



Penyunting:
Poltak Partogi Nainggolan
Heriyono Adi Anggoro
Endah T.D. Retnoastuti

Millennium Development Goals Agenda Pembangunan Pasca-2015 dan Peran Parlemen

Badan
Kerja Sama Antar-Parlemen
(BKSAP) DPR RI
Jakarta 2014



**MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS (MDGs),
AGENDA PEMBANGUNAN PASCA-2015,
DAN PERAN PARLEMEN**

Penyunting:

Prof. Poltak Partogi Nainggolan

Heriyono Adi Anggoro

Endah T. D. Retnoastut

Badan Kerja Sama Antar-Parlemen (BKSAP) DPR RI

Jakarta

2014

Buku *Millennium Development Goals* (MDGs), Agenda Pembangunan Pasca-2015, dan Peran Parlemen ini diterbitkan Panja MDGs BKSAP

© Badan Kerja Sama Antar-Parlemen DPR RI 2014

Badan Kerja Sama Antar-Parlemen (BKSAP) adalah alat kelengkapan DPR RI yang bertugas membina, mengembangkan dan meningkatkan hubungan persahabatan dan kerja sama antara DPR RI dengan parlemen-parlemen negara lain baik se-cara bilateral maupun multilateral, termasuk organisasi regional/ internasional yang menghimpun parlemen-parlemen dan/atau anggota-anggota parlemen. Lebih lanjut lihat www.dpr.go.id

Semua pertanyaan tentang hak dan izin, termasuk hak-hak tambahan sekaligus saran dan masukan dialamatkan ke:

Sekretariat Organisasi Parlemen Regional
Biro Kerja-Sama Antar-Parlemen
Sekretariat Jenderal DPR RI
Gedung Nusantara III Lantai 6
Jl Jend Gatot Subroto Jakarta 10270
Indonesia

Telepon +6221 5715842, +6221 5715210
Faks +6221 5715295
E-mail biro_ksap@dpr.go.id



BKSAP, DIPLOMASI PARLEMEN, DAN MDGs

Dr. Surahman Hidayat
Ketua BKSAP

Assalamualaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah robbil'alamin. Segala puji hanya milik Allah SWT atas segala nikmat, rahmat, karunia-Nya yang tak terkira sehingga BKSAP dapat kembali menerbitkan sebuah buku yang Insya Allah dapat memberikan manfaat bagi perkembangan wacana, diskursus, dan dialektika mengenai agenda pembangunan global *Millennium Development Goals* (MDGs) dan agenda setelahnya.

Kehadiran DPR dalam isu-isu MDGs bukan sekadar menjadi pengembira dalam ingar-bingar agenda pembangunan global tersebut. DPR hadir melalui fungsi-fungsinya untuk memperkuat pelaksanaan komitmen internasional yang disepakati tahun 2000 itu. Kami juga tampil dalam kancah internasional; berada dalam aneka dialog internasional dalam kerangka PBB maupun organisasi antarparlemen seperti *Inter-Parliamentary Union* (IPU) hingga memperkuat hubungan bilateral antarnegara melalui kontak erat dengan badan legislasi masing-masing negara.

Keterlibatan DPR dalam arena internasional itulah yang kemudian justru membawa kami ke dalam sebuah kesadaran bahwa parlemen tidak hanya sekadar meratifikasi beragam kesepakatan internasional yang disodorkan oleh pemerintah. Kami memiliki tugas pula untuk mendukung dan memonitor segala agenda internasional yang telah disepakati oleh Indonesia.

Dalam konteks MDGs, pekerjaan kami terbilang tidak ringan. MDGs adalah agenda pembangunan global, yang menitikberatkan pada pembangunan manusia dan DPR sebagai lembaga wakil rakyat, mutlak memiliki tanggung jawab untuk meningkatkan hajat hidup orang banyak. Ini adalah sebuah kewajiban yang harus kami bayar lunas atas mandat yang diberikan kepada kami.

DPR tidak berdiam diri. Melalui Badan Kerja Sama Antar-Parlemen, kami turun tangan dalam aneka-rupa percaturan diplomasi internasional. Kami sadar, lembaga legislasi yang kuat harus didukung dengan *international awareness, knowledge, and campaign* yang kuat pula. Pun begitu dalam hal MDGs. Melalui jalur diplomasi yang kami lakukan, atau kerap disebut diplomasi parlemen—*second track diplomacy*, DPR berbagi dan menyerap beragam praktik cerdas yang dimiliki parlemen negara lain dalam hal kebijakan keparlemenan yang dilakukan untuk mendukung MDGs.

Menyadari tantangan pencapaian MDGs yang ada tidaklah semudah membalikkan telapak tangan, sejak 2010 BKSAP secara lebih mendalam membentuk sebuah panitia kerja (Panja), yang khusus menangani MDGs (Panja MDGs). Pembentukan Panja berangkat dari masih banyaknya tantangan yang kita miliki dalam mencapai MDGs, sementara komitmen global itu akan diakhiri lima tahun kemudian pada 2015. Sejak pembentukannya hingga saat ini, Panja telah menghasilkan rekomendasi tahunan yang bermanfaat bagi para pemangku kepentingan untuk mempercepat proses pencapaian MDGs, selain itu Panja juga telah menyusun Panduan Kunjungan Kerja bagi DPR yang berfungsi sebagai mekanisme evaluasi pencapaian MDGs di masing-masing daerah konstituen para anggota DPR.

Penulisan buku ini merupakan bagian dari program Panja untuk mendokumentasikan beragam pemikiran para pihak yang memiliki perhatian mendalam terkait beragam isu MDGs dan agenda pembangunan global. BKSAP mengucapkan terima kasih khusus kepada Kepala Kantor Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4), Kuntoro Mangkusubroto; Utusan Khusus Presiden untuk MDGs, Nina Moeloek; Anggota DPR Nova Riyanti Yusuf dan Sumarjati Arjoso yang telah menyumbangkan pikirannya melalui tulisan dalam buku ini. Apresiasi juga kami berikan kepada para Tenaga Ahli BKSAP dan Peneliti dari Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR yang telah mewarnai ragam pandangan mengenai MDGs dan agenda pembangunan pasca-2015 dalam tulisan-tulisan mereka.

Buku ini tidak hanya menjadi bagian dari hasil pelaksanaan program kerja Panja MDGs ataupun BKSAP secara keseluruhan, tetapi menjadi rekaman pemikiran para aktor-aktor Panja serta pihak terkait yang dapat disumbangkan sebagai telaah dan kajian kritis atas beragam isu terkait MDGs dan agenda pasca-2015. Harapan kami, buku ini dapat pula menjadi sumber informasi dan wawasan bagi para anggota DPR periode 2014–2019, seiring transisi politik yang mewarnai negeri kita baik di tingkat legislatif maupun presiden pada 2014 ini. Selamat membaca!

Wassalamualaikum Wr. Wb.



PERAN PARLEMEN DALAM MENDORONG PENCAPAIAN TARGET MDGs

Dr. Nurhayati Ali Assegaf
Ketua Panitia Kerja MDGs

Assalamualaikum Wr. Wb.

Berbicara mengenai MDGs, berarti kita berbicara mengenai pembangunan manusia. Kemiskinan, pendidikan, kesehatan, bahkan hingga lingkungan yang bersih sehat dan layak semuanya berada dalam cakupan MDGs. Ini adalah tujuan global, dan tujuan global ini menunjukkan bahwa komunitas internasional tidak lagi hanya berkecukupan pada soal politik, keamanan, dan ekonomi semata.

Sejak deklarasi *Millennium Declaration* pada tahun 2000, kita semua memantau dengan seksama, betapa MDGs menjadi bagian dari kebijakan-kebijakan nasional di masing-masing negara untuk peningkatan kualitas hidup manusia. Perkembangan signifikan telah tercapai dalam MDGs begitu pula di Indonesia.

PBB dalam *MDGs Report 2013* melaporkan bahwa di level global, kemiskinan ekstrem telah berkurang separuh dari 47 persen di tahun 1999 menjadi 22 persen di tahun 2010; proporsi penduduk yang menggunakan air bersih mencapai 89 persen pada tahun 2010 naik 76 persen di tahun 1999; masyarakat kurang gizi (baik balita maupun dewasa) menurun dari 23,2 persen pada 1990–1992 menjadi 14,9 persen pada 2010–2012.

Tetapi kita masih dihadapkan pada tantangan berat terkait pencapaian MDGs. Sebagian besar berkuat pada isu kesehatan hingga lingkungan. Pencapaian angka kematian bayi di bawah lima tahun misalnya masih jauh dari target awalnya yang akan mengurangi hingga 2/3 tingkat kematian awal tahun 1999. Data terakhir menunjukkan angka kematian bayi hanya menurun 41 persen menjadi 51 per 1.000 kelahiran hidup pada 2011 dari 87 per 1.000 kelahiran hidup pada 1999. Angka kematian ibu melahirkan juga menurun menjadi 210 per 100.000 kelahiran hidup meskipun masih jauh dari target untuk mengurangi hingga 1/3 dari angka kematian ibu pada tahun 1999 yang mencapai 400 per 100.000 kelahiran hidup (1990).

Hal ini ternyata sejalan di Indonesia. Pencapaian MDGs terkait kesehatan khususnya pada ibu dan anak juga mengalami problematika tersendiri. Bahkan, angka kematian ibu melahirkan malah mengalami lonjakan. Survei Demografi Kesehatan Indonesia (SDKI) 2012 menunjukkan bahwa angka kematian ibu melahirkan menjadi 359 per 100.000 kelahiran hidup. Bandingkan dengan angka lima tahun sebelumnya yang ada di 228 per 100.000 kelahiran hidup. Mengejutkan!

DPR mendukung dengan segala daya dan upayanya dalam kerja-kerja pemerintah untuk mencapai target MDGs, karena ini sejatinya bukan target-target impor. Bukan produk luar. Target-target yang ada dalam MDGs merupakan amanat UUD 1945 Negara Republik Indonesia. Target-target yang ada dalam MDGs hanya merupakan acuan agar komunitas global dapat bergerak secara terukur dalam meningkatkan hajat hidup warganya.

Berbagai undang-undang (UU) telah lahir dari DPR untuk mendukung pencapaian MDGs seperti UU Sistem Jaminan Sosial Nasional hingga UU Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang membantu masyarakat luas untuk mendapatkan akses kesehatan secara murah, adil, dan merata. Namun setelah hampir 14 tahun berselang, tantangan yang dihadapi Indonesia terkait MDGs belumlah berkurang banyak. Apa yang dilakukan DPR melalui produk legislasinya ternyata masih kurang.

Oleh karenanya, ketika BKSAP memutuskan membentuk Panitia Kerja (Panja) MDGs pada 2010 lalu —yang kemudian secara tahunan tugas Panja diperpanjang— kami bersepakat untuk bekerja ekstra tanpa kenal batas wilayah. Sesekali Panja menyeberang hingga luar batas negara hanya untuk menyerap praktik cerdas dan terbaik yang dimiliki oleh parlemen negara lain maupun komunitas internasional lainnya untuk mendukung

pencapaian MDGs. Tidak jarang pula kami justru turun ke daerah ke tempat-tempat spesifik seperti Pelabuhan Tenau, Kupang, Nusa Tenggara Timur untuk memantau akses distribusi ekonomi dan penggerak ekonomi wilayah yang tentunya dapat menopang pengurangan kemiskinan ataupun mengunjungi lokasi pemberdayaan warga setempat di Kelurahan Anduring, Kecamatan Kuranji, Padang, Sumatera Barat sekadar melakukan evaluasi dan mengkaji kesenjangan yang ada dalam pencapaian MDGs nasional dan daerah.

Kerap pula kita berpartisipasi sebagai bagian dari *international campaign and awareness* tentang MDGs di Markas Besar PBB, Markas *Inter-Parliamentary Union (IPU)*, maupun di berbagai belahan dunia hanya untuk menggali lebih dalam mengenai MDGs karena kami tahu, secara istilah, MDGs merupakan hal yang asing bagi masyarakat luas termasuk bagi sebagian anggota parlemen kita. Dengan keterlibatan internasional yang seperti itu Panja berharap akan semakin banyak anggota parlemen yang sadar MDGs dan terus-menerus mengawal program kerja pemerintah agar sesuai dengan target pencapaian MDGs dan bila perlu melebihi.

Kita pun patut berbangga, walaupun tantangan domestik terkait pencapaian MDGs masih berat, IPU memasukkan Indonesia sebagai satu dari tujuh parlemen di dunia yang menjadi subyek studi bertajuk *Analytical Study on Effectiveness of Parliamentary Mechanism on the MDGs* pada 2010. Studi tersebut merangkum dan mempelajari lebih dalam praktik-praktik cerdas dari parlemen yang dipandang memiliki peran signifikan dalam mendorong percepatan pencapaian MDGs di negaranya.

Tetapi sekali lagi tugas yang ada di depan kami tidaklah ringan. Kurang dari 500 hari lagi, kita akan menemui tenggat waktu pencapaian MDGs dan Indonesia masih disibukkan dengan tantangan pencapaian MDGs terutama di bidang kesehatan dan lingkungan. Tantangan pada tahun 2014 ini semakin berat manakala sebentar lagi secara resmi transisi politik akan terjadi baik di level eksekutif maupun legislatif.

Belum lagi ditambah dengan mulai munculnya dialog-dialog internasional mengenai agenda pasca-2015. Diskursus internasional tersebut memperkuat peran aktif Indonesia melalui sejumlah mekanisme yang diciptakan PBB seperti Ketua Bersama *High-Level Panel of Eminent Persons on Post-2015 Development Agenda* (Presiden Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono, Perdana Menteri Inggris David Cameron, dan Presiden Liberia Ellen Johnson Sirleaf) maupun mekanisme keanggotaan Troika bersama China dan Kazakhstan dalam *Open Working Groups on Sustainable Development* dalam jalur Rio+20.

Beragam hal tersebut tidak menjadikan isu MDGs dan agenda pasca-2015 sebagai hal yang mudah untuk dipelajari dan dipahami secara singkat. Apalagi bagi rezim keanggotaan DPR khususnya BKSAP periode 2014–2019. Itu sebabnya Panja memiliki gagasan besar untuk menampung dokumentasi analisis, catatan kritis hingga

rekaman informasi dari para pemangku kepentingan terkait isu-isu MDGs dan agenda pembangunan global pasca-2015. Gagasan tersebut akhirnya terealisasi saat ini menjadi sebuah buku. Buku yang menjangkau aspirasi, analisis, masukan, hingga catatan kritis dari mitra kerja kami di pemerintah seperti Utusan Khusus Presiden Bidang MDGs, Komite Nasional Perumusan Visi dan Agenda Pembangunan Pasca-2015, maupun dari para anggota Panja, hingga unit pendukung kerja Panja.

Buku ini memuat ragam independensi pemikiran penulis yang tentunya memiliki perspektif, alasan akademik dan *rationale* yang beragam. Keberagaman ini yang akan mewarnai dinamika buku ini. Kami berupaya seluas mungkin menghimpun beragam tulisan dengan melibatkan berbagai pihak termasuk dari kalangan masyarakat sipil. Respons yang kami terima pun sangat positif. Namun tentunya, dengan *time frame* yang terbatas, kami memahami atas segala keterbatasan dan kelemahan yang mungkin hadir dalam buku ini.

Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada para pihak yang telah menyumbangkan tulisannya. Bagi Panja, karya-karya tersebut adalah sebuah harta berharga bagi dunia pemikiran tentang MDGs dan agenda pembangunan pasca-2015.

Akhir kata, semoga buku ini dapat bermanfaat bagi masyarakat luas. Tulisan-tulisan dalam buku ini semoga dapat menjadi warisan keilmuan yang memperkaya wawasan dan pemahaman para pemangku kepentingan terkait MDGs dan agenda pembangunan pasca-2015.

Terima Kasih.

Wassalamualaikum Wr. Wb.



KATA PENGANTAR PENYUNTING

Buku ini ditulis menjelang berakhirnya Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan masa tugas DPR periode 2009–2014 serta memasuki tahun akhir pelaksanaan program MDGs. Berakhirnya Pemerintahan SBY memang tidak berarti berakhirnya perhatian terhadap pembangunan kesejahteraan umat manusia global, sebab mulai gencar diwacanakan apa yang dikatakan sebagai ‘Agenda Pembangunan Pasca-2015.’ Agenda baru ini sendiri tidak baru sama sekali, namun merupakan kelanjutan yang bersifat melengkapi agenda sebelumnya. Belum ada kesepakatan yang bersifat mengikat, namun terdapat pandangan yang pada umumnya sama mengenai pentingnya agenda pembangunan pasca-2015 bersifat lebih membumi atau lebih relevan dengan tantangan yang dihadapi umat manusia sejagat nanti, jauh dari sekadar ambisi pencitraan beberapa pemimpin dunia.

Untuk Indonesia sendiri, lemahnya pencapaian MDGs dapat dilihat dari masih rendahnya dukungan atas keterwakilan politik perempuan, baik di parlemen maupun pemerintahan, dari tingkat yang terendah. Laporan memperlihatkan posisi Indonesia masih menempati urutan ke-93 dari 185 negara dalam hal proporsi kursi perempuan yang duduk di parlemen nasional.¹ Padahal, 32 negara sudah berhasil menempatkan sebanyak 30 persen lebih kaum perempuan di parlemen tingkat nasional mereka masing-masing. Indonesia, terkait isu ini masih kalah jauh pencapaiannya dibandingkan negara Afrika

¹ “Rendah, Keterwakilan Politik Perempuan”, *Suara Pembaruan*, 18 Juni 2013, hlm. 4.

seperti Rwanda, yang belum lama pulih dari konflik etnis yang hebat, yang mencatat angka 56 persen dalam angka keterwakilan politik kaum perempuan secara nasional.²

Selanjutnya, dalam kemampuan mencukupi bahan pangan untuk penduduknya, kondisi Indonesia masih jauh dari yang diharapkan. Alih-alih dapat mencukupi kebutuhan sendiri, secara realistis, Indonesia malah dikhawatirkan akan segera memasuki periode krisis pangan,³ jika tidak ada segera tindakan pencegahan. Sungguh sangat menyedihkan, kontradiktif dengan munculnya kapasitas untuk dapat memenuhi kebutuhan sendiri, negeri ini belakangan malah dipenuhi kebijakan impor pangan, untuk berbagai jenis komoditi pangan, dari beragam negara asal. Persoalannya kompleks, bukan saja kegagalan dalam menyediakan harga pupuk yang murah dan terjangkau petani, tetapi juga dalam menyediakan pupuk murah, membuka lahan pertanian baru, dan mengendalikan harga dan nilai tukar yang stabil, dan seterusnya. Demikian pula, dalam perspektif kedaulatan pangan, kondisi Indonesia masih jalan di tempat. Beras berasal dari Vietnam, Thailand, India, dan lain-lain, serta juga jagung dan kedelai, yang masing-masing, antara lain diimpor dari Argentina dan Brasil, serta Malaysia dan Uruguay telah membanjiri pasar-pasar lokal Indonesia. Ini belum menyinggung banjirnya produk tepung terigu, singkong, kentang, dan lain-lain ke pasar-pasar domestik kita, baik dari sesama negara sedang berkembang, maupun negara maju seperti AS, Australia, dan Kanada. Padahal, ukuran negara pengimpor banyak yang jauh lebih kecil dari segi luas geografis dan kondisi kesuburan tanahnya.⁴

Begitu pula, serupa kondisinya, pencapaian sasaran di bidang lainnya, yakni penurunan angka kematian ibu melahirkan dan angka HIV/AIDS, serta peningkatan kondisi sanitasi penduduk masih jauh dari harapan.⁵ Ini belum termasuk kemampuan nasional dalam memerangi berbagai penyakit menular seperti malaria, TBC, dan lain-lain. Bahkan, untuk kematian penduduk akibat penyakit menular lama, yakni TBC, masih jauh lebih tinggi dari kematian penduduk (kaum ibu) akibat persalinan.⁶ Penyebabnya memang beragam, tetapi tidak dapat disangkal, kondisi keterbatasan dukungan infrastruktur adalah kambing hitam persoalan, yang ditemukan di berbagai wilayah di Indonesia.⁷

Tidak heran, meningkatnya secara drastis kematian ibu melahirkan telah diantisipasi sejak dini sebagai pengancam utama pencapaian target MDGs Indonesia.⁸ Tingkat kematian ibu melahirkan pada waktu pencapaian target MDGS dilaksanakan justru merosot, sehingga kondisi yang ironis ini telah dikatakan sebagai alarm turunnya layanan

² *Ibid.*

³ Lihat E. H. Ismail, "Indonesia Masuk Krisis Pangan", *Republika*, 25 September 2013, hlm. 16.

⁴ Lihat "Kedaulatan Pangan Masih Jalan di Tempat", *Suara Pembaruan*, 30 September 2013, hlm. 7.

⁵ F. A. Permana, "Tiga Target MDGs masih Merah", *Media Indonesia*, 19 Maret 2013, hlm. 23.

⁶ Lihat "Kematian akibat TB Lebih Tinggi dari Persalinan", *Kompas*, 13 Maret 2013, hlm.13.

⁷ Permana, *loc. cit.*

⁸ Lihat "Ancaman Target MDGs: Angka Kematian Ibu Melonjak Drastis", *Kompas*, 26 September 2013, hlm. 13.

kesehatan di berbagai wilayah di Indonesia.⁹ Dengan kata lain, berbeda dengan kondisi di beberapa Negara berkembang lain, Negara Indonesia justru mengalami kemunduran dalam perjuangannya melawan angka kematian ibu melahirkan.¹⁰ Sehingga, bukanlah hal yang mengada-ada jika di Indonesia, masalah kesehatan ibu masih dinilai terabaikan. Sebab, selain masalah kondisi kesadaran kaum ibu di berbagai pelosok wilayah yang masih belum mendukung, kenyataannya akses ke fasilitas kesehatan yang ada dan disediakan pemerintah belum memadai.¹¹

Sebagai konsekuensinya, wajar saja jika Pemerintah SBY belum waktunya untuk berbangga melihat pencapaian MDGs-nya. Demikian pula, wajar jika sudah saatnya kita sekarang memikirkan bagaimana kondisi Indonesia pasca-Pemerintahan SBY, terkait tingkat kesejahteraan bangsa dan pencapaian MDGs khususnya. Hal ini tentunya tidak dapat dipisahkan dengan pembicaraan mengenai keberhasilan Pemerintahan SBY dalam memenuhi janji-janjinya kepada rakyat Indonesia pada umumnya dan pemilihnya selama ini. Ini sudah pasti merupakan hal yang berbeda dengan apa yang sudah ia jual dengan mudah dalam politik pencitraan kepada negara-negara luar selama ini, dalam rangka memperoleh lebih banyak investasi dan bantuan asing.¹²

Kehadiran buku ini adalah dalam rangka membantu kita memahami sejauh mana dan bagaimana selama ini sesungguhnya upaya Pemerintahan SBY dalam memenuhi target pencapaian MDGs, sebagai refleksi komitmen Indonesia dalam memenuhi tekad dan berbagai janjinya yang telah dicanangkan di forum internasional di bawah kordinasi badan dunia PBB. Kehadiran buku ini menjadi sangat diperlukan, karena pihak yang berusaha menilainya berasal dari parlemen, yang artinya tidak dapat dipisahkan dari bentuk pelaksanaan fungsi pengawasan DPR terhadap kerja pemerintah selama ini terutama Pemerintahan SBY, dalam dua periode kepresidenan belakangan ini, yang dapat dinilai sebagai yang terlama dalam masa kepresidenan Indonesia dalam era reformasi (pasca-1998) dibandingkan dengan masa-masa kepresidenan sebelumnya.

Isi buku ini sendiri terdiri dari beberapa perspektif, baik yang melihat ke belakang dengan menilai pencapaian MDGs itu sendiri, maupun yang berupaya pula menjangkau ke depan dengan mengantisipasi langkah apa yang masih harus dilakukan dalam tahun-tahun pasca-2015, termasuk yang mulai diwacanakan sebagai *Sustainable Development Goals* (SDGs), yang selama ini belum tersentuh sama sekali ataupun tuntas dijalankan. Fokusnya beragam, misalnya ada yang berupaya melihat capaian pada sektor tertentu seperti isu gender dan pemberantasan penyakit menular, atau tata kelola pemerintah:

⁹ "Kematian Ibu Alarm Turunnya Layanan Kesehatan", *Kompas*, 1 Oktober 2013, hlm. 1.

