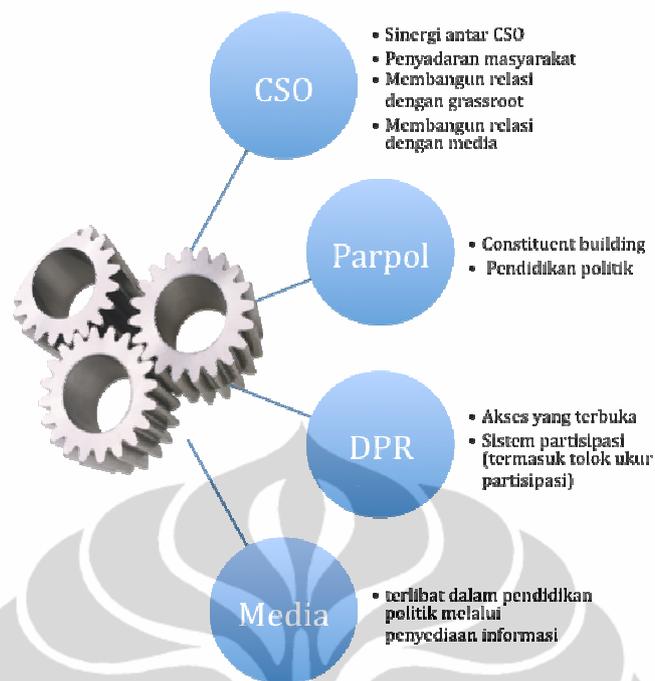


Gambar 9: Model constituent building

Model ini mensyaratkan adanya sistem kepartaian yang memperhatikan

anggota partai yang duduk di DPR sekaligus juga mensyaratkan adanya sistem perwakilan pilih langsung (orang). Disisi lain, model ini juga mensyaratkan peran DPR yang lebih aktif dan terbuka pada masyarakat.

4. Adanya ruang publik ini telah membuka proses legislasi. Meski demikian, ruang ini masih sangat terbatas, hanya bisa diakses oleh sekelompok kecil LSM saja. karenanya, selain membangun mekanisme internal di partai politik, pihak LSM pun sebaiknya mampu secara cerdas memanfaatkan jaringan, terutama jaringan ke daerah dan grassroot. Untuk mendukung hal ini, LSM harus mampu membangun mekanisme jaringan antar LSM.
5. Secara konsep, ketidakjelasan definisi “masyarakat” atau “publik” telah menimbulkan kesulitan dalam tataran implementasinya. Oleh karena itu, akan lebih baik apabila mulai merujuk pada konsep citizenship. Dengan demikian, kedepan, berbagai peraturan perundang-undangan juga bisa mulai lebih menegaskan konsep partisipasi warga. Pada konsep partisipasi warga, ada kriteria yang lebih jelas mengenai definisi apa itu warga. Ada banyak alat yang bisa digunakan sebagai pembuktian identitas kewargaannya. Dengan demikian, partisipasi politik yang dilakukan oleh warga akan menjadi kesadaran dari warga sendiri, dalam kaitannya dengan identitasnya.
6. Secara keseluruhan, apabila diharapkan adanya partisipasi publik dalam proses legislasi, harus dibangun prasyarat-prasyarat sehingga partisipasi yang bermakna bisa terjadi. Prasyarat-prasyarat tersebut adalah dibangunnya kejelasan teknis dan mekanisme partisipasi, proses-proses edukasi yang terus menerus dilakukan pada masyarakat (pendidikan politik), serta membangun jaringan dengan hubungan sejajar dan professional antar LSM. Bila digambarkan, model partisipasi yang bisa disarankan adalah:



Gambar 10: Model Partisipasi

7. Khusus mengenai bangunan relasi dengan media, pengalaman kedua koalisi memperlihatkan bahwa pengemasan isu sehingga menjadi atraktif dimata media merupakan hal penting yang harus dilakukan oleh koalisi. Disisi lain, perlu ada ajakan-ajakan pada kalangan media untuk terlibat secara aktif dalam proses-proses pendidikan politik melalui penyediaan informasi. Bagaimanapun juga, media merupakan sarana yang paling ampuh untuk membentuk opini publik.