¹⁰ N. Natahadibrata, "RI suffers setback in fight against maternal mortality", *The Jakarta Post*, 3 Maret 2013, hlm. 3.

¹¹ Lihat "Kesehatan Ibu Terabaikan", *Kompas*, 30 September 2013, hlm. 1; juga, "Di Balik Angka Kematian Ibu", *Kompas*, 1 Oktober 2013, hlm. 6.

¹² Lihat F. B. Timur dan A. Wanto, "Indonesia post-SBY, SBY post-presidency", *The Jakarta Post*, 30 Agustus 2013, hlm. 6.

yang demokratis, namun ada juga yang melihatnya secara luas (komprehensif), dengan membahasnya secara umum dari berbagai sektor. Kontributor tulisan berasal dari macam-macam profesi dan latar belakang. Ada yang telah berperan strategis sebelumnya dalam merumuskan perencanaan MDGs; ada yang terlibat dalam pelaksanaannya di kemudian hari, ataupun dalam mengevaluasinya di institusi pemerintah dan parlemen, termasuk yang melakukannya melalui tugas mereka sehari-hari sebagai tenaga ahli (pendukung institusi) dan periset permanen.

Dengan demikian diharapkan, penulisan buku ini tidak lagi sekadar laporan yang bersifat formal, namun juga sebuah evaluasi kritis dari perspektif akademik, yang dapat dipertanggungjawabkan. Semuanya tidak lebih sebagai upaya menjadikan parlemen (DPR) sebagai institusi yang tepat untuk menagih akuntabilitas dan mengevaluasi kerja para pejabat pemerintah. Demikian pula, hasil akhirnya dikembalikan kepada rakyat dalam wujud rekomendasi untuk periode selanjutnya pemerintahan, atau pemerintah dan parlemen baru yang akan terbentuk pasca-Pemilu 2014. Memang masih ada waktu 2 tahun menuju berakhirnya pencapaian MDGs sampai tahun 2015. Sisa waktu yang masih ada itu patut diakui sangat singkat untuk bisa terus dimanfaatkan dalam merealisasi sasaran total MDGs. Tetapi, sebagaimana diakui Wakil Presiden Boediono, jika sampai batas akhir tahun 2015, capaian Indonesia masih jauh dari yang telah ditargetkan, maka sudah sewajarnya Pemerintah Indonesia menanggung rasa malu di dunia internasional, karena telah gagal dalam mewujudkan komitmennya dalam pemenuhan masalah/kebutuhan dasar untuk memperbaiki kualitas SDA-nya.¹³

Sebelum mengakhiri Kata Pengantar ini, patut dikemukakan bahwa, segala kesalahan atau kekurangan yang terdapat dalam tulisan-tulisan di buku ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab para penulisnya.

Jakarta, akhir Maret 2014
Penyunting

¹³ "Pembangunan Milenium: Wapres, Capaian Jauh Tertinggal, Bangsa Malu", *Kompas*, 9 Maret 2014.



DAFTAR ISI

BKSAP, DIPLOMASI PARLEMEN, DAN MDGs	i
PERAN PARLEMEN DALAM MENDORONG PENCAPAIAN TARGET MDGs	v
KATA PENGANTAR PENYUNTING	ix
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR SINGKATAN	xix



MDGs DAN PENCAPAIANNYA

Bagian Pertama

MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS (MDGs):
MEWUJUDKAN KOMITMEN BERSAMA UNTUK MENCAPAI
KESEJAHTERAAN MASYARAKAT YANG LEBIH BAIK

Oleh: Nila F. Moeloek

PENDAHULUAN	1
MDGs SEBAGAI KOMITMEN BERSAMA	2

TANTANGAN DI DEPAN.....	4
ASPEK KESEHATAN DAN PENDIDIKAN DALAM MDGs.....	5
PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN ISU LINTAS-SEKTOR.....	6
PERTUMBUHAN PENDUDUK KRUSIAL.....	8
PENUTUP.....	9

Bagian Kedua
PENCAPAIAN PENDIDIKAN DASAR DI INDONESIA DALAM MDGs
Oleh: Dinar Wahyuni

PENDAHULUAN.....	13
PERMASALAHAN.....	16
KERANGKA PEMIKIRAN.....	16
A. Pendidikan Dasar.....	16
B. Pendidikan Dasar dalam MDGs.....	17
C. Kondisi Pendidikan Dasar di Indonesia.....	19
PENCAPAIAN MDGs BIDANG PENDIDIKAN.....	24
A. Kebijakan Pemerintah dalam Pemerataan Pendidikan Dasar.....	24
B. Pencapaian MDGs Bidang Pendidikan.....	27
UPAYA PERCEPATAN PENCAPAIAN TARGET.....	31
PENUTUP.....	33
BIBLIOGRAFI.....	34

Bagian Ketiga
CAPAIAN MDGs INDONESIA DI BIDANG SANITASI
Oleh: Anih Sri Suryani

PENDAHULUAN.....	37
KERANGKA PEMIKIRAN.....	40
A. Sanitasi.....	40
B. Target Sanitasi dalam MDGs.....	41
PROGRAM PEMERINTAH.....	42
A. PPSP.....	43
B. STBM.....	44
C. SANIMAS.....	45
CAPAIAN SANITASI DI INDONESIA.....	47
A. Provinsi Bali.....	50
B. Provinsi Nusa Tenggara Timur.....	52
UPAYA MENGEJAR KETERTINGGALAN.....	54
A. Peran Pemerintah.....	54
B. Peran DPR.....	55

PENUTUP.....	57
BIBLIOGRAFI.....	57



TELAAH KRITIS TERHADAP CAPAIAN MDGs

Bagian Keempat TERPINGGIRKANNYA ASPEK KESEHATAN JIWA DARI TARGET MDGs Oleh: Nova Riyanti Yusuf

LATAR BELAKANG.....	61
A. Kesehatan Jiwa.....	61
KORELASI KESEHATAN JIWA DAN MDGs.....	64
A. Kesehatan Ibu dan Anak (Target 4 dan 5).....	65
B. HIV/AIDS.....	65
KEMISKINAN.....	66
KESIMPULAN.....	68
BIBLIOGRAFI.....	69

Bagian Kelima AGAMA DAN AKSELERASI PENCAPAIAN MDGs Oleh: Mochamad Ilyas

KENAPA AGAMA?.....	71
AGAMA DAN MASYARAKAT.....	72
AGAMA DAN MDGs.....	75
PENUTUP.....	77
BIBLIOGRAFI.....	79

Bagian Keenam MENCAPAI TUJUAN GLOBAL MELALUI PENDEKATAN INKLUSIF DAN KEPEMILIKAN LOKAL Oleh: Dewi Amelia Tresna Wijayanti

PENDAHULUAN.....	81
KEBUTUHAN KEPEMILIKAN LOKAL DAN INKLUSIVITAS DALAM MDGs.....	82
PENUTUP.....	90
BIBLIOGRAFI.....	91

Bagian Ketujuh
DEMOCRATIC GOVERNANCE DAN KENDALA PENCAPAIAN MDGs
 Oleh: Poltak Partogi Nainggolan

PENDAHULUAN	93
ESENSI DAN EKSISTENSI DEMOKRASI	95
DEMOKRASI DAN INSTABILITAS	98
PERMASALAHAN INDONESIA	99
PERAN PARLEMEN	101
MENGAPA PENTING?	103
PENUTUP	105
BIBLIOGRAFI	106

Bagian Kedelapan
 URGENSI BANTUAN ASING DALAM PENCAPAIAN MDGs DI INDONESIA
 Oleh: A. M. Kartaatmaja

PENDAHULUAN	109
PERSPEKTIF HUBUNGAN INTERNASIONAL BANTUAN LUAR NEGERI	111
KONTROVERSI BANTUAN ASING DAN PENCAPAIAN MDGs DI INDONESIA	116
PENUTUP	120
BIBLIOGRAFI	121

Bagian Kesembilan
 TANTANGAN KERJA SAMA LUAR NEGERI
 DALAM PENCAPAIAN MDGs DI INDONESIA
 Oleh: Lisbet

PENDAHULUAN	123
KERJA SAMA LUAR NEGERI DALAM PENCAPAIAN MDGs	126
TANTANGAN KERJA SAMA LUAR NEGERI DALAM PENCAPAIAN MDGs	128
PENUTUP	129
BIBLIOGRAFI	130



MDGs DAN AGENDA PEMBANGUNAN PASCA-2015

Bagian Kesepuluh
KEMITRAAN GLOBAL DI BIDANG LINGKUNGAN PASCA-2015
 Oleh: Adirini Pujayanti

PENDAHULUAN	131
KEMITRAAN GLOBAL	133
KEMITRAAN SELATAN-SELATAN	136
PENUTUP	139
BIBLIOGRAFI	140

Bagian Kesebelas
KEMITRAAN GLOBAL DAN AGENDA PENUNTASAN MDGs PASCA-2015
 Oleh: Hariyadi

PENDAHULUAN	143
PENGUATAN KEMITRAAN GLOBAL BAGI PENUNTASAN MDGs	147
AGENDA KEMITRAAN GLOBAL PASCA-MDGs	150
PENUTUP	154
BIBLIOGRAFI	155

Bagian Keduabelas
**MENAKAR *DEMOCRATIC GOVERNANCE* PASCA-2015:
 DIALEKTIKA DAN KONTRIBUSI PARLEMEN**
 Oleh: Heriyono Adi Anggoro

PENDAHULUAN	157
<i>GOVERNANCE</i> DAN MDGs	159
KONSISTENKAH INDONESIA?	162
PERAN PARLEMEN	164
<i>DEMOCRATIC GOVERNANCE</i> SEBAGAI AGENDA PASCA-2015	166
A. Memperkuat Kampanye <i>Democratic Governance</i>	166
B. Melibatkan Diri dalam Berbagai Agenda	166
C. Berkolaborasi dengan Elemen/Institusi Antarparlemen	167
D. Merumuskan Secara Aktif Nilai-Nilai <i>Democratic Governance</i>	169
PENUTUP	170
BIBLIOGRAFI	170

Bagian Ketigabelas
INDONESIA DAN MDGs: AGENDA PEMBANGUNAN PASCA-2015
Oleh: Kuntoro Mangkusubroto

LATAR BELAKANG.....	173
RINGKASAN CAPAIAN.....	177
PENUTUP.....	186
A. Pekerjaan Tersisa dan Rekomendasi bagi Pemerintahan Mendatang.....	186
B. Mempraktikkan Diplomasi Aktif untuk Memengaruhi Perumusan Agenda Pembangunan Pasca-2015.....	186
C. Pengadopsian Agenda Pembangunan Pasca-2015 di Tingkat Nasional	187
D. Pengarusutamaan Agenda Pembangunan Pasca-2015 ke dalam Kebijakan Pembangunan Nasional dan Sub-Nasional	187



KETERANGAN PENULIS.....	189
DAFTAR INDEX	191



DAFTAR SINGKATAN

ALR	<i>Adult Literacy Rate</i>
AFP	<i>Advance Family Planning</i>
APK	Angka Partisipasi Kasar
APM	Angka Partisipasi Murni
APS	Angka Partisipasi Sekolah
ARV	<i>Anti-Retroviral</i>
AS	Amerika Serikat
BAB	Buang Air Besar
Balita	Bayi di bawah Lima Tahun
Bappenas	Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional
BKKBN	Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional
BKSAP	Badan Kerja Sama Antar-Parlemen
BOS	Bantuan Operasional Sekolah
BPJS	Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
BPS	Badan Pusat Statistik
BSM	Bantuan Siswa Miskin
CGER	<i>Combined primary, secondary and tertiary Gross Enrollment Ratio</i>
CMHN	<i>Community Mental Health Nurse</i>
CPRGS	<i>Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy</i>
DALYs	<i>Disability -Adjusted Life Year</i>
DAC	<i>Development Assistant Committee</i>

DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
EMAS	<i>Expanding Maternal and Neonatal Survival</i>
GDP	<i>Gross Domestic Product</i>
GOPAC	<i>Global Organization of Parliamentarian Against Corruption</i>
HDI	<i>Human Development Index</i>
HIV/AIDS	<i>Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immunodeficiency Syndrome</i>
HLPEP	<i>High-Level Panel of Eminent Persons</i>
ICPD	<i>International Conference on Population and Development</i>
IGF	<i>International Global Fund</i>
IGI	<i>Indonesia Governance Index</i>
ILO	<i>International Labour Organization</i>
INFID	<i>International NGO Forum for Indonesian Development</i>
IPM	Indeks Pembangunan Manusia
IPU	<i>Inter-Parliamentary Union</i>
IQ	<i>Intelligence Quotient</i>
KSAN	Konferensi Sanitasi dan Air Minum Nasional
KTT	Konferensi Tingkat Tinggi
LEB	<i>Life Expectancy at Birth</i>
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MDGs	<i>Millennium Development Goals</i>
MI	Madrasah Ibtidaiyah
MTs	Madrasah Tsanawiyah
NAPZA	Narkotika, Psikotropika dan Zat Aditif
NTT	Nusa Tenggara Timur
ODA	<i>Official Development Assistance</i>
OECD	<i>Organization for Economic Cooperation and Development</i>
ODGJ	Orang dengan Gangguan Jiwa
ODHA	Orang dengan HIV/AIDS
ODMK	Orang dengan Masalah Kejiwaan
P3DI	Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi
Panja	Panitia Kerja
PBB	Perserikatan Bangsa-Bangsa
PDB	Pendapatan Domestik Bruto
PHK	Pemutusan Hubungan Kerja
PICT	<i>Provider Initiated HIV Counselling</i>
PIKER	Pusat Informasi Kesehatan Reproduksi
PISEW	Program Infrastruktur Ekonomi Wilayah
PKH	Program Keluarga Harapan
PNPM	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
PPSP	Percepatan Pembangunan Sanitasi Pemukiman
PUIC	<i>Parliamentary Union of OIC Member States</i>
Pusdiklat	Pusat Pendidikan dan Pelatihan

Renstra	Rencana Strategis
SANIMAS	Sanitasi Berbasis Masyarakat
SBY	Susilo Bambang Yudhoyono
SD	Sekolah Dasar
SDA	Sumber Daya Alam
SDGs	<i>Sustainable Development Goals</i>
SDKI	Survei Demografi Kesehatan Indonesia
SDM	Sumber Daya Manusia
SLTP	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
SMA	Sekolah Menengah Atas
SMK	Sekolah Menengah Kejuruan
SMP	Sekolah Menengah Pertama
STBM	Sanitasi Total Berbasis Masyarakat
Sumbar	Sumatera Barat
Susenas	Survei Sosio Ekonomi Nasional
TB	<i>tubercle bacillu</i>
TBC	<i>Tuberculosis</i>
UKP4	Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan
UNDP	<i>United Nations Development Program</i>
UNESCAP	<i>United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific</i>
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization</i>
UNICEF	<i>United Nations Children's Fund</i>
UU	Undang-Undang
UUD	Undang-Undang Dasar
VCT	<i>Voluntary Counselling and Testing</i>
VDGs	<i>Vietnam Development Goals</i>
Wajar Dikdas	Wajib Belajar Pendidikan Dasar
WSP	<i>Water Sanitation Program</i>
WHO	<i>World Health Organization</i>
WTO	<i>World Trade Organization</i>



MDGs DAN PENCAPAIANNYA



Bagian Pertama

**MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS (MDGs):
MEWUJUDKAN KOMITMEN BERSAMA
UNTUK MENCAPAI KESEJAHTERAAN
MASYARAKAT YANG LEBIH BAIK**

Oleh: Nila F. Moeloek



PENDAHULUAN

MDGs dapat dipandang sebagai komitmen bersama dunia untuk mengakhiri kemiskinan dengan berbagai tujuan, target, dan indikator yang dibuat secara terukur dan dicapai dalam rentang waktu tertentu. Ini terlihat jelas dalam berbagai tujuan, target, dan indikator MDGs yang dijabarkan secara kuantitatif, dan untuk dicapai pada tenggat waktu pencapaian MDGs pada tahun 2015.

Kemiskinan merupakan hal yang cukup kompleks. Upaya penanggulangan kemiskinan di Indonesia menunjukkan kemajuan yang berarti. Ini sudah sesuai dengan target MDGs yang ditunjukkan dengan menurunnya proporsi penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan nasional, serta target-target lainnya dalam MDGs secara keseluruhan.

Prestasi pembangunan kesejahteraan yang dicapai oleh Indonesia telah berhasil memperoleh berbagai penghargaan global. Indonesia diundang oleh negara-negara maju yang tergabung dalam *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) untuk masuk dalam kelompok negara-negara yang makin ditingkatkan keterlibatannya (*enhanced engagement countries*) dengan negara-negara maju. Bersama-sama dengan keterlibatan internasional dengan negara-negara maju, Indonesia telah masuk pada forum G-20, yaitu kelompok 20 Negara yang menguasai 85 persen dari pendapatan domestik bruto (PDB) dunia, peran serta Indonesia dalam penetapan kebijakan global menjadi sangat penting.

Kita patut bersyukur bahwa hingga tahun 2013 kita mampu mempertahankan bahkan meningkatkan target-target yang telah dicapai sebelum tenggat waktu MDGs 2015. Namun, kita juga tidak boleh menutup mata terhadap besarnya tantangan yang masih kita hadapi menjelang tenggat waktu MDGs pada tahun 2015, termasuk masalah disparitas antar-wilayah dan antar-kelompok dalam masyarakat. Demikian pula, kesenjangan dalam tingkat kesejahteraan antar-negara dan berbagai masalah lain dalam pembangunan manusia yang dihadapi oleh berbagai negara di dunia.

Terdapat beberapa target MDGs yang memerlukan upaya ekstra keras, terutama bagian MDGs yang berpihak kepada kesehatan. Di sini diperlukan terobosan-terobosan inovatif untuk mewujudkan pencapaiannya. Persoalan-persoalan yang terkait dengan kesehatan ibu dan anak, HIV/AIDS, dan akses terhadap air minum dan sanitasi layak termasuk dalam target-target yang memerlukan perhatian yang sangat serius dari semua pihak terkait.

Cukup banyak kebijakan dan strategi dalam upaya mendorong percepatan pencapaian MDGs, namun diperlukan kajian sistematis dan mendalam mengenai efektivitas kinerja yang telah digulirkan di tingkat lapangan. Kajian demikian akan memberikan masukan yang berharga dalam merumuskan langkah-langkah terbaik untuk mendorong upaya-upaya percepatan pencapaian MDGs sebagaimana yang diharapkan.

MDGs SEBAGAI KOMITMEN BERSAMA

MDGs dicanangkan pada tahun 2000 oleh PBB yang melihat adanya perbedaan atau kemiskinan antar-berbagai negara, dan pencapaian tujuan pembangunan manusia yang belum memuaskan. Nyatanya, hingga kini belum semua negara memenuhi jawaban pencapaian target yang ditentukan. Akan tetapi, fakta memperlihatkan tingkat kehidupan miliaran orang dapat ditingkatkan.

Dengan rentang waktu yang tersisa hingga tahun 2015, kita semua masih memiliki kesempatan untuk berkembang dan menjawab langsung tantangan dunia serta memecahkan masalah yang ada dengan pemikiran dan cara kerja yang baru. Ini bisa dicapai dengan memadukan kekuatan kolektif dalam menangani kemiskinan, mendorong peningkatan ekonomi yang ramah terhadap lingkungan secara bersama-sama, dengan melakukan pergeseran paradigma berpikir.

Setelah MDGs diadopsi oleh Indonesia menjadi bagian dari tujuan pembangunan yang harus dicapai, setiap kementerian dan lembaga pemerintah terlibat dalam perencanaan dan implementasi untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan manusia tersebut. Ini diikuti oleh badan-badan internasional dan organisasi masyarakat sipil, serta sektor swasta yang bersatu dan mendukung di belakangnya secara bersama-sama. Semua ini telah memberikan kontribusi yang luar biasa terhadap upaya pencapaian MDGs.

Berkurangnya proporsi masyarakat yang hidup dalam kemiskinan ekstrem berarti jiwa anak terselamatkan setiap tahun. Empat dari lima anak sekarang mendapatkan vaksinasi untuk beragam penyakit. Angka kematian ibu menjadi fokus perhatian sebagaimana mestinya. Kematian akibat malaria turun hingga seperempatnya. Tertular HIV bukan lagi vonis bahwa mereka yang tertular otomatis akan mati. Pada tahun 2011, 590 juta anak di negara-negara berkembang –berdasarkan catatan– masuk tingkat pendidikan Sekolah Dasar.

Kemajuan yang terjadi ini didorong oleh perpaduan dinamis antara pertumbuhan ekonomi, kebijakan pemerintah, keterlibatan masyarakat sipil dan komitmen masyarakat internasional terhadap pencapaian MDGs. Ada optimisme terhadap berbagai capaian yang telah diperoleh dalam mewujudkan pencapaian MDGs di tanah air sejauh ini, terutama dalam target-target yang terkait dengan penurunan angka kemiskinan, kesetaraan gender, serta penurunan prevalensi tuberkulosis. Demikian pula, pencapaian dalam target-target MDGs yang terkait dengan pendidikan dasar, yang berada pada jalur untuk dicapai pada tahun 2015.

Di balik pencapaian ini, kita perlu menyadari masih adanya kesenjangan antara realitas di lapangan dengan target statistik yang tertera di atas kertas. Agenda pembangunan pasca-2015 harus didasarkan pada pengalaman nyata masyarakat akar rumput dan usaha untuk memahami dunia ini melalui berbagai pandangan serta merefleksikan isu-isu yang akan memberikan perubahan terhadap kehidupan setiap individu.

Betapa pun tantangan-tantangan dalam mewujudkan pencapaian MDGs masih relatif besar, berbagai kebijakan, strategi, dan program pembangunan telah diarahkan untuk pencapaian target-target MDGs tetap diupayakan untuk diimplementasikan secara optimal oleh para pemangku kepentingan terkait, sebagaimana pada tahun-tahun sebelumnya. Apresiasi harus tetap diberikan kepada para pemangku kepentingan pembangunan yang tetap bekerja keras dalam menyumbangkan karya-karya terbaik melalui praktik-praktik cerdas, dan terobosan-terobosan inovatif untuk meningkatkan derajat kehidupan masyarakat.

Kantor Utusan Khusus Presiden untuk MDGs selama tiga tahun terakhir ini telah menyelenggarakan kegiatan Indonesia *MDGs Awards*. Ini merupakan suatu ajang penganugerahan penghargaan yang diberikan kepada pemerintah daerah di tingkat provinsi, kabupaten/kota, lembaga swadaya masyarakat, sektor swasta, dan organisasi kepemudaan, serta media nasional dan lokal untuk karya-karya terbaik yang dihasilkan untuk mendorong percepatan pencapaian MDGs. Penilaian difokuskan kepada ibu dan anak, nutrisi, air dan sanitasi, dan pendidikan. Kegiatan ini memberikan dorongan bagi setiap kelompok ataupun pemerintah daerah agar melakukan perubahan menuju kesejahteraan masyarakat.

TANTANGAN DI DEPAN

Tidak semua gambaran pencapaian MDGs menunjukkan kondisi yang menggembirakan. Beberapa data terakhir dari Survei Demografi Kesehatan Indonesia (SDKI) tahun 2012 justru menunjukkan tantangan luar biasa yang masih harus dihadapi dalam upaya meningkatkan derajat kesehatan ibu dan anak menjelang tahun 2015.

Peningkatan angka kematian ibu dari 228 kematian per 100.000 kelahiran hidup menjadi 359 kematian per 100.000 kelahiran hidup sebagaimana yang ditunjukkan oleh survei tersebut merupakan peringatan bagi kita semua untuk bekerja lebih keras. Temuan ini juga sekaligus menjadi bahan evaluasi untuk mengkaji tingkat efektivitas dari berbagai program yang telah diimplementasikan di tingkat lapangan.

Kami pun mencoba menilai apa yang terjadi di masyarakat dengan menciptakan Program Pencerah Nusantara, dengan mengirimkan tim yang terdiri dari dokter umum, bidan, perawat dan pemerhati kesehatan yang dapat berasal dari bidang disiplin lain, seperti kesehatan masyarakat, psikologi atau pendidikan, ke tujuh lokasi di berbagai wilayah Indonesia. Di samping itu, data BPS menunjukkan bahwa dalam hal komoditi non-pangan, baik penduduk kota ataupun desa memilih perumahan dan tak ada satupun yang memikirkan tentang kesehatan. Mengingat fungsi vital dari kesehatan di tingkat hulu, sebagaimana yang ditunjukkan oleh *Human Development Index*, dikhawatirkan bahwa tingkat kesehatan yang rendah dapat memengaruhi kualitas sumber daya manusia Indonesia.

Ini terbukti dari apa yang ditemui oleh tim Pencerah Nusantara di Mentawai, Berau, Lindu, Ogotua, Pulau Ende, Tosari, dan Karawang Barat. Masyarakat di wilayah-wilayah terpencil ini masih memilih melahirkan bukan dengan tenaga kesehatan, karena sulitnya akses yang tersedia untuk memperoleh pelayanan kesehatan yang diberikan oleh tenaga kesehatan yang terampil. Kondisi demikian dipersulit dengan infrastruktur dan akses pelayanan yang masih sangat jauh dari memadai, perilaku keseharian yang tak sehat, baik seks ataupun merokok dan putus sekolah akibat berbagai sebab, di samping sarana dan prasarana sekolah yang kurang memadai, serta keharusan untuk bekerja membantu orangtua.

Semua ini sebaiknya dipikirkan secara menyeluruh dan diteliti hingga ke hulunya, yaitu masalah kesehatan. Hal ini terkait erat dengan pengetahuan perempuan dan ketahanan pangan, ketersediaan air bersih, sanitasi dan energi sebagaimana tercermin dalam program-program pembangunan yang diimplementasikan para pelaku MDGs. Kesepakatan bahwa agenda MDGs mencerminkan kepedulian terhadap masyarakat yang hidup dalam kemiskinan sering kali tidak didengar atau bahkan terabaikan. Bahkan, pada Sidang Umum PBB tahun 2013 yang memberikan kesempatan utama pada penyandang cacat untuk bersuara, kita diingatkan bahwa selain kemiskinan dan disparitas dalam masyarakat ada kelompok lain yang perlu didengar pula suara mereka.

Masyarakat yang hidup dalam kemiskinan tidak berdaya karena pekerjaan dan pencaharian mereka dalam keadaan yang tidak pasti. Statistik BPS menunjukkan bahwa bagi orang Indonesia prioritas pertama adalah memikirkan tempat tinggal. Ini menunjukkan bahwa ini setiap insan ingin memiliki kepastian dalam kehidupan dan rasa aman. Mereka khawatir atas ketiadaan keamanan dalam kehidupan. Prioritas kedua penduduk di perkotaan berkaitan dengan pendidikan, dan di perdesaan masyarakat memikirkan pakaian anak dan tidak ada satupun yang memikirkan kesehatan. Kita mengetahui bahwa setiap insan memerlukan pangan, sandang, papan, akses kesehatan dan akses pendidikan.

Sebagai konsekuensinya, penting untuk memastikan terwujudnya pemerintahan yang transparan, terbuka, dan tanggap yang mengakui martabat dan hak asasi manusia setiap individu. Di samping itu, perlu juga disadari oleh semua pemangku kepentingan pembangunan bahwa masyarakat juga memerlukan air bersih, sanitasi, dan penerangan atau energi. Ada keinginan untuk memiliki rasa aman dalam keluarga dalam menjalani hidup mereka.

ASPEK KESEHATAN DAN PENDIDIKAN DALAM MDGs

Seperti uraian di atas dikatakan MDGs memandang kesehatan sebagai unsur yang hakiki. Secara harfiah arti kesehatan adalah untuk mendapatkan sumber daya manusia yang berkualitas, dan merupakan aset bagi bangsa Indonesia. Dengan adanya perempuan yang berpengetahuan tentang kesehatan dan nutrisi, hal ini akan membentuk atau mengembangkan otak anak agar terbuka dan memperoleh IQ yang memadai dalam menyerap perkembangan pengetahuan.

Dalam hal angka kemiskinan seperti yang ditargetkan oleh MDGs, Indonesia telah mampu menurunkannya. Tetapi, melihat tujuan 1C, kita masih dihadapkan dengan adanya jumlah anak dengan kondisi pertumbuhan tinggi badan yang tidak sesuai standar (*stunting*) yang masih tinggi yaitu 36 persen. Apa artinya? Kekurangan energi secara kronis tetap terjadi dan akan memengaruhi tingkat kecerdasan anak bangsa.

Tujuan MDGs ke-2 adalah mencapai pendidikan tingkat dasar. Lama pendidikan saat ini 8,01 tahun dengan *drop out* yang cukup tinggi dengan banyak faktor penyebabnya. Padahal Indonesia telah melaksanakan wajib belajar sembilan tahun, saat ini melanjut ke Pendidikan Menengah Universal, yaitu 12 tahun wajib belajar. Namun, kita perlu memperhatikan faktor-faktor penyebab agar wajib belajar ini benar-benar diikuti.

Pendidikan berkorelasi dengan banyak hal. Satu hal yang ditakuti saat ini adalah terjadinya pernikahan dini yang meningkat. Statistik BPS membuktikan pada banyak anak yang bersekolah dan penundaan perkawinan berkorelasi dengan lamanya sekolah. Juga, peningkatan pengetahuan baik untuk HIV/AIDS ataupun hal lain seperti kesehatan reproduksi dan keluarga berencana sangat terkait dengan tingginya sekolah, terutama oleh anak perempuan.

Agaknya bukan hanya pembelajaran formal tapi juga keterampilan hidup dan pelatihan kejuruan diperlukan untuk mempersiapkan para pelajar untuk memasuki dunia kerja. Kurikulum pendidikan harus dapat membentuk manusia Indonesia mandiri, kreatif, dan inovatif bukan hanya sebagai pencari pekerjaan. Setiap orang menginginkan kesempatan untuk mengangkat diri mereka keluar dari kemiskinan. Di kota besar, sering kali LSM atau organisasi perempuan membantu memberikan bantuan pendidikan.

Selain persoalan yang menyangkut sumber daya manusia, masalah lain berkaitan dengan distribusi pembangunan yang tidak merata. Hal ini menyebabkan desa tidak terbangun. Seharusnya perhatian diberikan ke desa, dengan membangun industri yang sesuai sehingga memberikan kesempatan kerja yang luas di daerah, dan mencegah urbanisasi ke kota.

PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN ISU LINTAS-SEKTOR

Persoalan lain yang terkait erat dengan upaya pencapaian target-target MDGs adalah pemberdayaan perempuan. Pertanyaan mendasar yang dapat diajukan adalah: perlukah pemberdayaan perempuan? Tujuan ke-3 dalam MDGs adalah mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan.

Upaya untuk mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan sebagian besar telah mencapai sasaran MDGs tahun 2015. Pada tahun 2011, Rasio APM perempuan/laki-laki di tingkat SD adalah 98,80; di tingkat SMP adalah 103,45; dan di tingkat pendidikan tinggi adalah 97,82. Rasio melek huruf perempuan terhadap laki-laki pada kelompok usia 15-24 telah mencapai 99,95 persen pada tahun yang sama.

Dalam kenyataannya, terlihat pendidikan perempuan lebih rendah dari pria, baik di kota ataupun di desa. Di dalam pekerjaan kebanyakan perempuan memegang usaha ekonomi mikro dan menengah, hampir 60 persen tetapi mereka tidak terdaftar sebagai pekerja formal. Jika dilihat korelasi anak yang *stunting* ataupun angka kematian ibu melahirkan, timbul pertanyaan kemanakah kaum perempuan bangsa ini?

Apakah mereka berpengetahuan, sehingga dapat mempertahankan dirinya? Bagaimana dengan mereka yang tetap mengalami korban kekerasan seksual atau kekerasan fisik karena mereka tidak mendapatkan perlindungan setara di mata hukum? Bagaimana dengan anak muda yang putus asa karena mereka tidak mendapatkan kesempatan yang setara untuk memperoleh keahlian yang mereka butuhkan guna mendapatkan pekerjaan dan pencaharian yang layak?

Angka kematian ibu melahirkan mengalami peningkatan berdasarkan angka SDKI 2012. Sekali lagi, hal ini menimbulkan pertanyaan ada apa dengan kaum perempuan Indonesia? Cukupkah informasi bagi masyarakat atau ketidakmampuan mereka untuk mencerna? Apakah ini merupakan fakta negara yang berkepulauan 17.000, yang tidak mempunyai infrastruktur memadai untuk mencapai akses pelayanan baik kesehatan dan pendidikan? Berbagai upaya, contoh Jaminan Persalinan (Jampersal), tak mampu membendung meningkatnya angka ini, atautkah angka ini menjadi lebih baik pelaporannya sejak ditargetkan oleh MDGs?

Bagaimana pun juga, angka ini perlu menjadi perhatian semua pihak terkait. Banyak faktor yang tetap harus dibenahi dan diberi perhatian. Akses pelayanan, sarana dan prasarana serta infrastruktur dalam mencapai sentra pelayanan kesehatan merupakan salah satu penyebab kematian ibu melahirkan. Distribusi tenaga kesehatan yang tak merata masih memerlukan solusi penyelesaian. Apakah dengan program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) yang sekarang ini mulai diberlakukan, kita dapat mencapai daerah marginal dalam memberikan pertolongan, baik ibu melahirkan, kesehatan anak serta mengatasi penyakit menular?

Persoalan lain yang memerlukan perhatian bersama adalah tujuan ke-6 dalam MDGs, yang berkaitan dengan penyakit menular, TBC, Malaria, dan HIV/AIDS. Upaya mengendalikan penyebaran, menurunkan jumlah kasus baru, dan mewujudkan akses terhadap pengobatan HIV dan AIDS masih memerlukan upaya keras, inovatif, dan kreatif untuk mencapainya.

Jika dikaji, HIV/AIDS sangat memerlukan perhatian khusus. Pemberian pengobatan anti-retroviral (ARV) memang sangat membantu, tetapi penderita yang terkena adalah masyarakat berusia produktif. *Dependency ratio* Indonesia saat ini berada di posisi 46 persen, berarti 100 penduduk berusia produktif harus membiayai usia manula dan bayi-anak yang tak produktif. Sementara sepertiga di antaranya dengan HIV/AIDS yang belum terselesaikan sampai saat ini.

Bonus demografi selayaknya dimanfaatkan secara maksimal agar terjadi peningkatan ekonomi. Meskipun demikian, persoalan di belakang usia produktif masih banyak, antara lain pendidikan dan tingkat kesehatan mereka, atau dapatkah kita mengatakan rendahnya pengetahuan serta tak ada atau memang tak adanya informasi yang layak bagi masyarakat?

Program, bimbingan, serta edukasi sebaiknya lebih diarahkan ke hulu, yaitu dengan memastikan terinformasinya masyarakat tentang aspek-aspek kesehatan dan terpenuhinya hak seksual dan reproduksi mereka. Ini terdapat di dalam tujuan ke-5, selain angka kematian ibu melahirkan diperlukan pemantauan dalam keluarga berencana. Di sini,

sangat diinginkan akses yang memadai terhadap informasi dan teknologi, agar mereka dapat berpartisipasi dalam kehidupan publik bangsa mereka, terutama memetakan jalan menuju pengembangan kehidupan termasuk ekonomi keluarga. Perlu pula kesadaran masyarakat yang memang seharusnya bertanggung jawab terhadap bangsa melalui solidaritas yang harus dimunculkan bersama.

PERTUMBUHAN PENDUDUK KRUSIAL

Diskusi mengenai pencapaian target-target pembangunan tidak akan terlepas dari isu populasi. Pada tanggal 12 Oktober 1999, Adnan Nevic lahir di Bosnia, oleh PBB dinobatkan menjadi bayi dunia yang ke-6 miliar. Hanya berselang 12 tahun, PBB pada tanggal 31 Oktober 2011 mengumumkan Nargis Kumar, India dan Danica, Filipina sebagai bayi laki laki dan perempuan yang ke-7 miliar. Dulu, bumi memerlukan 250.000 tahun untuk mencapai 1 miliar (tahun 1800), kemudian menjadi 127 tahun (tahun 1927) menjadi 2 miliar jiwa. Kini setiap 12 tahun bertambah 1 miliar jiwa, bahkan ke depan akan menjadi setiap lima tahun.

Pertumbuhan yang paling cepat bertambah adalah penduduk miskin. Secara teoretis kemiskinan memicu kebutuhan untuk beranak. Karena taraf kehidupan penduduk miskin yang relatif rendah, diperlukan keterlibatan seluruh anggota dalam membesarkan anak, dan ini dilakukan tanpa memperhitungkan kebutuhan untuk nutrisi yang sehat ataupun pendidikan.

Bisakah kita membuat terobosan menjadi penumpang bangsa yang baik bukan penggerutu yang selalu cemburu kemudian membuat gangguan di bangsa ini? Konflik terjadi akibat kesenjangan dalam keadilan di kesejahteraan. Kita harus mampu memandang kembali kepada pendidikan yang menjadikan diri kita sebagai alat yang bermanfaat, bukan sekadar pandai beragumentasi agar terlihat pintar.

Kita perlu mendorong kelompok populasi kita yang masih relatif rendah taraf kesejahteraannya untuk aktif berpikir dengan memberikan kesadaran terhadap kehidupan yang semakin kompetitif. Kita perlu memiliki tanggung jawab dalam mengelola sesuatu, memberikan pelayanan bukan dilayani. Inilah yang perlu dipikirkan secara komprehensif dalam upaya mewujudkan pencapaian MDGs di tanah air.

Menurut SDKI, di tahun 2007 ada 37 persen wanita Indonesia usia produktif (desa dan kota) yang tidak menggunakan alat kontraseptif akibat ketidaksediaan alat kontraseptif, pendistribusian, keterbatasan tenaga penyuluh, dan lain lain. Penolakan penggunaan alat kontraseptif juga datang dari mereka yang menganggap anak adalah aset dan mesin pencari uang dan mereka yang menganggap penggunaan tersebut tidak sesuai dengan ajaran agama.

Masalahnya jika jumlah penduduk menjadi di luar kendali, berbagai masalah sosial akan bermunculan dan akhirnya menciptakan kemiskinan. Jika angka laju pertumbuhan penduduk Indonesia stagnan di angka 1,3 per tahun, maka dalam 50 tahun mendatang

jumlah penduduk menjadi dua kali lipat. Saat ini, 1,49 persen melampaui idealnya 1,2 persen sehingga tahun 2030 akan mencapai 400 juta jiwa.

Bagaimana akibatnya dan prediksi ke depan jika MDGs dan agenda pembangunan pasca-2015 tak diperhatikan? Jika ledakan penduduk tak diatasi, dimana letak posisi MDGs sebagai ujung tombak mencapai kesejahteraan. Bagaimana daya tampung lahan hidup manusia, serta benda-benda hidup lainnya seperti hewan serta tumbuh-tumbuhan ataupun ekosistem yang sangat diperlukan bagi kehidupan?

Demikian pula, ketersediaan air bersih, lahan pertanian akan terus menyusut seiring keperluan perumahan dan bisnis sehingga ketersediaan pangan tak akan mencukupi kebutuhan penduduk, dan kelaparan akan mengancam. Juga kesempatan mendapatkan gizi yang baik bagi anak-anak dalam masa pertumbuhan dan kebutuhan persaingan pendidikan yang terus meningkat. Beban negara menjadi lebih tinggi dan tinggi lagi jika semua ini tak diperhitungkan dengan baik.

Pemerintah perlu berbuat lebih dalam memastikan kebijakan-kebijakan ekonomi makro yang sehat dan infrastruktur yang baik. Harus pula dipastikan agar para pekerja memiliki keahlian yang dibutuhkan pasar, menciptakan pasar terbuka, medan bermain bagi anak dan generasi muda, agar mereka menjadi kreatif dan disiplin. Hal ini perlu diimbangi dengan adanya administrasi negara yang efisien dan akuntabel sehingga menimbulkan kepercayaan, dan agar informasi yang tersedia dapat diakses oleh semua pihak dengan mudah.

Tantangan-tantangan global bersama, termasuk perubahan iklim dan perlunya strategi pembangunan untuk memasukkan sasaran yang terukur membuat rumah tangga dan negara lebih berdaya tahan. Ini jelas memerlukan sebuah kemitraan yang baru. Negara perlu menghormati komitmen bantuan, untuk memimpin upaya guna mereformasi produksi berkelanjutan, bukan mendorong pola konsumtif. Di lain sisi, dibutuhkan infrastruktur yang dapat menjangkau dengan mudah daerah-daerah terpencil atau menyadari kita adalah bangsa yang terdiri dari kepulauan serta adanya kearifan lokal di masing-masing daerah. Dapat disimpulkan, bahwa diperlukan cara baru penggunaan dana publik guna menggalang modal untuk kemajuan bangsa.

PENUTUP

Banyak perubahan yang dialami dunia sejak Deklarasi Milenium yang diadopsi pada tahun 2000. Disadari bahwa dunia berubah lebih banyak jika berpatokan kepada sisi kemanusiaan seperti dalam MDGs. Mau tak mau lahan akan makin menyempit, makin banyak kelas menengah dan usia tua, termasuk makin tuanya bumi, manusia yang makin saling bergantung, dan sebaliknya makin rawan dan makin terbatasnya sumber daya alam.

Dunia saat ini terasa lebih tidak pasti dibandingkan dengan tahun 2000. Krisis keuangan, bertumbuhnya negara berkembang, adanya negara dalam konflik, masih adanya kemiskinan yang diperparah dengan bencana alam akan mendatangkan kerugian yang mana perlu pemikiran jauh ke depan. Dunia memang penuh tantangan, tetapi tantangan ini dapat memberikan kesempatan, jika semangat solidaritas berdasarkan rasa kemanusiaan dan prinsip pembangunan berkelanjutan memberikan inspirasi untuk mengatasi tantangan nasional ataupun global melalui kemitraan baru.

Meningkatkan kompleksitas permasalahan sebagaimana dijabarkan di atas, sebaiknya semua pendekatan untuk memecahkan persoalan ini diorganisir secara lebih menyeluruh dibandingkan sebelumnya. Diperlukan adanya saling komunikasi dengan lebih baik, mau belajar tentang pengalaman dan tantangan nyata dalam pembuatan kebijakan, dan berkomitmen untuk memecahkan masalah secara bersama-sama. Banyak negara dewasa ini memanfaatkan program perlindungan sosial masyarakat dan peraturan sosial serta lingkungan untuk memerangi persoalan kemiskinan dan isu-isu sosial lainnya. Hal ini dilakukan untuk menurunkan tingginya tingkat ketimpangan di dalam negeri, dan sekaligus meningkatkan taraf kehidupan kelompok populasi termiskin.

Pendekatan ini juga akan mendorong perubahan perekonomian rakyat berpenghasilan rendah agar pertumbuhan dapat dipertahankan untuk jangka panjang dan memberikan lebih banyak lapangan kerja yang baik, serta menjamin tersedianya mata pencaharian yang layak. Hal ini berarti tidak membiarkan siapapun tetap terbelenggu dalam kemiskinan, dan memberikan kepada setiap anak bangsa kesempatan yang adil dalam hidup. Pada gilirannya ini akan berkontribusi pada pencapaian pembangunan di mana martabat dan hak asasi manusia terwujud bagi semua pihak, di mana agenda pembangunan baru yang didasarkan pada keamanan manusia, dapat diwujudkan.

Pengalaman telah menunjukkan bahwa pemecahan persoalan yang hanya mengandalkan pada sikap *business-as-usual* akan sangat berbahaya. Perubahan pola pikir masyarakat sangat diperlukan, walau disadari akan sangat sulit dengan posisi atau tingkat pengetahuannya sangat terbatas. Perubahan pola konsumsi dan produksi sangat penting dan dipimpin oleh kepemimpinan yang sangat kuat serta membangkitkan rasa solidaritas kembali untuk bangsa ini.

Adanya inovasi luar biasa, terutama laju adopsi dan penyebaran teknologi baru, dan dengan kesempatan yang diberikan oleh teknologi baru ini untuk pembangunan berkelanjutan dapat diwujudkan pelayanan secara berkelanjutan. Kesempatan diberikan kepada rakyat untuk memengaruhi dan mengendalikan kehidupan sehari-hari mereka. Dengan adanya kelembagaan dalam negeri yang sehat, maka akan tercipta kesempatan untuk menurunkan kemiskinan dengan menangani penyebab kemiskinan serta gejalanya.

Pada dasarnya masyarakat tidak peduli tentang kelembagaan, tetapi mereka lebih peduli tentang upaya mencegah penyakit atau menjamin agar anak-anak mereka dapat membaca dan menulis. Tetapi, mereka memahami bahwa kelembagaan yang benar berperan sangat penting dalam mengimplementasikan upaya pencegahan penyakit atau memberikan jaminan agar anak-anak mereka dapat berpendidikan. Prinsip negara hukum, pendidikan dalam media massa, partisipasi aktif dari warga negara, akses

terhadap keadilan tidak diskriminatif, membantu mendorong pembangunan dan memiliki nilai tersendiri. Semuanya merupakan sarana untuk mencapai tujuan bersama dalam kehidupan berbangsa kita.

Bagian Kedua

PENCAPAIAN PENDIDIKAN DASAR DI INDONESIA DALAM MDGs

Oleh: Dinar Wahyuni



PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan isu yang selalu menjadi perbincangan dalam berbagai pertemuan, baik nasional maupun internasional. Dalam kerangka pembangunan, pendidikan merupakan pilar penting dalam pembangunan. Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai produk pendidikan merupakan salah satu kunci strategis dalam mencapai keberhasilan pembangunan. Maju tidaknya suatu bangsa dapat dilihat dari kualitas SDM sebagai modal dasar pembangunan. Karena itu, hampir semua bangsa di dunia menempatkan pendidikan sebagai prioritas pembangunan.

Begitu besarnya peran pendidikan hingga para pemimpin bangsa di dunia memberikan perhatian khusus pada pendidikan. Harapan mencerdaskan bangsa menjadi prioritas negara. Namun berakhirnya perang dunia ternyata membawa dampak

munculnya ancaman global berupa kemiskinan, kelaparan, kerusakan lingkungan hidup, dan persoalan hak asasi manusia, termasuk hak pendidikan. Pada akhir 1990-an, *United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization* (UNESCO) melaporkan 108 juta anak-anak usia Sekolah Dasar (SD) yang tidak terdaftar di sekolah di seluruh dunia.¹

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sejak lama telah melakukan berbagai upaya untuk mengatasi persoalan pendidikan. Beberapa konferensi internasional diselenggarakan, yang salah satu pokok pembahasannya menekankan masalah pendidikan. Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, misalnya, menyerukan bahwa pendidikan dasar adalah hak asasi manusia yang bersifat wajib dan tersedia gratis bagi semua orang, artinya setiap orang berhak dan wajib mengikuti pendidikan dasar. Kemudian pertemuan di Jomtien, Thailand tahun 1990 juga menghasilkan Deklarasi Dunia tentang Pendidikan Untuk Semua. Dalam pertemuan ini, negara peserta konferensi berkomitmen untuk mewujudkan enam tujuan pendidikan, yang salah satu di antaranya adalah memastikan bahwa pada 2015 semua anak, khususnya anak perempuan, yang dalam keadaan sulit, dan mereka yang termasuk etnik minoritas, memiliki akses lengkap dan bebas ke wajib pendidikan dasar yang berkualitas baik. Konvensi Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Pasal 28 butir 1 juga menyerukan kepada seluruh negara di dunia khususnya negara peserta konvensi untuk mengakui hak anak atas pendidikan dan untuk mencapainya, setiap negara akan menjadikan pendidikan dasar bersifat wajib dan tersedia gratis untuk semua anak.

Setelah satu dekade, masyarakat internasional menegaskan kembali komitmennya terhadap Pendidikan Untuk Semua di Dakar, Senegal, pada bulan April 2000. Dilanjutkan dengan pertemuan 189 negara anggota PBB di New York yang mendeklarasikan MDGs atau Tujuan Pembangunan Milenium. Di bidang pendidikan, pertemuan ini mengadopsi komitmen Pendidikan Untuk Semua menjadi tujuan MDGs kedua, yaitu pemerataan pendidikan dasar.

Sebagai bagian dari masyarakat dunia, Indonesia tidak terlepas dari komitmen untuk mewujudkan delapan tujuan MDGs. Pendidikan dasar termasuk salah satu prioritas bangsa Indonesia sebab partisipasi masyarakat Indonesia yang memenuhi usia wajib belajar masih rendah. Untuk itu, pemerintah memprioritaskan pendidikan pada anak-anak SD dan Sekolah Menengah Pertama (SMP), serta penduduk buta huruf usia 15–24 tahun. Target pemenuhan hak anak-anak untuk memperoleh pendidikan dasar dan membebaskan buta huruf harus tercapai tahun 2015.

Upaya pencapaian MDGs merupakan rangkaian proses yang panjang dan berkesinambungan. Bagi Indonesia yang saat itu sedang mengalami masa transisi dari pemerintahan Orde Baru menuju era Reformasi, bukan hal yang mudah untuk mencapai target-target MDGs. Apalagi pada saat yang sama, krisis ekonomi menerpa Indonesia. Dimulai tahun 1997, nilai rupiah menurun drastis sehingga menyebabkan pasar uang dan pasar modal jatuh. Sektor perbankan goyah. Puluhan perusahaan bangkrut. Dampaknya terjadi gelombang besar Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Angka pengangguran

¹ "Inisiatif Baru Sekjen PBB Mendapatkan US\$1,5 Miliar Untuk Bidang Pendidikan Menjelang Target 2015", http://www.unicef.org/indonesia/id/media_19640.html, diakses 27 Februari 2014.

meningkat tajam, yakni lebih dari 20 juta orang atau 20 persen dari jumlah angkatan kerja. Kemiskinan tidak bisa terelakkan. Jumlah penduduk miskin meningkat menjadi 50 persen dari total penduduk saat itu. Pendapatan per kapita yang mencapai 1.155 dolar/kapita tahun 1996 dan 1.088 dolar/kapita tahun 1997, turun menjadi 610 dolar/kapita tahun 1998, dan dua dari tiga penduduk Indonesia disebut Organisasi Buruh Internasional (ILO) dalam kondisi sangat miskin pada tahun 1999 jika ekonomi tak segera membaik.²

Demikian juga sektor pendidikan ikut terkena dampak krisis. Sebelum terjadi krisis, *World Development Report* menggambarkan bahwa Angka Partisipasi Murni (APM) tingkat pendidikan dasar tahun 1997 mencapai 97 persen, meskipun proporsi pendidikan anak yang menyelesaikan tingkat SD tidak lebih dari 80 persen. Kondisi berubah ketika krisis melanda negara kita. Dunia pendidikan ikut bergejolak. Angka partisipasi sekolah menurun tajam. Akses terhadap pendidikan semakin sulit terutama bagi anak dari keluarga miskin karena masalah biaya. Angka putus sekolah meningkat. Demikian juga jumlah lulusan SD yang tidak melanjutkan ke tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP) juga bertambah. APM SMP yang semula cenderung meningkat hingga mencapai 72 persen pada tahun 1997, menurun menjadi 69 persen tahun 1999 akibat krisis ekonomi.³

Selain itu, laporan Bank Dunia 1998 tentang hasil tes membaca murid kelas 4 SD di Indonesia menyatakan bahwa Indonesia berada pada peringkat terendah di Asia Timur. Salah satu indikator mutu pendidikan secara kuantitatif diukur berdasarkan prestasi akademis. Siswa Indonesia hanya mampu memahami 30 persen dari materi bacaan dan mengalami kesulitan menjawab soal-soal berbentuk uraian yang memerlukan penalaran. Rata-rata kemampuan siswa kelas 4 SD hanya mengerjakan 34 persen soal, sedangkan siswa SMP mampu mengerjakan 52 persen soal. Hal ini menunjukkan mutu pendidikan di Indonesia masih rendah. Apabila melihat hasil penelitian yang dilakukan Bank Dunia, tidak mengherankan apabila Indonesia berada pada peringkat terendah di antara negara-negara Asia Timur. Peringkat teratas adalah Hongkong 75,5 persen, kemudian Singapura 74 persen, Thailand 65,1 persen, Filipina 52,6 persen, dan Indonesia 51,7 persen.⁴

Melihat kondisi pendidikan di Indonesia, diperlukan upaya keras untuk meningkatkan kualitas pendidikan. Penandatanganan deklarasi MDGs merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memenuhi hak pendidikan bagi setiap warga negara. Namun mencerdaskan kehidupan bangsa tidak hanya menjadi tugas pemerintah. Seluruh masyarakat harus mendukung dan berperan aktif dalam kegiatan pendidikan sehingga target pendidikan MDGs bisa tercapai pada 2015.

² "Krisis Ekonomi 1998, Tragedi Tak Terlupakan", http://www.seasite.niu.edu/indonesian/Reformasi/Krisis_ekonomi.htm, diakses 24 Februari 2014.

³ "Pengamatan Cepat SMERU Tentang Permasalahan Pendidikan dan Program JPS, dan DBO di Empat Provinsi: Kasus di Kabupaten Pontianak, Tangerang, Sleman, dan Lombok Timur", <http://www.smeru.or.id/report/research/education/education-ina.pdf>, diakses 24 Februari 2014.

⁴ Komisi Nasional Pendidikan, *Menuju Pendidikan Dasar Bermutu dan Merata* (Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, 2001), hlm. 10.

PERMASALAHAN

Pendidikan merupakan salah satu faktor yang dapat menghilangkan kesenjangan antara masyarakat ekonomi atas dan bawah. Pendidikan berbanding lurus dengan tingkat kesejahteraan. Semakin rendah pendidikan seseorang maka makin rendah pula tingkat kesejahtraannya. Begitu juga sebaliknya. Rendahnya kesejahteraan akan menghambat seseorang untuk mengakses pendidikan. Begitu pentingnya peran pendidikan sehingga peningkatan pendidikan harus terus digalakkan demi kemajuan bangsa.

Di Indonesia, persoalan yang banyak dihadapi masyarakat adalah terbatasnya akses pendidikan akibat tingkat kesejahteraan yang rendah. Kemiskinan telah menghambat anak untuk dapat menikmati pendidikan. Angka partisipasi sekolah rendah. Jumlah anak putus sekolah masih tinggi. Pemerintah berupaya mengatasi persoalan tersebut. Salah satunya dengan pengarusutamaan MDGs dalam pembangunan. MDGs dipandang sesuai dengan tujuan dan sasaran pembangunan di Indonesia sehingga pemerintah mengembangkan langkah konkret untuk mencapai MDGs. Namun, pencapaian MDGs bidang pendidikan bukan hal yang mudah karena pendidikan sangat kompleks. Oleh karena itu, diperlukan strategi dan kebijakan yang tepat untuk menuntaskan target MDGs pendidikan pada 2015 mendatang.

Berdasarkan uraian tersebut, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pencapaian pendidikan dasar di Indonesia dalam rangka pemenuhan MDGs?
2. Bagaimana upaya percepatan pencapaian MGDs 2015?

KERANGKA PEMIKIRAN

A. Pendidikan Dasar

Konsep pendidikan dasar diatur secara jelas dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam Pasal 17 dinyatakan bahwa:

- (1) Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah.
- (2) Pendidikan dasar berbentuk SD dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta SMP dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.

Sejalan dengan Undang-Undang tersebut, Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1990 Pasal 1 menyatakan bahwa pendidikan dasar adalah pendidikan umum yang lamanya sembilan tahun, diselenggarakan selama enam tahun di SD dan tiga tahun di Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau satuan pendidikan yang sederajat. Lebih lanjut Pasal 4 menjelaskan tentang bentuk-bentuk satuan pendidikan dasar, yakni pendidikan

dasar program enam tahun meliputi SD/MI dan Sekolah Dasar Luar Biasa sedangkan pendidikan dasar program tiga tahun adalah SLTP/MTs dan Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa.

Pendidikan dasar memberikan tekanan kepada empat pilar pendidikan sesuai dengan rumusan Komisi Pendidikan PBB, UNESCO, yaitu: (1) Belajar untuk mengetahui (*learning to know*). Fokus pendidikan diletakkan pada penggabungan pendidikan secara umum dengan kemungkinan pendalaman pada sejumlah kecil mata pelajaran. Setiap peserta didik dituntut untuk mampu memahami lingkungannya dan mengembangkan keterampilan okupasionalnya. Dengan demikian, pendidikan yang bersifat mendasar ini dapat digunakan sebagai paspor untuk pendidikan sepanjang hidup. (2) Belajar untuk bekerja (*learning to do*). Pilar pendidikan kedua ini berkaitan dengan pendidikan kejuruan, meskipun tidak sebatas kemampuan praktik, tetapi disertai dengan kemampuan intelektual yang lebih tinggi. Dalam tahap ini diharapkan pendidikan yang diberikan mampu mempersiapkan peserta didik untuk pekerjaan di masa depan. (3) Belajar hidup bersama (*learning to live together*). Pendidikan yang mengajarkan sikap empati terhadap sesama manusia sehingga meminimalkan terjadinya konflik dan kekerasan yang muncul. (4) Belajar menjadi dirinya sendiri (*learning to be*). Fokus pendidikan adalah pembentukan manusia seutuhnya. Dalam arti, pendidikan harus berperan mengembangkan setiap individu secara utuh pikiran dan fisiknya, kecerdasan, sensitivitas, estetika, tanggung jawab pribadi, dan keyakinan keagamaan.⁵ Oleh karena itu, pendidikan dasar berfungsi sebagai pendidikan wajib (*compulsory education*) yang harus diberikan bagi semua warga tanpa kecuali.⁶

Sejalan dengan itu, teori *human capital* menyatakan bahwa pendidikan merupakan investasi sumber daya manusia yang memberi manfaat ekonomi maupun non-ekonomi. Manfaat non-ekonomi antara lain: kondisi kerja yang lebih baik, kepuasan kerja, efisiensi konsumsi, dan manfaat hidup yang lebih lama karena peningkatan gizi dan kesehatan. Sedangkan manfaat ekonomi dari pendidikan adalah tambahan pendapatan sebagai dampak dari tingkat pendidikan yang lebih tinggi yang dimiliki seseorang. Sementara untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi, setiap orang harus menempuh pendidikan dasar terlebih dahulu. Oleh karena itu, investasi pendidikan dasar akan membantu mengurangi kemiskinan.⁷

B. Pendidikan Dasar dalam MDGs

Pendidikan dasar merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap warga negara

⁵ N. Ramly, *Membangun Pendidikan yang Memberdayakan dan Mencerahkan* (Jakarta: Grafindo, 2005), hlm. 110–112.

⁶ M. Sukarno, *et al.*, *Mencari Model Alternatif Penuntasan Pendidikan Dasar* (Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan LIPI bekerja sama dengan Elmatera, 2010), hlm. xvi.

⁷ *Ibid.*, hlm. 15–16.

wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Hal ini diperkuat dengan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 34 yang menyatakan bahwa:

- (1) Setiap warga negara yang berusia enam tahun dapat mengikuti program wajib belajar.
- (2) Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Sesuai ketentuan dalam pasal-pasal tersebut, pendidikan dasar wajib diikuti oleh setiap orang, dan pemenuhannya merupakan hak setiap warga negara. Dalam hal ini, pemerintah sebagai penyelenggara negara menjamin pemenuhan hak atas pendidikan dasar secara merata tanpa pungutan biaya. Dengan demikian, setiap orang dapat mengakses pendidikan dasar sebagai bekal untuk melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi.

Selain sebagai hak asasi manusia, pendidikan juga berperan dalam memutus rantai kemiskinan, mengentaskan kebodohan dan keterbelakangan sehingga setiap warga negara dapat hidup layak di masyarakat. Mengingat peran penting pendidikan, maka pembangunan nasional dititikberatkan pada pembangunan pendidikan. Salah satu upaya pemerataan pendidikan dasar dilakukan melalui peningkatan persentase penduduk usia 7–15 tahun yang dapat menyelesaikan pendidikan dasar. Konsep ini sejalan dengan tujuan kedua MDGs, yaitu menjamin pada 2015 semua anak-anak, laki-laki maupun perempuan di manapun dapat menyelesaikan pendidikan dasar.

Pada awalnya MDGs dirumuskan dengan tujuan pemenuhan hak-hak setiap manusia dengan pendekatan yang bersifat inklusif. Prioritas MDGs adalah komitmen dari komunitas internasional terhadap pengembangan visi pembangunan yang secara kuat mempromosikan pembangunan manusia sebagai kunci untuk mencapai pengembangan sosial dan ekonomi yang berkelanjutan. Selain pendidikan, ada tujuh masalah lain yang diangkat dalam MDGs, yaitu: (1) pengentasan kemiskinan ekstrem dan kelaparan, (2) mendukung adanya persamaan gender dan pemberdayaan perempuan, (3) mengurangi tingkat kematian anak, (4) meningkatkan kesehatan ibu, (5) menanggulangi HIV/AIDS, (6) menjamin daya dukung lingkungan hidup, dan (7) mengembangkan kemitraan global.

Masing-masing target mempunyai indikator dalam pencapaiannya. Untuk pencapaian pendidikan dasar, indikator yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a) Angka Partisipasi Murni (APM) SD.
- b) Proporsi murid kelas 1 yang berhasil menamatkan SD.
- c) Angka melek huruf penduduk usia 15–24 tahun, laki-laki dan perempuan.

Ketiga indikator tersebut harus bisa dicapai pada 2015. Mengingat kondisi pemerintahan Indonesia yang pada saat deklarasi MDGs masih dalam masa transisi, maka perlu perjuangan keras untuk mencapainya. Pendidikan tidak bisa dibebankan hanya kepada pemerintah, namun pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara keluarga, masyarakat, dan pemerintah.

Shaefer dalam Sumarno (1995) mengemukakan bahwa peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan dapat bertingkat-bertingkat, mulai dari peranan yang

sederhana seperti memanfaatkan layanan pendidikan, memberikan sumbangan pada sekolah, hadir dalam pertemuan-pertemuan sekolah, memberikan konsultasi, keterlibatan dalam implementasi hingga peran serta dalam seluruh tahapan pembuatan keputusan seperti identifikasi masalah, studi kelayakan, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi.⁸

Sejalan dengan Shaefer, Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 1992 tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pendidikan Nasional telah mengatur dengan jelas perlunya peran serta masyarakat dalam pendidikan nasional. Pasal 4 menyatakan bahwa peran serta masyarakat dapat berbentuk:

- a) Pendirian dan penyelenggaraan satuan pendidikan pada jalur pendidikan sekolah atau jalur pendidikan luar sekolah, pada semua jenis pendidikan kecuali pendidikan kedinasan, dan pada semua jenjang pendidikan di jalur pendidikan sekolah;
- b) Pengadaan dan pemberian bantuan tenaga kependidikan untuk melaksanakan atau membantu melaksanakan pengajaran, pembimbingan dan/atau pelatihan peserta didik;
- c) Pengadaan dan pemberian bantuan tenaga ahli untuk membantu pelaksanaan kegiatan belajar-mengajar dan/atau penelitian dan pengembangan;
- d) Pengadaan dan/atau penyelenggaraan program pendidikan yang belum diadakan dan/atau diselenggarakan oleh Pemerintah untuk menunjang pendidikan nasional;
- e) Pengadaan dana dan pemberian bantuan yang dapat berupa wakaf, hibah, sumbangan, pinjaman, beasiswa, dan bentuk lain yang sejenis;
- f) Pengadaan dan pemberian bantuan ruangan, gedung, dan tanah untuk melaksanakan kegiatan belajar-mengajar;
- g) Pengadaan dan pemberian bantuan buku pelajaran dan peralatan pendidikan untuk melaksanakan kegiatan belajar-mengajar;
- h) Pemberian kesempatan untuk magang dan/atau latihan kerja;
- i) Pemberian bantuan manajemen bagi penyelenggaraan satuan pendidikan dan pengembangan pendidikan nasional;
- j) Pemberian pemikiran dan pertimbangan berkenaan dengan penentuan kebijakan dan/atau penyelenggaraan pengembangan pendidikan;
- k) Pemberian bantuan dan kerja sama dalam kegiatan penelitian dan pengembangan; dan
- l) Keikutsertaan dalam program pendidikan dan/atau penelitian yang diselenggarakan oleh Pemerintah di dalam dan/atau di luar negeri.

C. Kondisi Pendidikan Dasar di Indonesia

Kualitas pendidikan dapat dilihat dari *Human Development Index* (HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Dalam kurun waktu sepuluh tahun (2001–2010), peringkat IPM Indonesia menunjukkan penurunan. Laporan *United Nations Development*

⁸ Sumarno dalam N. Ramly, *Membangun Pendidikan yang Memberdayakan dan Mencerahkan* (Jakarta: Grafindo, 2005), hlm. 135.

Program (UNDP) tahun 2000, Indonesia berada di peringkat 109 dengan nilai IPM 0,543, sedangkan pada 2010 menurun ke posisi 125 dengan nilai 0,613.⁹ Walaupun secara peringkat posisi Indonesia menurun namun secara absolut nilai IPM naik. Parameter untuk menilai kualitas manusia dibagi dalam empat faktor yaitu, *Life Expectancy at Birth* (LEB); yaitu angka harapan hidup, *Adult Literacy Rate* atau ALR; yaitu persentase anak umur 15 tahun atau lebih melek huruf, *Combined primary, secondary and tertiary Gross Enrollment Ratio* atau CGER atau Angka Partisipasi Kasar (APK), yaitu rasio murid/mahasiswa yang terdaftar, dan *Gross Domestic Product* atau GDP, yaitu Pendapatan Domestik Bruto (PDB).¹⁰

Sejalan dengan laporan UNDP, Komite Reformasi Pendidikan juga menyatakan bahwa kondisi pendidikan di Indonesia sebelum hingga tahun-tahun awal Deklarasi MDGs adalah sebagai berikut:¹¹ *Pertama*, pendidikan yang ada belum sepenuhnya menunjukkan keberpihakan pada penerapan prinsip-prinsip pendidikan seumur hidup, pendidikan untuk semua, dan sistem pendidikan yang terbuka. Kesempatan memperoleh pendidikan bagi sebagian rakyat masih terbatas pada tingkat SD sebagai hasil dari program Inpres SD yang dilaksanakan sejak tahun 1974. Data Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional tahun 2000 menunjukkan APM SD tahun 1999 mencapai 94,44 persen. Pencapaian ini tergolong tinggi. Namun, lulusan SD yang melanjutkan ke SMP masih rendah (54,8 persen). Artinya, akses pendidikan tingkat SMP/MTs masih rendah. Jumlah anak usia 13–15 tahun yang belum mendapatkan layanan pendidikan SMP/MTs masih tinggi. Tabel berikut menunjukkan angka partisipasi usia 7–15 tahun sebelum hingga tahun-tahun awal Deklarasi MDGs.

Tabel 1. Angka Partisipasi Usia 7-15 Tahun Periode 1998-2002¹²

Tingkat Pendidikan	Angka Partisipasi	1998	1999	2000	2001	2002
SD/MI	APM	94,85	94,44	94,56	94,31	94,04
	APK	114,52	111,97	112,87	113,52	113,95
	APS*	98,37	98,81	98,98	98,67	98,53
SMP/MTs	APM	54,67	55,72	56,57	57,44	59,18
	APK	70,43	71,67	72,35	73,80	77,44
	APS	74,08	71,45	74,49	74,34	77,78

*) APS: Angka Partisipasi Sekolah

Sumber: PDIP, Balitbangdiknas 2003 dan BPS 2003.

⁹ N. Sardjunani, "Arah Pembangunan Kependudukan dan Keluarga Berencana Dalam RKP 2012 dan Rancangan RKP 2013", Paparan disampaikan dalam Rakernas BKKK Tahun 2012, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2012, hlm. 4.

¹⁰ P. Roza, "Pendidikan dan Mutu Manusia", *Jurnal Sositologi* Edisi 12 Tahun 6 Desember 2007, hlm. 303.

¹¹ Ramly, *op. cit.*, hlm. 172.

¹² *Ibid.*, hlm. 226.

Dari Tabel 1 tampak bahwa angka partisipasi sekolah usia 7-15 tahun belum merata. Pada tingkat SD/MI, baik APM maupun APM lebih tinggi, meskipun di tingkat SMP/MTs menunjukkan kecenderungan meningkat. Ini berarti banyak lulusan SD/MI yang tidak melanjutkan ke tingkat SMP/MTs. Banyak faktor yang diindikasikan menjadi penyebabnya, antara lain: daya tampung SMP/MI kurang memadai, kondisi geografis tempat tinggal anak yang menyebabkan mereka tidak dapat menjangkau sekolah, alasan ekonomi, dan faktor budaya yang menganggap pendidikan bukan hal yang penting.

Belum meratanya partisipasi sekolah juga disebabkan jumlah anak putus sekolah yang masih cukup tinggi. Di tingkat nasional, persentase angka putus sekolah memang tampak kecil, namun secara absolut jumlahnya cukup besar. Tahun 2001/2002, angka putus sekolah SD/MI sebesar 2,66 persen, sedangkan tingkat SMP/MTs 3,5 persen. Masih terdapat 926.843 siswa pendidikan dasar yang putus sekolah, terdiri dari 638.056 siswa SD/MI dan 288.7827 siswa SMP/MTs. Provinsi dengan angka putus sekolah SD/MI tertinggi adalah Papua (8,23 persen), sedangkan angka putus sekolah terendah ada di Provinsi Banten (0,91 persen). Pada tingkat SMP/MTs, masih ada 12 provinsi yang memiliki angka putus sekolah di bawah angka nasional (3,50 persen), termasuk DKI Jakarta dan Jawa Tengah. Sedangkan Provinsi Maluku memiliki angka putus sekolah di atas angka nasional yang tertinggi.¹³

Sementara itu, angka mengulang kelas tingkat SD/MI menunjukkan penurunan jika dibandingkan tahun 1997/1998, yaitu 5,40 persen turun menjadi 6,13 persen. Pada tingkat SMP/MTs angka mengulang kelas rendah 0,44 persen, 0,41 persen, dan 0,05 persen untuk kelas I, II, dan III tahun yang sama. Rendahnya angka mengulang kelas secara nasional belum menggambarkan keberhasilan setiap provinsi dalam pendidikan dasar. Ternyata masih terdapat provinsi dengan angka mengulang kelas SD/MI tinggi, yakni Maluku dengan angka 14,19 persen. Tingginya angka mengulang kelas akan memengaruhi jumlah anak yang lulus SD/MI dan anak putus sekolah.¹⁴

Kedua, pendidikan yang ada belum memandang pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa sesuai dengan visi pendidikan negara kita. Artinya pembangunan pendidikan belum sepenuhnya mampu mencetak manusia berkualitas yang mampu menjawab tantangan perubahan zaman. Hal ini terlihat dari masih rendahnya mutu pendidikan. Dibandingkan dengan negara-negara Asia lain, Indonesia masih berada pada peringkat rendah dengan indikator prestasi murid. Hasil studi *The Third International Mathematics and Science Study 1999* menunjukkan bahwa di antara 38 negara peserta, prestasi siswa SMP kelas 2 Indonesia berada pada peringkat 32 untuk IPA, dan 34 untuk matematika.¹⁵

Ketiga, pendidikan yang dilaksanakan saat itu masih disusun berdasarkan prinsip manajemen pendidikan sentralistik. Pendidikan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Program-program pendidikan ditentukan oleh pemerintah secara terpusat. Kondisi ini lebih diperparah dengan masuknya globalisasi yang menuntut penguasaan

¹³ *Ibid.*, hlm. 231.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 227.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 174.

teknologi informasi dan komunikasi. Sementara kurikulum pendidikan nasional masih bertumpu pada pendidikan konvensional dan kurang pengembangan kreativitas sehingga belum mampu memenuhi tuntutan kebutuhan masa depan dunia usaha. Akibatnya, banyak lulusan pendidikan menengah maupun pendidikan tinggi yang menjadi pengangguran. Persentase tingkat pengangguran lulusan SMA dan Perguruan Tinggi meningkat hampir dua kali lipat dari tujuh persen menjadi 12 persen antara tahun 1986 sampai 2000, sedangkan proporsi tingkat pengangguran lulusan SMA mencapai 57 persen pada periode yang sama. Sementara lulusan pendidikan dasar maupun siswa putus sekolah yang tidak melanjutkan ke jenjang pendidikan lebih tinggi memilih bekerja paruh waktu dengan alasan ekonomi. Pekerja tidak lulus SD, lulusan SD, dan SMP menyumbang 94 persen dari total pekerja paruh waktu dengan proporsi, 47,4 persen pekerja tidak lulus SD, 38 persen lulusan SD, dan 33 persen lulusan SMP.¹⁶

Keempat, pendidikan nasional saat itu masih menitikberatkan pada penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah. Artinya, peran pendidikan berbasis masyarakat menjadi terabaikan. Pendidikan tidak mempunyai akuntabilitas sosial karena masyarakat tidak dilibatkan dalam manajemen pendidikan.¹⁷ Sedangkan pendidikan membutuhkan peran aktif dari orang tua, keluarga, dan masyarakat sehingga terdapat keselarasan antara program dan tujuan pendidikan. Adapun tujuan pendidikan secara umum adalah pengembangan pribadi dewasa dan mandiri yang mampu menata kehidupan dan penghidupannya dengan tanggung jawab moral dan sosial.¹⁸ Sedangkan tujuan pendidikan nasional sesuai yang tercantum dalam UU No. 20 Tahun 2003 Pasal 3 adalah mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Dengan demikian pencapaian keselarasan antara program dan tujuan pendidikan harus disesuaikan dengan tuntutan kehidupan nyata di masyarakat.

Persoalan lain yang dihadapi dunia pendidikan adalah belum meratanya layanan pendidikan dasar. Wilayah-wilayah terpencil belum banyak terjangkau program-program pendidikan pemerintah. Penyebaran guru belum merata. Sistem pendidikan yang diterapkan sering kali tidak sesuai dengan kondisi masyarakat setempat. Akibatnya, beberapa daerah terpencil masih menolak masuknya pendidikan. Alasannya sangat sederhana, anak-anak yang bersekolah tidak mempunyai waktu lagi untuk membantu orang tua bekerja. Kondisi pendidikan yang demikian menjadi tantangan tersendiri bagi guru. Sementara, tidak semua guru dipersiapkan untuk menghadapi kondisi demikian. Hal inilah yang menyebabkan guru di wilayah-wilayah tersebut masih terbatas jumlahnya.

¹⁶ D. Friawan dan C. Mangunsong, "Globalisasi, Pertumbuhan, dan Disadvantaged Labours di Indonesia: Analisa dan Implikasi Kebijakan", <http://www.dlsu.edu.ph/research/centers/aki/pdf/onGoingProjects/indonesia/pbGlobalizationGrowth.pdf>, diakses 3 Maret 2014.

¹⁷ H. A. R. Tilaar, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional* (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm. 3.

¹⁸ Komisi Nasional Pendidikan, *op. cit.*, hlm. 7.

Data Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional tahun 2001 menunjukkan bahwa hanya sedikit guru SD, SMP, SMA, dan SMK yang memenuhi persyaratan akademis untuk layak mengajar di depan kelas. Dari 1.054.859 guru SD di daerah, hanya 446.827 atau 42,4 persen yang layak mengajar. Sedangkan 60,6 persen guru SD swasta di tingkat daerah belum layak mengajar di depan kelas.¹⁹ Selain itu, banyak guru khususnya di daerah yang mengajar tidak sesuai dengan bidangnya. Bahkan tidak sedikit guru yang mengajar beberapa bidang karena keterbatasan jumlah guru. Sangat ironis memang, di mana guru yang berperan penting dalam upaya mencerdaskan bangsa, belum mendapat penghargaan yang memadai. Kebijakan sertifikasi guru mungkin telah berhasil meningkatkan kesejahteraan guru, namun di sisi lain belum meningkatkan kualitas guru.

Tabel 2. Kondisi Ruang Belajar Menurut Jenjang Pendidikan Tahun 2003²⁰

Bangunan/ Gedung	Kondisi Bangunan Ruang Belajar						Jumlah
	Layak Pakai	%	Rusak Berat	%	Rusak Ringan	%	
SD	364.440	42,12	201.237	23,26	299.581	34,62	865.258
SMP	155.283	82,29	9.599	5,12	23.598	12,59	187.480
SMA	72.408	92,34	1.588	2,03	4.416	5,63	78.412
SMK	89.507	92,00	2.919	3,00	4.864	5,00	97.290

Sumber: "Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional Tahun 2005–2009".

Selain kualitas guru, sarana dan prasarana di daerah-daerah terpencil menghambat layanan pendidikan. Seperti ditunjukkan Tabel 2 bahwa kondisi ruang belajar yang ada masih memprihatinkan. Dari total bangunan SD, hanya 364.440 yang layak dipakai sebagai tempat belajar, sisanya dalam kondisi rusak berat dan ringan. Sementara bangunan SMP, SMA, dan SMK juga mempunyai kondisi yang tidak jauh berbeda dengan bangunan SD.

Kurikulum pendidikan nasional juga masih menghambat potensi dan kreativitas peserta didik. Setiap siswa harus mengikuti kurikulum yang ditetapkan pemerintah tanpa diberikan ruang untuk mengembangkan potensi dan kreativitas. Pendidikan nasional menjadi terkesan antirealitas dan membelenggu. Hal inilah yang menimbulkan kritikan dari tokoh-tokoh pendidikan Indonesia seperti Ki Hajar Dewantara dengan *principles of reaction (ing ngarsa sung tulada, ing madya mangun karsa, tut wuri handayani)* dengan konsep penyadaran, Y. B. Mangunwijaya dengan konsep penyadarannya, dan Driyarkara dengan pemanusiaan manusia muda.²¹

¹⁹ Ramly, *op. cit.*, hlm. 157.

²⁰ "Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional Tahun 2005–2009", <http://www.dikti.go.id/files/atur/KTSP-SMK.03.ppt>, diakses 5 Maret 2014.

²¹ B. Setiawan, *Agenda Pendidikan Nasional* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2008), hlm. 107.

Pembiayaan pendidikan juga menjadi persoalan pelik yang dihadapi dunia pendidikan. Di negara kita, semakin tinggi jenjang pendidikan semakin besar subsidi pemerintah, sedangkan semakin tinggi jenjang pendidikan semakin selektif anggota masyarakat yang menikmatinya dan sebenarnya semakin mampu orang tua membiayainya.²² Kondisi inilah yang sering menghambat anak dari keluarga ekonomi bawah untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. Faktor kemiskinan telah menghilangkan hak seseorang untuk menikmati pendidikan. Sementara subsidi pendidikan ikut dinikmati kalangan atas. Pendidikan bermutu hanya mampu diakses anak dari kalangan ekonomi menengah ke atas.

Jargon sekolah gratis menimbulkan beragam persepsi masyarakat. Sebagian memandang sekolah gratis berarti tidak ada biaya apapun yang dibayarkan kepada sekolah. Dalam kenyataannya, subsidi pemerintah yang dikemas dalam program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) tidak cukup memenuhi kebutuhan operasional sekolah sehingga sekolah tetap memungut sumbangan dari siswa untuk mendukung kegiatan operasional sekolah. Hal ini menimbulkan persoalan baru dalam pendidikan.

Dari uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa kondisi pendidikan dasar di Indonesia masih rendah. Sistem pendidikan yang ada masih mempunyai kelemahan-kelemahan baik dari segi kurikulum, sistem penyelenggaraan pendidikan, kualitas tenaga pengajar, penyebaran tenaga pengajar yang belum merata, sarana dan prasarana pendidikan belum memadai hingga belum ada relevansi lulusan pendidikan dengan kebutuhan pasar kerja.

PENCAPAIAN MDGs BIDANG PENDIDIKAN

A. Kebijakan Pemerintah dalam Pemerataan Pendidikan Dasar

Indonesia sebagai negara yang ikut menandatangani deklarasi MDGs mempunyai kewajiban mengimplementasikan MDGs dalam pembangunan. Salah satu langkah yang diambil pemerintah adalah mengarustamakan MDGs dalam pembangunan sebagaimana tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005–2025, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004–2009 dan 2010–2014, serta Rencana Kerja Tahunan. Berangkat dari kerangka besar tersebut, disusunlah Rencana Strategis (Renstra) Pembangunan Pendidikan 2005–2009 dilanjutkan Renstra Pembangunan Pendidikan 2010–2014 yang sekarang ini sedang berjalan.

Renstra 2005–2009 menitikberatkan pada pemerataan dan perluasan akses pendidikan, peningkatan mutu dan relevansi pendidikan, serta *good governance* dan akuntabilitas. Sedangkan Renstra 2010–2014 menekankan pada layanan pendidikan yang

²² H. A. R. Tilaar, *Manajemen Pendidikan Nasional, Kajian Pendidikan Masa Depan* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2003), hlm. 11.

dilakukan melalui upaya sebagai berikut: (1) layanan Pendidikan Anak Usia Dini bermutu dan berkesetaraan di semua provinsi, kabupaten, dan kota; (2) terjaminnya kepastian memperoleh layanan pendidikan dasar bermutu dan berkesetaraan di semua provinsi, kabupaten dan kota; (3) tersedia dan terjangkau layanan pendidikan menengah bermutu dan berkesetaraan di semua provinsi, kabupaten, dan kota; (4) tersedia dan terjangkau layanan pendidikan tinggi yang bermutu, relevan, berdaya saing internasional, dan berkesetaraan di semua provinsi; (5) tersedia dan terjangkau layanan pendidikan orang dewasa berkelanjutan yang berkesetaraan, bermutu, relevan dengan kebutuhan masyarakat; dan (6) tersedianya sistem tata kelola yang handal dan menjamin terselenggaranya layanan prima pendidikan nasional. Selain layanan pendidikan, Renstra 2010–2014 juga menekankan pada arah pendidikan nasional ke arah pendidikan kartakter dan kewirausahaan.²³

Indikator yang digunakan untuk melihat keberhasilan pencapaian pendidikan dasar adalah APM SD/MI dan APK SMP/MTs 95 persen. Berbagai upaya dilakukan pemerintah untuk mencapai target pemerataan pendidikan dasar. Salah satunya adalah program Wajib Belajar Pendidikan Dasar (Wajar Dikdas) Sembilan Tahun. Wajar Dikdas Sembilan Tahun dimaksudkan untuk meningkatkan pemerataan dan perluasan pelayanan pendidikan dasar sehingga semua anak usia 7–15 tahun minimal menempuh jenjang pendidikan SMP. Program yang dimulai sejak tahun 1994 ini mempunyai target lebih tinggi dari MDGs. Jika target MGDs pendidikan dasar sampai tingkat SD, Wajar Dikdas Sembilan Tahun sampai tingkat SMP.

Pada awalnya, Wajar Dikdas Sembilan Tahun ditargetkan tuntas pada 2003/2004. Ada dua pilar pendidikan yang digulirkan pemerintah dalam rangka penuntasan Wajar Dikdas Sembilan Tahun, yaitu perluasan dan pemerataan akses pendidikan, dan peningkatan mutu, relevansi, dan daya saing. Penjabaran dari masing-masing program adalah sebagai berikut.²⁴

1. Perluasan dan pemerataan akses pendidikan
Bertujuan untuk memperluas daya tampung satuan pendidikan dan memberikan kesempatan yang sama bagi semua peserta didik untuk menikmati pendidikan.
2. Pembangunan unit sekolah baru
Ditjen Pembinaan SMP menyediakan anggaran untuk pembangunan unit sekolah baru melalui subsidi kepada sekolah dan pengelolaannya melibatkan masyarakat. Program ini diutamakan pada kantong-kantong daerah dengan APK SMP masih di bawah rata-rata nasional.
3. Pembangunan ruang kelas baru
Tujuan program ini untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat memperoleh

²³ Darmaningtyas dan E. Subkhan, *Manipulasi Kebijakan Pendidikan* (Jakarta: Resist Book, 2012), hlm. 5–10.

²⁴ Sukarno, *et al.*, *op. cit.*, hlm. 45.

pendidikan melalui peningkatan daya tampung sekolah. Selama ini banyak terjadi kasus sekolah tidak dapat menerima masyarakat yang ingin bersekolah karena daya tampung sekolah terbatas. Ironis kondisi tersebut masih terjadi di beberapa daerah di Indonesia.

4. Rehabilitasi sekolah rusak

Hal ini dilakukan melalui pengembangan SD-SMP satu atap, SMP Terbuka, dan program pendidikan kesetaraan paket A dan B. Pengembangan SD-SMP satu atap dimaksudkan untuk mempermudah akses lulusan SD yang akan melanjutkan ke tingkat SMP. Sedangkan SMP Terbuka lebih diprioritaskan pada anak usia sekolah dari keluarga lapisan bawah. Kasus putus sekolah banyak terjadi karena anak-anak tersebut harus membantu orang tua bekerja sehingga waktu untuk mengenyam pendidikan terbatas. Oleh karena itu, pemerintah memberikan alternatif SMP Terbuka dengan bentuk pendidikan jarak jauh dan belajar secara mandiri. SMP Terbuka berinduk pada SMP reguler terdekat, baik negeri maupun swasta yang memenuhi syarat. Sementara itu, pendidikan kesetaraan paket A dan B merupakan alternatif yang disediakan pemerintah bagi masyarakat yang tidak memiliki kesempatan mengikuti pendidikan formal. Sasaran dari program paket A dan B adalah siswa putus sekolah karena keterbatasan ekonomi dan masyarakat yang tinggal di daerah yang sulit dijangkau yang belum memiliki fasilitas pendidikan yang memadai. Program ini dirancang lebih fleksibel. Pelaksanaan pendidikan bisa dilakukan di mana saja dan dengan biaya yang tidak mahal sehingga terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. Dalam program paket A atau setara SD, siswa dibekali keterampilan dasar, sedangkan paket B memberikan bekal keterampilan untuk memenuhi tuntutan dunia kerja.

5. Peningkatan mutu

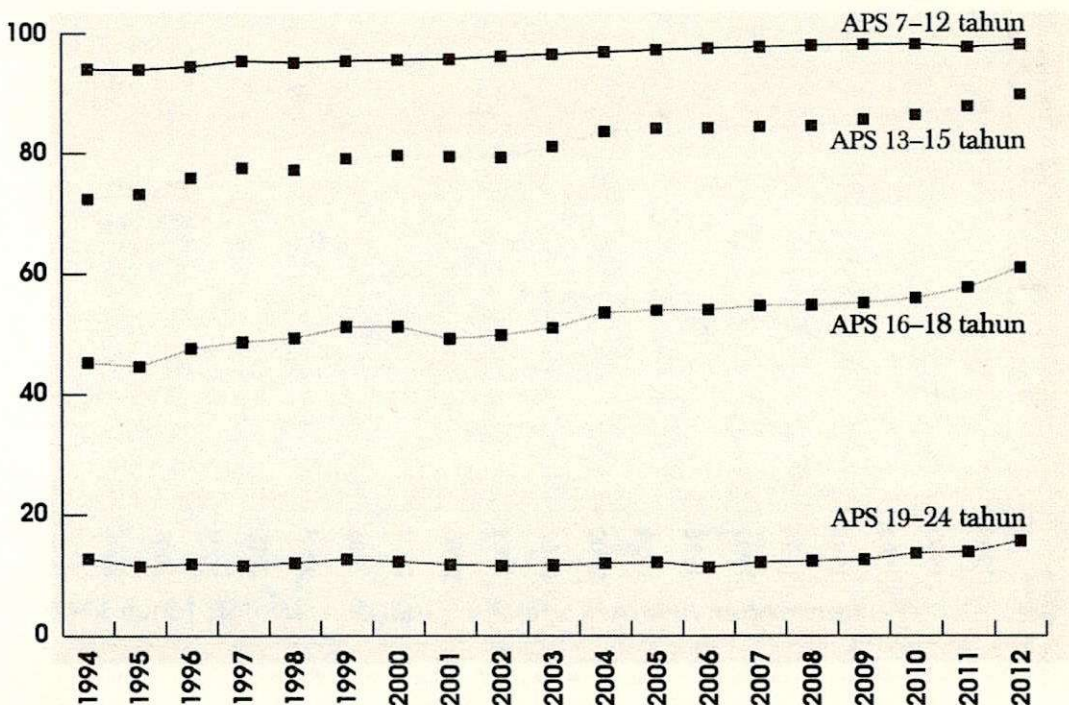
Peningkatan mutu pendidikan berkaitan dengan sejauh mana relevansi pendidikan dengan kondisi masyarakat yang cenderung berkembang. Karena itu penentuan standar mutu pendidikan tidak hanya ditentukan oleh sekolah tetapi juga disesuaikan dengan kondisi nyata di masyarakat sehingga lulusan pendidikan yang dihasilkan sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman.

Selain program-program tersebut, pemerintah juga menetapkan program pembiayaan Wajar Dikdas Sembilan Tahun, antara lain BOS, beasiswa SMP Terbuka dan siswa miskin, dan kebijakan guru di daerah terpencil. BOS dimaksudkan untuk menutup biaya minimal operasional pembelajaran sehingga meringankan beban masyarakat dalam pembiayaan pendidikan. Dalam program BOS, pemerintah hanya menanggung biaya operasional sekolah. Program BOS ditujukan bagi semua sekolah tingkat pendidikan dasar, baik negeri maupun swasta. Sedangkan kebijakan guru di daerah terpencil diselenggarakan untuk mengatasi masalah kekurangan guru di daerah-daerah dengan tingkat penuntasan pendidikan dasar rendah. Guru yang ditempatkan di daerah terpencil

akan diberikan tunjangan khusus setiap bulan. Dengan adanya kebijakan ini diharapkan mampu meningkatkan partisipasi anak usia sekolah yang selama ini belum sekolah akibat layanan pendidikan yang belum terjangkau.

B. Pencapaian MDGs Bidang Pendidikan

Target MDGs pendidikan harus tuntas pada 2015. Hal ini berarti Indonesia hanya mempunyai waktu satu tahun lagi untuk menuntaskan semua anak, baik laki-laki maupun perempuan memperoleh pendidikan dasar. Berbagai upaya pencapaian pendidikan dasar dilakukan untuk mensukseskan MDGs. Sampai dengan tahun 2011, tujuan MDGs bidang pendidikan sudah menuju pada pencapaian target 2015 (*on-track*). Bahkan Indonesia menetapkan pendidikan dasar melebihi target MDGs dengan menambahkan SMP sebagai sasaran pendidikan dasar. Penyelenggaraan program Wajar Dikdas Sembilan Tahun cukup mendukung pencapaian target MDGs. Partisipasi anak usia sekolah untuk menempuh pendidikan dasar meningkat. Untuk lebih jelasnya, APS nasional akan ditunjukkan grafik berikut.

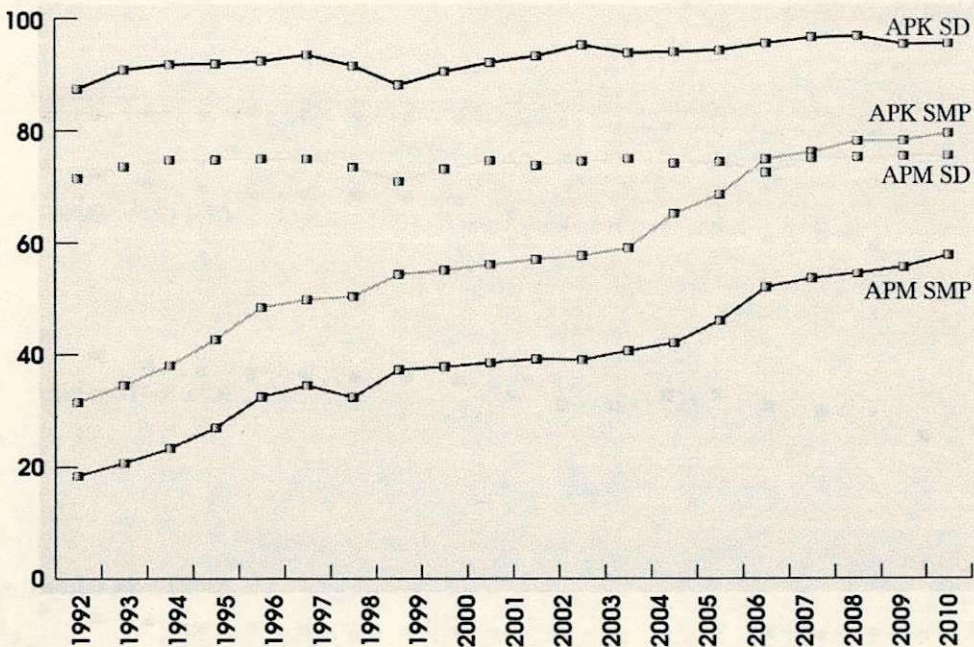


Grafik 1. APS Nasional Tahun 1994-2012

Sumber: BPS, Susenas 1994-2012 dalam *Profil Kependudukan dan Pembangunan di Indonesia Tahun 2013*.

Dari Grafik 1 tampak bahwa APS tertinggi di tingkat SD. APS SD selalu mencapai angka di atas 90 persen. Kondisi ini sangat berbeda dengan pencapaian APS penduduk usia 16–18 tahun dan 19–24 tahun. Hal ini berarti bahwa seiring meningkatnya usia, jumlah penduduk yang bersekolah cenderung menurun. Diindikasikan banyak penduduk di kelompok usia produktif terutama usia 16 tahun ke atas tidak melanjutkan pendidikan karena memilih bekerja.

Pencapaian APM SD sesuai target yang ditetapkan MDGs juga mengalami peningkatan signifikan. Laporan Bappenas menunjukkan bahwa di tingkat SD/MI, APM meningkat dari 88,70 persen tahun 1992 menjadi 95,55 persen pada tahun 2011, dan APK telah melampaui angka 100 persen.²⁵ Namun di balik kemajuan yang telah dicapai, masih ada sekitar 2,3 juta anak usia 7–15 tahun yang tidak bersekolah. Di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur di mana sebagian besar penduduk Indonesia berada, 42 persen anak putus sekolah.²⁶ Kondisi ini banyak terjadi sewaktu masa transisi dari SD ke SMP. Faktor ekonomi disinyalir sebagai penyebab utama anak putus sekolah. Selain itu, jarak sekolah dan sarana prasarana pendidikan yang kurang memadai juga menyebabkan anak putus sekolah.



Grafik 2. Perkembangan APM/APK Jenjang SD/MI dan SMP/MTs Tahun 1992-2011

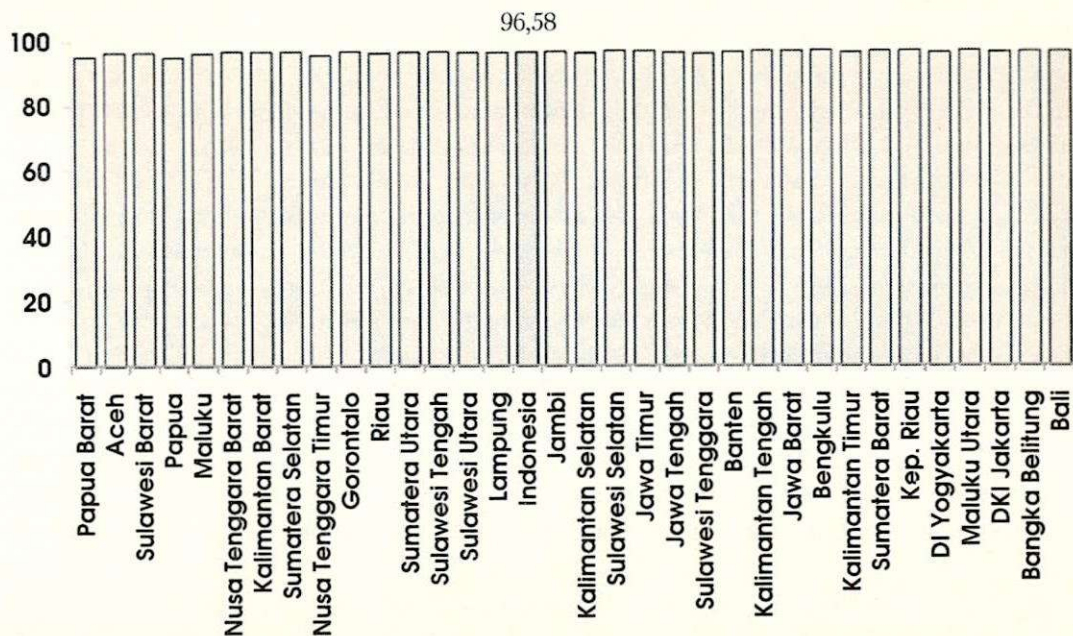
Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam *Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia Tahun 2011*.

²⁵ Bappenas, *Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia 2011* (Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2012), hlm. 31.

²⁶ UNICEF, *Laporan Tahunan 2012* (Jakarta: UNICEF Indonesia, 2013), hlm. 9.

Grafik 2 menunjukkan bahwa APM dan APK SD/MI mengalami kecenderungan naik dari tahun 1992 hingga 2011 kecuali tahun 1999 turun, yakni APM dan APK SD/MI masing-masing 90,98 persen dan 108,13 persen. Penurunan angka ini diindikasikan karena dampak krisis ekonomi yang melanda Indonesia. Sementara APM SMP/MI juga mengalami peningkatan yang cukup tajam dibandingkan SD/MI. Pada 1992, APM SMP/MTs masih berada pada 38,44 persen, naik menjadi 77,71 persen pada 2011. APK SMP/MTs juga mengalami hal yang sama, yakni dari 51,49 persen menjadi 99,47 persen pada tahun yang sama.

Kenaikan tajam baik APM maupun APK SMP/MTs belum mencerminkan penuntasan pendidikan dasar sembilan tahun. Hal ini disebabkan APM SMP/MTs masih jauh dari 100 persen. Fenomena lain yang ditunjukkan grafik 1 adalah perbedaan APK dan AMP baik tingkat pendidikan SD/MI maupun SMP/MTs sangat tajam. APM dan APK digunakan untuk mengetahui angka partisipasi sekolah. APK yang lebih tinggi dari APM menggambarkan terdapat anak di luar kelompok usia 7–12 tahun yang masih menempuh pendidikan SD/MI. Artinya, terdapat anak usia di bawah tujuh tahun yang sudah bersekolah di tingkat SD/MI, tetapi ada pula anak usia di atas 12 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan SD/MI yang disebabkan keterlambatan masuk SD/MI ataupun mengulang kelas.



Grafik 3: Proporsi Murid Kelas 1 yang Berhasil Menamatkan SD Tahun 2011

Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam *Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia Tahun 2011*.

Pencapaian tujuan MDGs pendidikan dengan indikator proporsi murid kelas 1 yang berhasil menamatkan SD semakin membaik. Pada 2011, sebanyak 96,58 persen murid kelas 1 berhasil menamatkan SD/MI. Angka ini meningkat dibandingkan tahun 1990 yang baru mencapai angka 62,00 persen. Kondisi ini menggambarkan bahwa berbagai program SD/MI non-reguler telah berhasil menjaring kembali murid SD/MI yang putus sekolah untuk menamatkan pendidikannya. Namun keberhasilan pencapaian ini masih disertai disparitas capaian antarprovinsi di Indonesia meskipun semakin menyempit. Propinsi dengan proporsi murid kelas 1 SD yang berhasil menamatkan SD terendah dan masih di bawah rata-rata nasional adalah Papua (95,11 persen) dan tertinggi Nusa Tenggara Barat (96,88 persen) seperti ditunjukkan dalam Grafik 3.

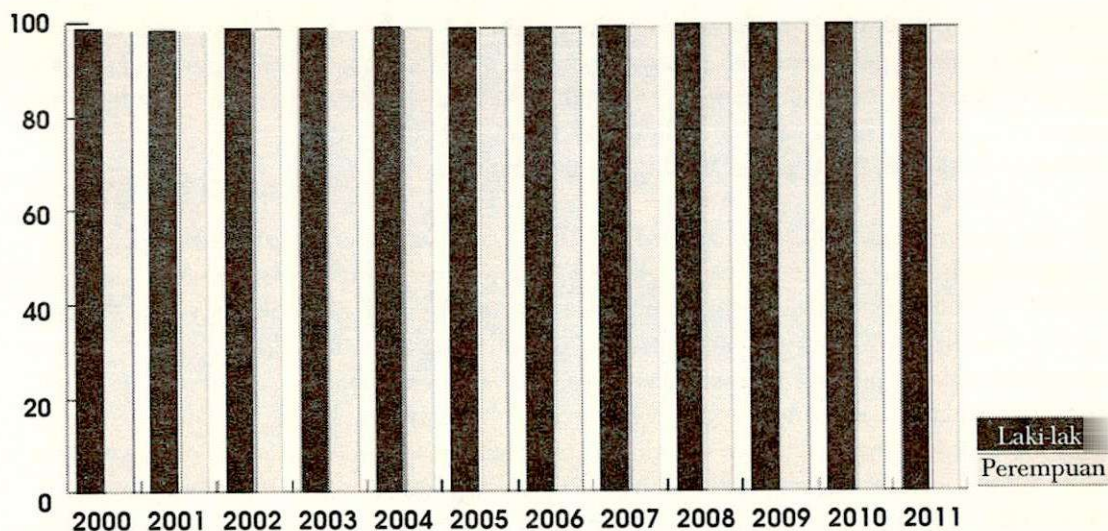
Disparitas capaian antarprovinsi diindikasikan karena belum meratanya layanan pendidikan dasar. Jumlah guru secara keseluruhan sudah cukup memadai, namun penyebarannya belum merata. Guru lebih banyak mendominasi daerah perkotaan dibanding pedesaan. Demikian juga sarana dan prasarana pendidikan yang sulit dijangkau menyebabkan anak usia sekolah tidak dapat menempuh pendidikan. Selain itu, pembangunan yang masih terpusat di kota-kota besar menghambat perkembangan layanan pendidikan di daerah terpencil. Karena itu sudah seharusnya pembangunan mulai diprioritaskan pada daerah-daerah terpencil yang secara geografis sulit dijangkau.

Indikator ketiga adalah angka melek huruf usia 15–24 tahun, baik laki-laki maupun perempuan. Perkembangan angka melek huruf usia 15–24 tahun menunjukkan peningkatan setiap tahunnya. Menurut data Survei Sosio Ekonomi Nasional (Susenas), angka melek huruf meningkat dari 96,60 persen pada tahun 1990 menjadi 98,78 persen pada tahun 2011, yaitu laki-laki 98,80 persen dan perempuan 98,75 persen.²⁷

Keberhasilan capaian peningkatan angka melek huruf didukung semakin meningkatnya partisipasi anak usia sekolah menempuh pendidikan dasar dan proporsi murid yang berhasil menyelesaikan pendidikannya. Penyediaan layanan pendidikan dasar melalui program Wajar Dikdas Sembilan Tahun telah mendorong peningkatan kemampuan penduduk dalam membaca, menulis, dan berhitung. Sedangkan kendala yang dihadapi dalam pemberantasan buta huruf adalah kemiskinan. Sebagian besar penduduk yang buta huruf berada pada kelompok ekonomi bawah meskipun angkanya dari tahun ke tahun cenderung meningkat. Dalam kurun waktu 1995 hingga 2006, angka melek huruf penduduk kelompok termiskin usia 15–24 tahun meningkat signifikan, yaitu dari 92,94 persen menjadi 97,78 persen.²⁸ Selain itu, masih rendahnya kesadaran masyarakat akan arti penting pendidikan juga menjadi kendala pemberantasan buta huruf.

²⁷ Bappenas, *op. cit.*, hlm. 33.

²⁸ Bappenas, *Laporan Perkembangan Pencapaian Millennium Development Goals Indonesia Tahun 2007* (Jakarta: Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2007), hlm. 28.



Grafik 4. Perkembangan Proporsi Angka Melek Huruf Laki-laki dan Perempuan Usia 15-24 Tahun 2000-2011

Sumber: BPS, Susenas 2000–2011, dalam Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia 2011.

UPAYA PERCEPATAN PENCAPAIAN TARGET

Sampai tahun 2011, ketiga indikator pencapaian target MDGs telah menunjukkan kemajuan. Namun pencapaian tersebut belum mencapai angka 100 persen seperti target MDGs. Oleh karena itu diperlukan upaya-upaya percepatan pencapaian target MDGs pendidikan, yaitu *pertama*, menumbuhkan kesadaran masyarakat akan pentingnya peran pendidikan. Sebagian masyarakat masih memandang pendidikan kurang penting. Anak dianggap investasi bagi keluarga sehingga harus membantu orang tua mencari nafkah. Budaya seperti ini turun menurun di kelompok masyarakat tertentu sehingga diperlukan pendekatan berdasarkan kearifan lokal masyarakat. Misalnya, kampanye peduli pendidikan. Dalam program ini, dilakukan sosialisasi sesuai karakter masyarakat setempat tentang arti penting pendidikan. *Kedua*, membuat aplikasi *database* yang akurat dan *up-to-date* untuk menyimpan dan mengolah data dan informasi persekolahan, manajemen sekolah, dan materi pembelajaran.²⁹ Keakuratan data pendidikan dasar diperlukan untuk penyusunan kebijakan pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Ketiga, pembangunan lebih diprioritaskan di daerah terpencil. Selama ini pembangunan di daerah kurang mengembangkan sarana pendidikan berupa jalan, sarana transportasi. Padahal persoalan yang dihadapi siswa di daerah terpencil adalah jarak sekolah dan tidak tersedianya sarana transportasi sehingga menurunkan motivasi

²⁹ Darmaningtyas dan Subkhan, *op.cit.*, hlm. 32.

siswa untuk bersekolah maupun melanjutkan sekolah ke jenjang lebih tinggi. Karena itu, perbaikan sarana pendidikan khususnya di daerah terpencil dan terisolasi perlu mendapat prioritas. *Keempat*, pembangunan unit sekolah baru dan perbaikan ruang kelas yang rusak dilanjutkan. Pembangunan selalu didasarkan pada kebutuhan objektif daerah tertentu sehingga dilakukan pemetaan sekolah terlebih dahulu.

Kelima, peningkatan mutu guru. Strategi yang dilakukan adalah sertifikasi guru. Sertifikasi guru harus dimaknai tidak hanya sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan, namun lebih dari itu untuk meningkatkan mutu guru. Guru harus mampu menjadi media pendidikan yang melibatkan siswa dalam proses pembelajaran yang aktif. Standar kompetensi dan sertifikasi profesi pendidik harus terus dikembangkan. Selain sertifikasi, upaya peningkatan kualitas guru adalah memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi. Tujuannya untuk meningkatkan penguasaan guru terhadap teknologi informasi seiring perkembangan era globalisasi. Sedangkan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan guru, dilakukan perluasan jurusan yang diperlukan sekolah-sekolah khususnya di daerah. Mekanisme rekrutmen dan redistribusi guru merata secara geografis, tepat jumlah dan kualifikasi.

Keenam, kebijakan Bantuan Siswa Miskin (BSM). BSM bertujuan untuk membantu siswa miskin memperoleh akses pendidikan yang lebih baik, mencegah putus sekolah, menarik siswa putus sekolah kembali bersekolah, dan membantu memenuhi kebutuhan siswa miskin dalam kegiatan pembelajaran. Program ini bersifat bantuan langsung kepada siswa dan bukan beasiswa karena pemberian didasarkan kondisi ekonomi siswa bukan prestasi. Penerima BSM SD adalah siswa kelas 1 sampai enam dari keluarga miskin yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikan, dibuktikan dengan surat keterangan Kepala Sekolah dengan kriteria memiliki tingkat kehadiran 75 persen di sekolah dan memiliki kepribadian rajin dan disiplin, taat aturan dan tata tertib, santun, tidak merokok/narkoba. Sedangkan penerima BSM SMP adalah siswa miskin yang memenuhi sekurang-kurangnya memenuhi satu dari kriteria berikut: orang tua siswa terdaftar Program Keluarga Harapan (PKH), yang memiliki kartu miskin, yatim dan atau piatu dan pertimbangan lain (seperti: kelainan fisik, korban bencana berkepanjangan).³⁰ Diharapkan dari program ini akan meningkatkan angka partisipasi sekolah anak dan mengurangi angka putus sekolah.

Ketujuh, melanjutkan program *retrieval* (kembali ke sekolah) untuk menarik kembali siswa yang putus sekolah sehingga anak putus sekolah dapat menyelesaikan pendidikan dasar sampai tingkat SMP/MTs. *Kedelapan*, layanan pendidikan dasar seperti SMP Terbuka, SMP Satu Atap, Paket Pendidikan (A, B, dan C) harus lebih disosialisasikan dan dikembangkan sehingga dapat menjangkau lebih banyak anak-anak usia sekolah untuk bersekolah. Selain itu, mutu dari layanan pendidikan dasar tersebut lebih ditingkatkan. *Kedelapan*, menyempurnakan kurikulum pendidikan dasar secara bertahap melalui Kurikulum Berbasis Kompetensi dan Pendidikan Kecakapan Hidup sehingga siswa menguasai kompetensi dasar sebagai bekal melanjutkan ke jenjang pendidikan lebih lanjut dan memasuki kehidupan nyata di masyarakat.

³⁰ "Program Bantuan Siswa Miskin", <http://www.tnp2k.go.id/id/tanya-jawab/klaster-i/program-bantuan-siswa-miskin-bsm/>, diakses 11 Maret 2014.

PENUTUP

Pencapaian target MDGs bidang pendidikan sampai saat ini telah menunjukkan hasil yang cukup baik. Ketiga target MDGs sudah menuju pada pencapaian target 2015. Partisipasi pendidikan dasar mengalami peningkatan sebagaimana terlihat dalam indikator APK dan APM. APM SD/MI meningkat dari 88,70 persen tahun 1992 menjadi 95,55 persen pada tahun 2011, dan APK telah melampaui angka 100 persen. Demikian juga proporsi murid kelas 1 yang berhasil menamatkan SD juga bertambah. Pada 2011, sebanyak 96,58 persen murid kelas 1 berhasil menamatkan SD/MI. Kondisi yang sama juga terjadi pada penduduk melek huruf usia 15–24 tahun sebagai indikator ketiga MDGs pendidikan. Angka melek huruf meningkat dari 96,60 persen pada tahun 1990 menjadi 98,78 persen pada tahun 2011, yaitu laki-laki 98,80 persen dan perempuan 98,75 persen. Keberhasilan capaian peningkatan angka melek huruf didukung semakin meningkatnya partisipasi anak usia sekolah menempuh pendidikan dasar dan proporsi murid yang berhasil menyelesaikan pendidikannya.

Peningkatan partisipasi sekolah belum menggambarkan pemerataan akses pendidikan dasar karena masih terdapat disparitas capaian antarprovinsi di Indonesia meskipun semakin menyempit. Oleh karena itu, upaya-upaya percepatan pencapaian target MDGs pendidikan antara lain: *Pertama*, menumbuhkan kesadaran masyarakat akan pentingnya peran pendidikan melalui pendekatan berdasarkan kearifan lokal masyarakat. *Kedua*, membuat *database* yang akurat dan termutakhir untuk menyimpan dan mengolah data dan informasi persekolahan, manajemen sekolah, dan materi pembelajaran untuk keperluan penyusunan kebijakan pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. *Ketiga*, perbaikan sarana pendidikan khususnya di daerah terpencil dan terisolasi menjadi prioritas. *Keempat*, pembangunan unit sekolah baru dan perbaikan ruang kelas yang rusak dilanjutkan dengan didasarkan pada kebutuhan objektif daerah tertentu. *Kelima*, peningkatan mutu guru melalui sertifikasi guru dan memanfaatkan teknologi informasi komunikasi dan pemenuhan kebutuhan guru melalui perluasan jurusan yang diperlukan sekolah-sekolah khususnya di daerah. Mekanisme rekrutmen dan redistribusi guru merata secara geografis, tepat jumlah dan kualifikasi. *Keenam*, kebijakan bantuan siswa miskin (BSM). *Ketujuh*, melanjutkan program *retrieval* untuk menarik kembali siswa yang putus sekolah. *Kedelapan*, mengembangkan layanan pendidikan dasar seperti SMP Terbuka, SMP Satu Atap, Paket Pendidikan (A, B dan C). *Kesembilan*, menyempurnakan kurikulum pendidikan dasar secara bertahap melalui Kurikulum Berbasis Kompetensi dan Pendidikan Kecakapan Hidup.

Mengingat besarnya peran pendidikan dalam pembangunan, maka pemerintah harus lebih meningkatkan prioritas pembangunan bidang pendidikan. Permasalahan pendidikan di Indonesia masih relatif besar dan sangat kompleks. Karena itu diperlukan komitmen yang kuat dari semua pihak terkait untuk mewujudkan pemerataan pendidikan dasar bagi semua. Selain pemerintah pusat, pemerintah daerah harus mempunyai kesiapan untuk menjalankan pelayanan pendidikan di daerahnya seiring dengan pelaksanaan

desentralisasi. Kesiapan ini mencakup SDM, sumber daya alam yang dimiliki masing-masing daerah, dan mekanisme pelimpahan kewenangan.

Sedangkan DPR sesuai dengan fungsi legislasi, diharapkan membuat Undang-Undang untuk meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia. Dengan pendidikan yang berkualitas akan tercapai keberhasilan pembangunan. Undang-Undang disusun melalui studi mendalam berdasarkan kondisi masyarakat. Dalam fungsi anggaran, alokasi anggaran pendidikan sebesar 20 persen digunakan dengan prinsip efisiensi dan tepat sasaran sehingga meminimalkan penyelewengan penggunaan anggaran. Sedangkan dalam menjalankan fungsi pengawasan, DPR berperan melakukan pengawasan secara seksama terhadap kebijakan pengembangan dan pelaksanaan pendidikan nasional. Peran serta masyarakat juga diperlukan dalam pendidikan. Melalui komite sekolah di tingkat sekolah dan dewan pendidikan di tingkat kabupaten/kota, masyarakat menjalankan fungsi pengawasan. Dengan demikian proses perencanaan pendidikan lebih transparan.

BIBLIOGRAFI

Buku

- Darmaningtyas dan Subkhan, E. 2012. *Manipulasi Kebijakan Pendidikan*. Jakarta: Resist Book.
- Ramly, N. 2005. *Membangun Pendidikan yang Memberdayakan dan Mencerahkan*. Jakarta: Grafindo.
- Setiawan, B. 2008. *Agenda Pendidikan Nasional*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Sukarno, M. et al. 2010. *Mencari Model Alternatif Penuntasan Pendidikan Dasar*. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan LIPI bekerja sama dengan Elmaterra.
- Tilaar, H. A. R. 2003. *Manajemen Pendidikan Nasional, Kajian Pendidikan Masa Depan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Tilaar, H. A. R. 2000. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*. Jakarta: Rineka Cipta.

Jurnal

- Roza, Prima. "Pendidikan dan Mutu Manusia", *Jurnal Sositoteknologi*, Edisi 12 Tahun 6 Desember 2007.

Dokumen

- Bappenas. 2007. *Laporan Perkembangan Pencapaian Millennium Development Goals Indonesia Tahun 2007*. Jakarta: Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Bappenas. 2012. *Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia 2011*. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

- BKKBN. 2013. *Profil Kependudukan dan Pembangunan di Indonesia Tahun 2013*. Jakarta: Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional.
- Komisi Nasional Pendidikan. 2001. *Menuju Pendidikan Dasar Bermutu dan Merata*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional.
- Sardjunani, Nina. 2012. "Arah Pembangunan Kependudukan dan Keluarga Berencana Dalam RKP 2012 dan Rancangan RKP 2013", makalah Rakernas BKKBN Tahun 2012, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- UNICEF. 2013. *Laporan Tahunan 2012*. Jakarta: UNICEF Indonesia.

Peraturan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar.
- Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 1992 tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pendidikan Nasional.

Internet

- Friawan, Deni, dan Mangunsong, Carlos, "Globalisasi, Pertumbuhan, dan Disadvantaged Labours di Indonesia: Analisa dan Implikasi Kebijakan", <http://www.dlsu.edu.ph/research/centers/aki/pdf/onGoingProjects/indonesia/pbGlobalizationGrowth.pdf>, diakses 3 Maret 2014.
- "Inisiatif Baru Sekjen PBB Mendapatkan US\$1,5 Miliar Untuk Bidang Pendidikan Menjelang Target 2015", http://www.UNICEF.org/indonesia/id/media_19640.html, diakses 27 Februari 2014.
- "Krisis Ekonomi 1998, Tragedi Tak Terlupakan", http://www.seasite.niu.edu/indonesian/Reformasi/Krisis_ekonomi.htm, diakses 24 Februari 2014.
- "Pengamatan Cepat SMERU Tentang Permasalahan Pendidikan dan Program JPS, dan DBO di Empat Provinsi: Kasus di Kabupaten Pontianak, Tangerang, Sleman, dan Lombok Timur", <http://www.smeru.or.id/report/research/education/education-ina.pdf>, diakses 24 Februari 2014.
- "Program Bantuan Siswa Miskin", <http://www.tnp2k.go.id/id/tanya-jawab/klaster-i/program-bantuan-siswa-miskin-bsm/>, diakses 11 Maret 2014.
- "Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional Tahun 2005–2009", <http://www.dikti.go.id/files/atur/KTSP-SMK/03.ppt>, diakses 5 Maret 2014.

Bagian Ketiga

CAPAIAN MDGs INDONESIA DI BIDANG SANITASI

Oleh: Anih Sri Suryani



PENDAHULUAN

PBB menyatakan 2,5 miliar orang di dunia masih hidup dengan sanitasi yang buruk. Menurut laporan PBB tahun 2013 lalu, sebanyak 22 negara di dunia 80 persen penduduknya melakukan buang air besar (BAB) sembarangan. Praktik BAB sembarangan ini sudah mengalami penurunan sebesar 271 juta sejak tahun 1990. Namun masih saja dipraktikkan oleh 1,1 miliar orang atau 15 persen dari populasi di dunia. Lima negara dengan jumlah tertinggi orang yang hidup tanpa sanitasi yang layak tahun 2013 adalah: India: (626 juta orang hidup tanpa sanitasi yang memadai, 60 persen dari jumlah orang yang masih BAB sembarangan), Indonesia (63 juta orang tidak memiliki toilet), Pakistan

(40 juta orang masih buang air besar sembarangan), Ethiopia: (38 juta orang tanpa toilet), dan Nigeria (34 juta orang tanpa sanitasi yang memadai).¹

Pembangunan sanitasi di Indonesia masih terbilang rendah. Hal ini terungkap pada Konferensi Sanitasi dan Air Minum Nasional (KSAN) 2013 lalu yang diselenggarakan oleh *World Bank Water Sanitation Program* (WSP) di Jakarta. Pada konferensi itu dinyatakan bahwa Indonesia berada di urutan kedua di dunia (setelah India) sebagai negara dengan sanitasi buruk. Menurut data yang dipublikasikan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), 63 juta penduduk Indonesia tidak memiliki toilet dan masih buang air besar (BAB) sembarangan di sungai, laut, atau di permukaan tanah.² Posisi Indonesia terkait sanitasi buruk tersebut naik satu peringkat dari tahun 2011 lalu. WHO menyatakan bahwa Indonesia berada pada posisi ketiga dalam urutan sanitasi terburuk di dunia setelah India dan China. Saat itu 109 juta penduduk Indonesia belum mendapatkan akses kepada sanitasi yang baik.³

Jika dibandingkan dengan negara-negara di Asia Tenggara, kondisi sanitasi di Indonesia masih lebih baik dibanding Myanmar, Laos dan Kamboja, namun tertinggal jauh dari negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura. Hal ini ditandai dengan tingginya kematian akibat penyakit-penyakit berbasis lingkungan. Buruknya sanitasi juga didukung oleh data mengenai tingginya tingkat pencemaran air di Indonesia yang tercermin oleh tercemarnya 76,3 persen dari 53 sungai di Jawa, Sumatera, Sulawesi, dan Bali oleh bahan organik dan 11 sungai utama oleh amonium.⁴

Kondisi sanitasi merupakan bagian dari kondisi kesehatan lingkungan yang sangat erat kaitannya dengan status kesehatan masyarakat. Masyarakat yang sehat ditandai dengan lingkungan yang sehat, salah satu ciri lingkungan yang sehat adalah sanitasi yang baik. Sebaliknya penyakit berbasis lingkungan banyak terjadi pada masyarakat dengan sanitasi yang buruk atau akses terhadap sanitasi yang baik rendah. Menurut WHO, pada tahun 2008, penyakit terkait air, sanitasi dan *hygiene* menyumbang 3,5 persen dari total kematian di Indonesia.⁵ Kematian bayi umur 29 hari s.d. 11 bulan -yaitu diare (31,4 persen) dan pneumonia (15,5 persen)- penyebab terbanyaknya (55,2 persen) adalah oleh penyakit yang terjadi karena rendahnya kualitas kesehatan lingkungan.⁶ Masih menurut WHO, 100.000 anak meninggal setiap tahunnya di dunia karena diare. Sanitasi yang buruk tidak hanya berpengaruh terhadap anak, tetapi juga terhadap ibu. Kontribusi

¹ "10 Negara dengan Sanitasi Terburuk di Dunia, Indonesia Peringkat 2", <http://health.detik.com/read/2013/03/25/090253/2202429/763/10-negara-dengan-sanitasi-terburuk-di-dunia-indonesia-peringkat-2?1771108bcj>, diakses 10 Februari 2014.

² "Indonesia Negara dengan Sanitasi Terburuk Kedua di Dunia", <http://properti.kompas.com/read/2013/10/31/1209048/Indonesia.Negara.dengan.Sanita.Terburuk.Kedua.di.Dunia>, diakses 10 Februari 2014.

³ "109 Juta Penduduk Indonesia Belum Tersentuh Sanitasi", <http://health.okezone.com/read/2012/09/11/482/688037/109-juta-penduduk-indonesia-belum-tersentuh-sanitasi>, diakses 10 Februari 2014.

⁴ "Sanitasi Indonesia Terendah Ketiga di ASEAN", <http://menkokesra.go.id/content/sanita-indonesia-terendah-ketiga-di-asean>, diakses 10 Februari 2014.

⁵ "Common Water and Sanitation Related Diseases", <http://www.searo.who.int/en/Section23/15436.htm>, diakses 10 Februari 2014.

⁶ Kementerian Kesehatan, *Laporan Nasional Riset Kesehatan Dasar 2007* (Jakarta: Kementerian Kesehatan, 2008).

sanitasi sangat berpengaruh pada risiko kematian ibu. Sebanyak 12 persen angka kematian ibu disebabkan karena infeksi, dan penyakit infeksi ini terjadi karena perilaku antara lain, tidak mencuci tangan saat penanganan persalinan dan pascapersalinan.

Sanitasi yang buruk juga tidak hanya merugikan secara kesehatan, namun merugikan secara ekonomi. Menurut *World Bank* (2013), kerugian ekonomi dunia akibat ketiadaan akses sanitasi diperkirakan mencapai US\$260 miliar per tahun.⁷ Untuk Indonesia, nilai kerugiannya sebesar Rp1,3 juta pertahun untuk satu rumah tangga. Jumlah itu dihitung akibat biaya yang dikeluarkan karena sakit, karena tidak menghasilkan upah karena tidak dapat bekerja, dsb. Studi *Asian Development Bank* menunjukkan bahwa kerugian ekonomi yang terkait sanitasi yang buruk diperkirakan sekitar Rp42,3 triliun per tahun atau dua persen dari *Gross Domestic Product* Indonesia.⁸

World Toilet Organisation (WTO) atau Organisasi Toilet Dunia melansir sanitasi buruk berdampak buruk bagi ekonomi bangsa. Karena adanya peningkatan biaya untuk perawatan kesehatan dan penyediaan air minum untuk keperluan rumah tangga. Selain itu, dapat menurunkan pendapatan dalam bidang pariwisata, karena tempat-tempat yang sanitasinya buruk, kurang menarik wisatawan.⁹

Sedemikian pentingnya arti sanitasi bagi kehidupan manusia, hingga sanitasi termasuk salah satu target MDGs. Tujuan ke-7 MDGs adalah Memastikan Kelestarian Lingkungan, dengan salah satu targetnya (target ke 10) adalah mengurangi hingga setengahnya proporsi masyarakat Indonesia yang tidak memiliki akses terhadap air minum yang aman dan sanitasi dasar. Target tersebut diharapkan dapat tercapai pada tahun 2015. Artinya tinggal setahun lagi bagi Indonesia untuk mempersiapkan diri dan melakukan akselerasi sedemikian rupa untuk mencapai target di atas.

Menurut kajian UNICEF, sejak tahun 1993, Indonesia telah menunjukkan peningkatan dua kali lipat persentase rumah tangga dengan akses ke fasilitas sanitasi yang lebih baik, tetapi masih berada pada arah yang belum tepat untuk mencapai target sanitasi MDGs 2015. Untuk mencapai target tahun 2015 diperlukan tambahan 26 juta orang dengan sanitasi yang lebih baik¹⁰ (target pemenuhan akses sanitasi layak harus mencapai 62,41 persen). Usaha mencapai target MDGs bidang air bersih dan sanitasi diperlukan dana sebesar US\$600 juta selama periode 2005–2015. Jumlah uang tersebut tidak akan tercapai jika hanya mengandalkan dana dari Pemerintah mengingat setiap tahunnya rata-rata hanya US\$27 juta yang dianggarkan oleh Pemerintah pada 30 tahun terakhir.¹¹ Anggaran Pemerintah tersebut masih prioritas pembangunan di daerah perkotaan saja, belum menjangkau daerah-daerah terpencil dan pedesaan lainnya.

⁷ “Bank Dunia: Kerugian Ekonomi Dunia akibat Sanitasi Buruk Mencapai US\$260 Miliar per Tahun”, <http://stbm-indonesia.org/dkcontent.php?id=6453&r=>, diakses 10 Februari 2014.

⁸ “Kerugian Ekonomi Akibat Sanitasi Buruk Capai Rp67 Triliun”, <http://www.jurnas.com/news/76837/Kerugian-Ekonomi-Akibat-Sanitasi-Buruk-Capai-Rp67-Triliun/1/Sosial-Budaya/ristek>, diakses 10 Februari 2014.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ “Air Bersih, Sanitasi dan Kebersihan”, <http://www.unicef.org/indonesia/id/A8-B-Ringkasan-Kajian-Air-Bersih.pdf>, diakses 10 Februari 2014.

¹¹ “Sanitasi Total Berbasis Masyarakat”, <http://esa.un.org/ivs/review09/countries/indonesia/pdfs/Indonesia-WASHMay.pdf>, diakses 10 Februari 2014.

Beranjak dari berbagai permasalahan di atas, maka kajian bidang sanitasi khususnya terkait dengan ketercapaiannya terhadap MDGs di Indonesia menjadi penting. Tulisan ini bertujuan memaparkan program-program Pemerintah dalam mencapai target MDGs bidang sanitasi dan kemudian memaparkan capaian MDGs bidang sanitasi di Indonesia hingga saat ini. Daerah/provinsi dengan capaian tertinggi dipaparkan secara khusus untuk melihat kunci keberhasilannya. Demikian juga daerah/provinsi dengan capaian terendah diulas untuk memotret kendala dan hambatan apa saja yang terjadi di lapangan. Sedangkan kegunaan dari tulisan ini adalah sebagai informasi dan bahan masukan bagi para pengambil kebijakan khususnya dalam bidang sanitasi dan kesehatan lingkungan agar kondisi sanitasi di Indonesia semakin meningkat. Demikian pula agar target MGDs tahun 2015 di Indonesia tercapai. Bagi DPR RI khususnya Panitia Kerja MDGs, tulisan ini diharapkan dapat menjadi masukan untuk mengawal ketercapaian target MDGs bidang sanitasi. Demikian juga bagi Pemerintah khususnya kementerian terkait, seperti Kementerian Kesehatan dan Kementerian Pekerjaan Umum dalam pengelolaan dan peningkatan kualitas sanitasi di Indonesia.

KERANGKA PEMIKIRAN

A. Sanitasi

Sanitasi diartikan sebagai usaha untuk membina dan menciptakan suatu keadaan yg baik di bidang kesehatan, terutama kesehatan masyarakat.¹² Pengertian lainnya sanitasi adalah upaya mengendalikan semua faktor lingkungan fisik manusia yang mungkin menimbulkan atau dapat menimbulkan hal-hal yang merugikan, bagi perkembangan fisik, kesehatan dan daya tahan hidup manusia. Sanitasi adalah bagian dari ilmu kesehatan lingkungan yang meliputi cara dan usaha individu atau masyarakat untuk mengontrol dan mengendalikan lingkungan hidup eksternal yang berbahaya bagi kesehatan dan dapat mengancam kelangsungan hidup manusia.¹³

Dengan demikian, sanitasi adalah usaha kesehatan masyarakat yang menitikberatkan pada pengawasan terhadap berbagai faktor lingkungan yang memengaruhi derajat kesehatan manusia. Sedangkan sanitasi dasar adalah sanitasi minimum yang diperlukan untuk menyediakan lingkungan sehat yang memenuhi syarat kesehatan yang menitikberatkan pada pengawasan berbagai faktor lingkungan yang memengaruhi derajat kesehatan manusia. Upaya sanitasi dasar meliputi penyediaan air bersih, pembuangan kotoran manusia (jamban), pengelolaan sampah (tempat sampah), dan pembuangan air limbah.

¹² "Kamus Besar Bahasa Indonesia", <http://kbbi.web.id/index.php?w=sanitasi><http://kbbi.web.id/index.php?w=sanitasi>, diakses 10 Februari 2014.

¹³ B. Chandra, *Pengantar Kesehatan Lingkungan* (Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC, 2000).

Sanitasi lingkungan adalah cara dan usaha individu atau masyarakat untuk memantau dan mengendalikan lingkungan hidup eksternal yang berbahaya bagi kesehatan serta yang dapat mengancam kelangsungan hidup manusia.¹⁴ Usaha-usaha yang dapat dilakukan untuk penyehatan lingkungan fisik antara lain: penyediaan air bersih, mencegah terjadinya pencemaran udara, air dan tanah serta memutuskan rantai penularan penyakit infeksi dan lain-lain yang dapat membahayakan serta menimbulkan kesakitan pada manusia dan masyarakat. Sanitasi lingkungan adalah suatu status kesehatan atau lingkungan yang mencakup perumahan, pembuangan kotoran, penyediaan air bersih, dan sebagainya.

Sanitasi merupakan salah satu komponen dari kesehatan lingkungan, yaitu perilaku yang disengaja untuk membudayakan hidup bersih untuk mencegah manusia bersentuhan langsung dengan kotoran dan bahan buangan berbahaya lainnya, dengan harapan dapat menjaga dan meningkatkan kesehatan manusia. Kesehatan lingkungan sangat berpengaruh terhadap kesehatan masyarakat, oleh karenanya, untuk dapat mengelola kualitas lingkungan ataupun kesehatan masyarakat perlu dihayati hubungan dengan manusia, yaitu ekologi manusia.¹⁵ Konsekuensi dari pengelolaan sanitasi lingkungan yang tidak baik adalah terjadinya berbagai masalah kesehatan seperti meningkatnya angka kesakitan penyakit berbasis lingkungan seperti diare, terjadinya masalah sosial dan masalah kenyamanan dan keindahan daerah.

Berdasarkan UU Kesehatan No. 36 Tahun 2009 Pasal 162 dan 163, pemerintah memfokuskan masalah sanitasi lingkungan pada upaya meningkatkan kesehatan lingkungan setinggi-tingginya. Upaya ini ditujukan untuk mewujudkan kualitas lingkungan yang sehat, baik fisik, kimia, biologi maupun sosial yang memungkinkan setiap orang mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Lingkungan sehat mencakup lingkungan pemukiman, tempat kerja, tempat rekreasi, serta tempat dan fasilitas umum yang terbebas dari limbah cair, padat, sampah, zat kimia berbahaya, air, dan udara yang tercemar.

B. Target Sanitasi dalam MDGs

Tujuan MDGs No. 7 adalah Memastikan Kelestarian Lingkungan Hidup. Salah satu targetnya (target No. 10e) adalah menurunkan proporsi penduduk tanpa akses terhadap sumber air minum yang aman dan berkelanjutan serta fasilitas sanitasi dasar sebesar separuhnya pada 2015. Indikatornya adalah proporsi rumah tangga dengan akses pada fasilitas sanitasi yang layak (total, perdesaan, perkotaan). Dengan demikian yang menjadi indikator target ini ada tiga hal, yakni:

¹⁴ B. Chandra, *Ilmu Kedokteran Pencegahan dan Komunitas* (Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC, 2006).

¹⁵ Soemirat, *Kesehatan Lingkungan* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011).

- Proporsi rumah tangga dengan akses pada sanitasi yang layak (total);
- Proporsi rumah tangga dengan akses pada sanitasi yang layak (perdesaan);
- Proporsi rumah tangga dengan akses pada sanitasi yang layak (perkotaan).

Dengan indikator tersebut maka program yang dilaksanakan pemerintah adalah peningkatan akses penduduk terhadap sanitasi dasar yang baik. Di Indonesia, fasilitas sanitasi yang baik didefinisikan sebagai sarana yang aman, higienis, dan nyaman yang dapat menjauhkan pengguna dan lingkungan di sekitarnya dari kontak dengan kotoran manusia. Fasilitas sanitasi yang layak ini antara lain toilet dengan leher angsa, tangki *septic* (*septic tank*), Sistem Pengolahan Air Limbah (SPAL) baik yang digunakan sendiri maupun komunal.

PROGRAM PEMERINTAH

Dalam mendukung pencapaian target MDGs 2015 bidang sanitasi, pemerintah telah melakukan enam program yakni:¹⁶

1. Percepatan Pembangunan Sanitasi Permukiman (PPSP), yaitu percepatan pemenuhan pelayanan sanitasi daerah melalui penyusunan Strategi Sanitasi Kabupaten/Kota (SSK), dari hanya 41 kabupaten/kota yang ikut serta pada tahun 2010, pada akhir 2014 jumlah ini akan meningkat menjadi 422 kabupaten/kota;
2. Aliansi Kabupaten/Kota Peduli Sanitasi (AKKOPSI) yang saat ini beranggotakan 224 kabupaten/kota;
3. Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) yang telah mencapai 15.603 desa dari target 20.000 desa yang melaksanakan STBM;
4. Hibah Berbasis Kinerja yang mendorong pemerintah daerah untuk berinvestasi menjamin pelayanan air minum dan sanitasi, di mana telah ada 77.000 sambungan rumah air minum baru bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) selama periode 2009–2011 dan akan meningkat menjadi 447.000 sambungan rumah bagi MBR pada akhir 2014;
5. Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) yang berhasil mengurangi pengeluaran masyarakat miskin untuk membeli air dari rata-rata sebesar Rp58.000,-/bulan menjadi Rp25.000,-/bulan;
6. Sanitasi Berbasis Masyarakat (SANIMAS) yang sejak 2003 telah dibangun sebanyak 5.000 sarana sanitasi komunal.

Guna mengejar target MDGs 2015, Indonesia membutuhkan investasi sebesar ± Rp274 triliun untuk air minum dan ± Rp385 triliun untuk sanitasi. Ini bukan angka yang cukup besar apabila membandingkannya dengan kerugian akibat kurangnya sanitasi layak

¹⁶ "Menuju MDGs 2015, Pemerintah Percepat Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Layak", http://www.the-marketeers.com/archives/menuju-mdgs-2015-pemerintah-percepat-program-penyediaan-air-minum-dan-sanitasi-layak.html#.UxBah_noRVI, diakses 11 Februari 2014.

dan akses air bersih yang mencapai Rp56 triliun per tahun. Atau setara dengan 2,3 persen PDB (Data PDB 2010); setara dengan biaya membangun 12–15 juta unit toilet dengan tanki septik yang layak; dan setara dengan 25 persen anggaran pendidikan nasional per setahun.¹⁷

A. PPSP

Program Percepatan Pembangunan Sanitasi Permukiman (PPSP) merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memperbaiki kondisi sanitasi di Indonesia dengan mengarusutamakan percepatan pembangunan sektor sanitasi, dalam rangka pencapaian target RPJMN 2010–2014 dan MDGs 2015. Program ini setidaknya melibatkan 33 kabupaten/kota di 33 provinsi yang termasuk dalam kategori rawan sanitasi, dan dilaksanakan secara terintegrasi dari pusat hingga ke daerah dengan melibatkan seluruh *stakeholder* dari kalangan pemerintah dan non-pemerintah di seluruh tingkatan. Program PPSP diarahkan untuk menciptakan lingkungan kondusif yang dapat mendukung terciptanya percepatan pembangunan sanitasi melalui advokasi, perencanaan strategis, dan implementasi yang komprehensif dan terintegrasi.¹⁸

Perencanaan strategis terkait pembangunan sanitasi yang kemudian lebih dikenal dengan Strategi Sanitasi Kabupaten/kota (SSK), disusun oleh pemerintah daerah secara komprehensif dan multisektor, berskala kota, menggabungkan pendekatan *top-down* dan *bottom-up* serta berdasarkan data aktual/empiris. Oleh karenanya, SSK diharapkan dapat menjadi cetak biru perencanaan pembangunan sektor sanitasi di kabupaten/kota sehingga pembangunan sektor sanitasi yang berkelanjutan bisa terjamin.

Target Program PPSP adalah untuk mendukung pencapaian target RPJMN 2010–2014, yaitu:¹⁹

1. Terbebas dari Buang Air Besar Sembarangan (BABS) di perkotaan dan perdesaan;
2. Pengurangan timbulan sampah dari sumbernya dan penanganan sampah berwawasan lingkungan serta teknologi lain yang aman;
3. Pengurangan genangan air di 100 kabupaten/kota rawan genangan, mencakup kawasan seluas 22.500 ha.

Target tersebut dicapai dengan cara: membangun sinergi vertikal dan horizontal dalam pembangunan sanitasi permukiman, meningkatkan kapasitas pemerintah dalam melaksanakan pembangunan sanitasi permukiman dan memaksimalkan kontribusi semua pihak dalam pembangunan sanitasi permukiman.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ "Program Percepatan Pembangunan Sanitasi Permukiman (PPSP)", <http://www.ampl.or.id/program/program-percepatan-pembangunan-sanitasi-permukiman-ppsp/1>, diakses 11 Februari 2014.

¹⁹ "Kebijakan Pembangunan Sanitasi untuk Mendukung Pencapaian MDGs", <http://www.slideshare.net/infosanitasi/bahantayang-perkim-saig3>, diakses 11 Februari 2014.

Hingga tahun 2012, terdapat 225 kabupaten/kota yang telah mengikuti program PPSP dengan rincian: 104 kabupaten/kota pada tahap penyusunan Buku Putih dan Strategi Sanitasi Kota, 58 kabupaten/kota pada tahap penyusunan Memorandum Program dan 63 kabupaten/kota pada tahap implementasi.²⁰

B. STBM

Dalam upaya pencapaian target RPJMN dan Renstra 2010–2014, Kementerian Kesehatan meluncurkan program Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) sebagai kegiatan prioritas nasional dalam upaya preventif dan promotif pengendalian penyakit berbasis lingkungan. Strategi ini pada dasarnya dilaksanakan dalam rangka memperkuat upaya pembudayaan hidup bersih dan sehat, mencegah penyebaran penyakit berbasis lingkungan, meningkatkan kemampuan masyarakat, serta mengimplementasikan komitmen Pemerintah untuk meningkatkan akses air minum dan sanitasi dasar yang berkesinambungan dalam pencapaian MDGs tahun 2015.

Kegiatan ini menjadi salah satu program yang mendukung pencapaian target MDGs sesuai Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2010 dan dipantau secara periodik oleh Unit Kerja Presiden bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4). UKP4 adalah sebuah unit kerja yang dibentuk oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk menjalankan tugas-tugas khusus sehubungan dengan kelancaran pemenuhan program kerja Kabinet Indonesia Bersatu II. Sedangkan dasar pelaksanaan STBM adalah Keputusan Menteri Kesehatan No. 852/MENKES/SK/IX/2008 tentang Strategi Nasional Sanitasi Total Berbasis Masyarakat.

Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) adalah pendekatan untuk merubah perilaku *hygiene* dan sanitasi melalui pemberdayaan masyarakat dengan metode pemicuan.²¹ Sanitasi total adalah kondisi ketika suatu komunitas:

- Tidak buang air besar sembarangan.
- Mencuci tangan pakai sabun.
- Mengelola air minum dan makanan yang aman.
- Mengelola sampah dengan benar.
- Mengelola limbah cair rumah tangga dengan aman.

Peran pemerintah pusat dalam STBM adalah memformulasikan strategi operasional dan petunjuk pelaksanaan yang mendukung pengembangan kapasitas pemerintah daerah, dan memantau kemajuan pencapaian nasional untuk target MDGs. Ciri utama dari pendekatan ini adalah tidak adanya subsidi terhadap infrastruktur (jamban keluarga), dan tidak menetapkan jamban yang nantinya akan dibangun oleh masyarakat. STBM menekankan pada perubahan perilaku masyarakat untuk membangun sarana sanitasi

²⁰ "Program Percepatan Pembangunan ...", *loc. cit.*

²¹ Keputusan Menkes No. 852/Menkes/SK/IX/2008 tentang Strategi Nasional Sanitasi Total Berbasis Masyarakat.

dasar dengan melalui upaya sanitasi sehingga tercapai lima kondisi sanitasi seperti tersebut di atas.

Metode pemberdayaan masyarakat sebagai inti gerakan STBM ini bertujuan untuk memicu masyarakat untuk memperbaiki sarana sanitasi, dengan adanya pemucuan ini target utama dapat tercapai yaitu: merubah perilaku sanitasi dari masyarakat yang masih melakukan kebiasaan BAB di sembarang tempat. Faktor-faktor yang harus dipicu beserta metode yang digunakan dalam kegiatan STBM untuk menumbuhkan perubahan perilaku sanitasi dalam suatu komunitas.²² Perubahan perilaku secara bertahap dengan menggunakan tangga sanitasi yang diawali perubahan perilaku masyarakat dari *Open Defecation* (OD) ke tahap *Open Defecation Free* (ODF) dengan kriteria tidak ada masyarakat yang buang air besar di sembarang tempat. Proses ini menggunakan metoda *Community-Led Total Sanitation* (CLTS) dengan mendahulukan pada perubahan perilaku masyarakat secara kolektif untuk tidak BAB sembarangan. Hal ini melalui proses pembangunan sosial yang dilakukan oleh fasilitator dari dalam maupun luar komunitas.

Inti kegiatan STBM di masyarakat ada pada tahap pemucuan, yang bertujuan untuk memfasilitasi masyarakat agar mampu menganalisis kondisi sanitasi wilayahnya. Proses ini mengikuti tahapan, antara lain tahap pemetaan, *transect walk*, alur kontaminasi, diskusi kelompok, dan sebagainya.²³

STBM adalah satu Program Nasional di bidang sanitasi yang bersifat lintas sektoral. Program ini dianggap sebagai metode pendekatan mencapai target MDGs bidang sanitasi. Berdasarkan data Kementerian Kesehatan, target STBM 2012 telah tercapai. Malah, target dari 11.000 desa yang terintervensi STBM ternyata telah berhasil terlampaui hingga 11.165 desa pada akhir 2012 lalu.²⁴ Sedangkan sampai 2013 terdapat 15.603 desa yang terintervensi STBM, dan pada 2015 nanti ditarget 20.000 desa yang melaksanakan STBM.²⁵

C. SANIMAS

SANIMAS atau Sanitasi Berbasis Masyarakat adalah program untuk menyediakan prasarana air limbah bagi masyarakat di daerah kumuh padat perkotaan. Menyusul kesuksesan pilot program di enam kota di tahun 2003–2004, mulai tahun 2005 Pemerintah Indonesia telah berkomitmen untuk meningkatkan sumber daya dalam mendukung replikasi dan *scaling-up* pendekatan fasilitas sanitasi terdesentralisasi berbasis masyarakat

²² Kementerian Kesehatan (2010), "Sanitasi Total Berbasis Masyarakat", <http://www.indonesian-publichealth.com/search/label/Bidan%20Indonesia>, diakses 15 Februari 2014.

²³ Departemen Kesehatan (2008), "Pengertian, Dasar Hukum, dan Metode Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) Pengertian, Dasar Hukum, dan Metode Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM)", <http://indonesian-publichealth.blogspot.com/2012/09/sanitasi-total-berbasis-masyarakat-stbm.html>, diakses 15 Februari 2014.

²⁴ "Kejar Target MDGs dengan STBM, Pemerintah Jalin Kerjasama Dengan Media", <http://stbm-indonesia.org/dkcontent.php?id=6110>, diakses 11 Februari 2014.

²⁵ "Menuju MDGs 2015, ...", *loc. cit.*

(*decentralized wastewater treatment systems* – DEWATS) secara nasional melalui program SANIMAS ini.²⁶

Konsep pemberdayaan masyarakat digunakan dalam pembangunan fasilitas SANIMAS. Tujuannya adalah untuk menjadikan masyarakat sebagai aktor utama dalam proses perencanaan, pembangunan, operasional dan pemeliharaan fasilitas sanitasi komunal, dengan tujuan agar fasilitas yang terbangun dapat memberikan manfaat yang berkelanjutan. Konsep tersebut menggunakan prinsip-prinsip pembangunan air minum dan penyehatan lingkungan berbasis-masyarakat seperti: pilihan yang diinformasikan sebagai dasar dalam pendekatan tanggap kebutuhan, air merupakan benda sosial dan ekonomi, pembangunan berwawasan lingkungan, peran aktif masyarakat, serta penerapan prinsip pemulihan biaya.

Tabel 1. Pencapaian SANIMAS 2003-2012²⁷

Tahun	Jumlah			Pilihan Teknologi		
	Provinsi	Kab./Kota	Lokasi	MCK Plus	Komunal Perpipaan	Kombinasi MCK Plus dan Perpipaan
2003	2	6	6	3	3	-
2004	2	8	8	6	2	-
2005	4	12	13	9	4	-
2006	20	50	65	54	8	3
2007	22	74	124	99	23	2
2008	16	69	108	81	17	10
2009	17	65	100	76	12	12
2011	17	37	66	52	7	7
2012	18	43	82	55	12	15
Total	31	169	572	435	88	49

Sejak tahun 2010, pembangunan fasilitas SANIMAS ini didukung penuh oleh Dana Alokasi Khusus bidang Sanitasi yang sudah terpisah dengan DAK bidang Air Minum. Selain didukung pula oleh pendanaan APBN Direktorat Jenderal Cipta Karya – Kementerian PU, pemerintah pusat juga mendorong pembangunan fasilitas SANIMAS melalui dukungan dana luar negeri seperti *Asian Development Bank* untuk membangun fasilitas SANIMAS di 1.350 kelurahan di lebih dari 30 kabupaten/kota di lima provinsi dan *Islamic Development Bank* rencananya akan berkomitmen untuk mendukung

²⁶ "Sanimas", <http://www.ampl.or.id/program/sanitasi-berbasis-masyarakat-sanimas-3>, diakses 11 Februari 2014.

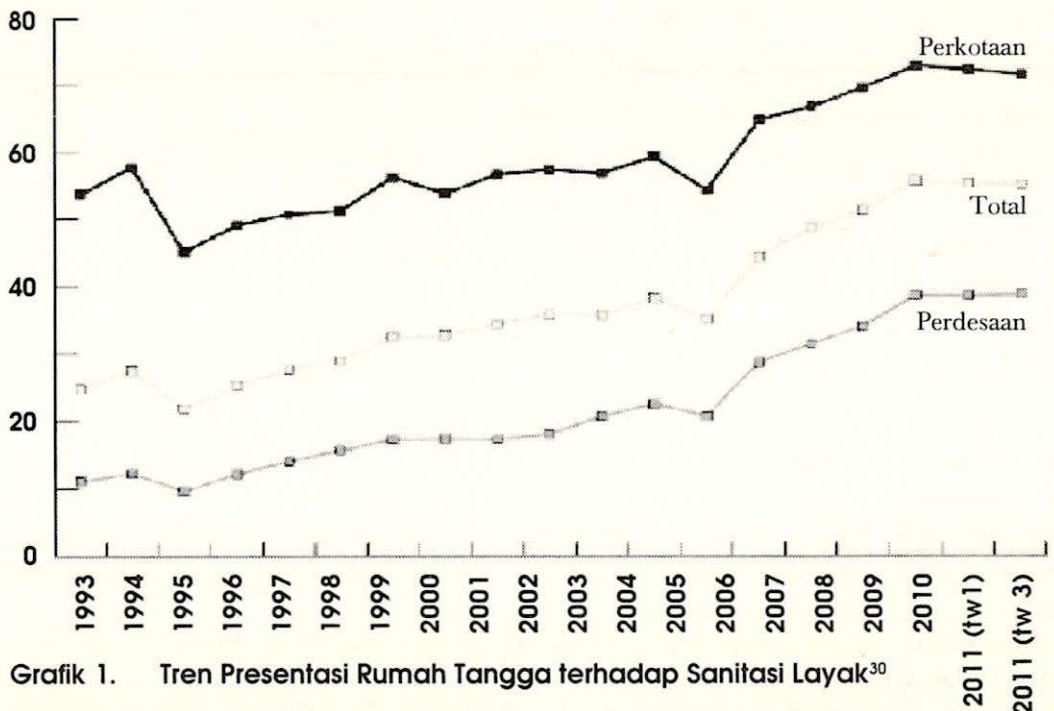
²⁷ Subdit Air Libah, Dirjen Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum (2013), "Pola Penanganan Air Limbah", <http://www.slideshare.net/infosanitasi/pola-penanganan-air-limbah>, diakses 15 Februari 2014.

pembangunan sebanyak lebih dari 2.000 fasilitas SANIMAS di 48 kabupaten/kota di 14 provinsi.²⁸

Target RPJMN 2010–2014 bidang sanitasi, yaitu menyediakan akses terhadap layanan pengelolaan air limbah terpusat skala komunal untuk lima persen penduduk Indonesia di tahun 2014. Sampai tahun 2011 telah terbangun sebanyak 551 fasilitas SANIMAS di 131 kabupaten/kota di 30 provinsi di Indonesia.²⁹ Dan hingga tahun 2012 sebanyak 31 provinsi (169 kabupaten/kota, 572 lokasi) telah dapat diakses oleh program SANIMAS ini (lihat Tabel 1).

CAPAIAN SANITASI DI INDONESIA

Beranjak dari banyaknya program yang dilakukan untuk melakukan percepatan pencapaian target MDGs bidang sanitasi, maka tren capaiannya cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Tren proporsi akses rumah tangga terhadap sanitasi Indonesia dari tahun 1993 s.d. triwulan ketiga tahun 2011 bisa dilihat pada Grafik 1.



Grafik 1. Tren Presentasi Rumah Tangga terhadap Sanitasi Layak³⁰

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Bappenas (2011), "Data Terkini Cakupan Pelayanan Air Bersih dan Sanitasi di Indonesia", <http://www.slidshare.net/SekberStbm/data-terkini-cakupan-pelayanan-air-bersih-dan-sanitasi-indonesia-stbm-2011>, diakses 10 Februari 2014.

Secara umumnya, tren-nya cenderung naik, dan pada periode tersebut, tahun 2010 menunjukkan persentase yang tertinggi. Pada tahun 1995 dan 2006 mengalami penurunan, tapi setelahnya cenderung naik kembali. Persentase di perkotaan selalu lebih besar daripada di pedesaan. Hal ini terjadi karena rumah tangga di perkotaan mempunyai akses terhadap infrastruktur lingkungan lebih tinggi daripada di pedesaan. Fasilitas pelayanan publik dan sarana-prasarana lingkungan lebih banyak tersedia di lingkungan perkotaan, dengan demikian secara umum masyarakat yang tinggal di perkotaan mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk mengaksesnya.

Target MDGs untuk akses sanitasi dasar adalah 62,37 persen dari total rumah tangga di Indonesia pada tahun 2015, dengan target untuk perkotaan sebesar 76,8 persen dan pedesaan sebesar 55,54 persen.³¹ Data yang menjadi acuan dasar yaitu data tahun 1993, menunjukkan bahwa proporsi rumah tangga dengan akses berkelanjutan terhadap sanitasi layak adalah sebesar 24,81 persen, di perkotaan 53,64 persen dan di pedesaan 11,10 persen. Menurut data Bappenas, hingga tahun 2009 persentase total penduduk Indonesia yang memiliki akses ke fasilitas sanitasi yang layak hanya 51 persen, dengan capaian di perkotaan sebesar 69,51 persen dan di pedesaan mencapai 33,96 persen.

Berikutnya pada laporan pencapaian MDGs tahun 2011, proporsi rumah tangga dengan akses berkelanjutan terhadap sanitasi layak adalah sebesar 55,60 persen, dengan prosorsi di perkotaan sebesar 72,54 persen dan di pedesaan 38,97 persen³² (lihat Tabel 2).

Tabel 2. Proporsi Rumah Tangga terhadap Sanitasi Layak

	Acuan Dasar (1993) (%)	2009 (%)	2011 (%)	Target 2015 (%)
Perkotaan	53,64	69,51	72,54	76,82
Pedesaan	11,10	33,96	38,97	55,55
Total	24,81	51,00	55,60	62,41

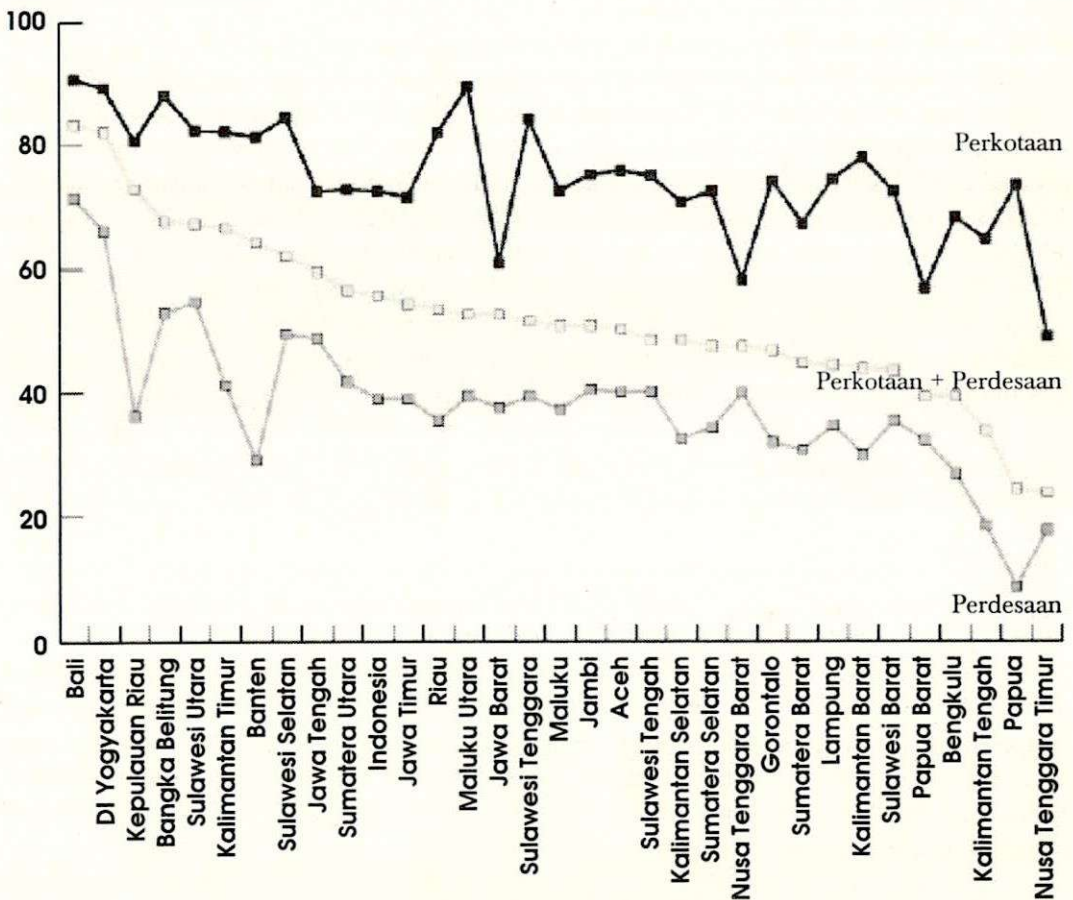
Berdasarkan Tabel 2, terlihat bahwa akses rumah tangga terhadap fasilitas sanitasi dasar layak secara nasional terus meningkat. Keberhasilan capaian menuju target 2015 di perkotaan pada tahun 2011 ini relatif tinggi, namun untuk pedesaan, data tahun 2011 ini masih jauh dari target. Namun jika dibandingkan dengan acuan dasar, peningkatan di pedesaan pada tahun 2011 ini lebih tinggi, walau memang masih di bawah rerata nasional.

Namun upaya peningkatan akses masyarakat terhadap sanitasi yang layak terkendala oleh tingginya laju pertumbuhan penduduk, terutama di daerah perkotaan yang laju pertumbuhan penduduknya lebih tinggi daripada laju pertumbuhan penduduk di tingkat nasional. Hal ini menyebabkan secara persentase proporsi ketercapaian di perkotaan tren-nya lebih rendah daripada di pedesaan.

³¹ Bappenas, *Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia 2011* (Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2012).

³² *Ibid.*

Permasalahan lainnya adalah masih terdapat variasi capaian antarprovinsi. Proporsi rumah tangga dengan akses terhadap fasilitas sanitasi dasar layak beragam dari 22,97 persen sampai dengan 84,57 persen, dengan rerata nasional 55,60 persen pada tahun 2011 (lihat Grafik 2). Peningkatan terjadi jauh lebih tinggi di perdesaan dibandingkan perkotaan karena acuan perdesaan tadinya jauh lebih rendah daripada acuan dasar perkotaan. Pada Grafik 2, terlihat sebanyak 10 dari 33 provinsi memiliki proporsi rumah tangga dengan akses terhadap fasilitas sanitasi dasar layak di atas rerata nasional dan provinsi dengan proporsi tertinggi adalah Bali, kemudian berikutnya DI Yogyakarta, dan Kepulauan Riau. Sedangkan provinsi dengan proporsi tiga terendah adalah Nusa Tenggara Timur, Papua, dan Kalimantan Tengah.



Grafik 2. Proporsi Rumah Tangga dengan Akses terhadap Fasilitas Sanitasi Dasar Layak Tahun 2011³³

³³ *Ibid.*

Provinsi Bali mempunyai proporsi akses terhadap sanitasi layak yang tertinggi baik untuk perdesaan dan perkotaan. Beberapa provinsi justru mempunyai disparitas yang cukup tinggi. Seperti contohnya Provinsi Kepulauan Riau, proporsi akses di perkotaan relatif tinggi sedangkan di perdesaan sangat rendah, jauh di bawah rata-rata nasional. Demikian juga untuk Maluku Utara, proporsi di perkotaan tinggi, namun di perdesaan masih rendah walau angkanya sedikit di atas rata-rata nasional. Provinsi Nusa Tenggara Timur mempunyai akses yang rendah baik di perdesaan maupun di perkotaan. Sedangkan untuk Provinsi Papua proporsi di perdesaannya terendah se-Indonesia, yaitu hanya mencapai 8,73 persen saja.

Disparitas yang rendah antara perkotaan dan perdesaan digambarkan oleh Provinsi Bali, Jawa Barat, dan Nusa Tenggara Barat. Hal ini menunjukkan bahwa akses terhadap sanitasi yang layak sudah merata baik di perkotaan maupun di perdesaan di provinsi-provinsi tersebut. Namun pengertian pemerataan tersebut perlu dikaji lebih lanjut, jika melihat data di Provinsi Bali, disparitasnya rendah, dan posisi keduanya berada di atas rata-rata. Namun jika meninjau ke Provinsi Jawa Barat, baik di perdesaan maupun di perkotaan angkanya masih di bawah rata-rata nasional. Bahkan untuk wilayah perkotaan, di Provinsi Jawa Barat ini hanya mencapai 60,84 persen, dalam skala nasional menduduki peringkat keempat dari bawah setelah Provinsi Nusa Tenggara Timur, Papua Barat dan Nusa Tenggara Barat. Angka di wilayah perkotaan Jawa Barat ini malahan jauh lebih rendah dari angka perkotaan di Papua. Kondisi tersebut bisa mengindikasikan masih rendahnya pembangunan sektor sanitasi di Jawa Barat dan masih banyaknya proporsi penduduk di daerah perkotaan yang belum memiliki akses terhadap sanitasi layak.

Jika melihat dari segi proporsi semata, memang Jawa Barat ini masih rendah, namun perlu diingat pula bahwa daerah perkotaan di Jawa Barat jauh lebih banyak dari propinsi-propinsi lainnya di Indonesia dan pertumbuhan penduduk di daerah perkotaan tersebut cenderung tinggi, sehingga apabila kota-kota tersebut mempunyai tingkat akses yang rendah terhadap sanitasi maka akan memengaruhi tingkat capaian proporsi se-Jawa Barat. Dengan demikian perlu upaya yang lebih keras wilayah perkotaan (dan juga perdesaan) di Jawa Barat untuk meningkatkan kondisi sanitasinya.

Selanjutnya, beranjak dari data capaian MDGs sektor sanitasi yang dikemukakan sebelumnya, menarik untuk dikaji lebih lanjut daerah-daerah dengan capaian tertinggi untuk dapat menjadi *benchmark* atau lebih jauh lagi menjadi contoh *success story* bagi daerah-daerah lainnya. Demikian juga capaian terendah dapat dipelajari untuk melihat hambatan dan kendala yang terjadi dalam proses pencapaian MDGs yang terkait pemenuhan akses terhadap sanitasi yang layak tersebut.

A. Provinsi Bali

Masalah kebersihan sangat menentukan citra Bali di mata wisatawan. Bali sebagai barometer pariwisata Indonesia harus mampu menunjukkan daerahnya sebagai destinasi

pariwisata yang bersih dan sehat. Oleh karena itu, kondisi sanitasi yang merupakan salah satu penentu dari status kebersihan adalah hal yang patut menjadi perhatian.

Menurut data tahun 2011, Provinsi Bali mencapai persentase tertinggi untuk proporsi rumah tangga yang dapat mengakses sanitasi yang layak dan sudah mencapai target MDGs khususnya bidang sanitasi. Semenjak tahun 2007 capaian sanitasi di Bali juga sudah relatif tinggi dibanding daerah-daerah lainnya, yakni persentase rumah tangga yang memiliki akses terhadap sanitasi layak sebesar 57,4 persen dan pada tahun 2010 meningkat jadi 71,8 persen hal ini menunjukkan bahwa capaiannya sudah melebihi target MDGs. Persentase rumah tangga yang berperilaku bersih dan sehat pun pada tahun 2012 mencapai 69,4 persen. Jika ditinjau dari jumlah penduduk, persentase penduduk terhadap sanitasi yang layak di Provinsi Bali pada tahun 2010 adalah sebesar 79,13 persen, ketiga tertinggi di Indonesia setelah DKI Jakarta dan DI Yogyakarta.³⁴

Keberhasilan tersebut dapat dicapai karena berbagai aspek. Aspek pertama dilihat dari segi program dan kegiatannya. Di Bali, CLTS dan STBM pada awalnya benar-benar merupakan “barang baru” bagi sanitarian dan Dinas Kesehatan. Beberapa orang sanitarian, pernah memperoleh informasi mengenai pendekatan CLTS pada tahun 2006, namun kemudian dikenal lebih luas di Bali pada pertengahan tahun 2011. Diawali dengan kegiatan sosialisasi STBM pada bulan Oktober 2011 yang dilanjutkan dengan tiga tahap kegiatan pelatihan fasilitator dan *ToT* STBM tingkat provinsi.

Saat ini STBM sudah diuji coba beberapa kali oleh Dinas Kesehatan di beberapa desa di Bali bahkan di Dusun Muntigunung, Karangasem yang terkenal dengan kondisi geografis yang sulit serta tingkat ekonomi yang relatif rendah. Saat ini kegiatan pemicuan di kelompok Cangkung, Dusun Muntigunung sudah dilakukan dengan hasil yang menunjukkan antusias masyarakat untuk mau berubah sangat besar dan masyarakat sudah membuat komitmen mengenai waktu penyelesaian jamban mereka.

Terkait dengan program SANIMAS pertama kali diperkenalkan oleh *Bremen Overseas Research and Development Association* (BORDA). Program ini dilaksanakan pertama kali tahun 2001 dan Provinsi Bali merupakan salah satu provinsi (selain Jawa Timur) yang dipilih sebagai *pilot project* kegiatan SANIMAS di Indonesia. Kemudian pada tahun 2006, SANIMAS di Provinsi Bali dikembangkan lagi di berapa lokasi. Demikian dilakukan pada tahun-tahun berikutnya di beberapa tempat. Sampai saat ini, fasilitas sanitasi yang dibangun, masih terpelihara dan berfungsi dengan baik.

Aspek lainnya adalah Komitmen yang tinggi dari Dinas Kesehatan Provinsi dan Dinkes Kabupaten untuk akselerasi pencapaian target MDGs. Dukungan dari pemerintah daerah baik secara fisik dan dana maupun berbagai promosi kesehatan telah dilakukan. Salah satu contohnya adalah *Workshop* Partisipasi Perempuan dalam Sanitasi tanggal 23 September 2013. *Workshop* ini digelar oleh Kementerian PU dan diikuti oleh Tim Penggerak PKK Provinsi dan Kabupaten/Kota se-Bali. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman dan kepedulian kelompok perempuan terhadap isu-isu

³⁴ Kementerian Kesehatan, *Ringkasan Eksekutif Data dan Informasi Kesehatan Provinsi Bali* (Jakarta: Kementerian Kesehatan, 2013).

penanganan sanitasi. Hal ini mengingat peran dan partisipasi perempuan menjadi kunci penentu keberhasilan dalam penanganan isu sanitasi ini.

Peran Ormas, LSM, media sosial, dan kalangan akademisi yang bersiap menjadi penggiat sanitasi turut membantu menyukseskan program ini. Contoh untuk hal ini adalah NGO Balifocus, LSM JANMA, LSM Mitra Samya, konsultan PAM-STBM, yang turut menangani program-program sanitasi seperti SANIMAS dan STBM di beberapa lokasi di Bali.

Keberhasilan sanitasi di Bali juga tidak terlepas dari kearifan lokal masyarakat Bali, salah satunya *Tri Hita Karana*; yakni harmonisasi hubungan manusia dengan alam lingkungannya (*sutata palemahan*). Nilai-nilai kearifan lokal ini membuat masyarakat Bali selalu berupaya menjaga dan melestarikan lingkungan, menjaga pura-pura yang ada di sekitarnya tetap suci dengan menjaga kebersihan lingkungan. Kultur masyarakat Bali yang homogen dengan konsep nilai dan adat yang mengakar kuat dalam komunitas yang membentuk banjar-banjar atau desa adat. Ikatan antarwarga dengan banjar yang juga kuat membuat semangat gotong royong untuk membangun kebersihan lingkungan banjar menjadi mudah untuk dilakukan. Desa adat (misal: Desa Panglipuran, Kabupaten Bangli) merupakan salah satu contoh desa dengan tatanan adat dan masyarakat yang sukses menerapkan PHBS (Pola Hidup Bersih Sehat).

B. Provinsi Nusa Tenggara Timur

Provinsi NTT dapat menjadi wakil dari provinsi yang tingkat pencapaian sanitasinya rendah di Indonesia. Seperti dapat dilihat dari Grafik 2. Proporsi rumah tangga dengan akses terhadap Fasilitas sanitasi layak di tahun 2011 adalah sebesar 23,8 persen (di perkotaan 48,92 persen dan di pedesaan 17,82 persen).³⁵ Walaupun untuk ukuran nasional kondisi proporsi sanitasi di pedesaan Provinsi Papua paling kecil dibanding provinsi lainnya (hanya 8,73 persen), namun secara total se-Indonesia, menurut data tahun 2011 NTT adalah yang terendah. Demikian juga pada data tahun 2010, provorsi rumah tangga akan akses sanitasi yang layak di provinsi ini adalah sebesar 14,98 persen (terendah se-Indonesia).³⁶

Rendahnya capaian tersebut salah satu penyebabnya adalah karena tingkat kemiskinan di NTT masih tinggi. Secara rata-rata nasional proporsi penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan di NTT berada di urutan keempat (setelah Papua, Papua Barat dan Maluku) yakni sebesar 21,23 persen, dengan 23,36 persen berada di pedesaan dan 12,50 persen di perkotaan.³⁷ Dalam 10 tahun terakhir, pertumbuhan ekonomi di NTT kurang lebih lima persen dan Kabupaten Kupang kurang lebih empat persen. Hal ini memberi kesan bahwa pembangunan sektor ekonomi tidak memberikan investasi pada

³⁵ Bappenas, *op. cit.*, hlm. ?

³⁶ Biro Pusat Statistik, *Survei Statistik Nasional 2009. Data Air Minum dan Sanitas 2009* (Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2010).

³⁷ Bappenas, *op. cit.*, hlm. ?

sanitasi Kabupaten Ende, Manggarai Timur, Ngada, Sabu Raijua dan Kabupaten Kupang, merupakan sejumlah daerah di Nusa Tenggara Timur (NTT) yang memiliki akses rendah terhadap fasilitas sanitasi sehat dan layak sehingga kasus diare di daerah-daerah tersebut tinggi.

Sebagaimana diketahui, biasanya bagi masyarakat yang hidup di bawah garis pemenuhan kesehatan dan sanitasi bukanlah prioritas. Mereka lebih mengutamakan kebutuhan dasar seperti sandang, pangan dan papan. Belum lagi masyarakat miskin biasanya tinggal di perumahan dan permukiman yang tidak tertata, bahkan kumuh, sehingga minim akan fasilitas lingkungan seperti air bersih dan sanitasi yang layak.

Dengan tingkat pertumbuhan Akses Sanitasi Layak (ASL) sebesar satu persen, NTT akan ketinggalan 50 tahun dalam mencapai tujuan pembangunan milenium (MDGs) yakni 78 persen. Sebagian kabupaten mengalami peningkatan ASL yang jauh lebih lambat. Seperti Kabupaten Kupang, dengan angka pertumbuhan 0,36 persen ASL per tahun, baru akan mencapai target sanitasi MDGs di tahun 2194 atau terlambat 184 tahun. Jadi dengan model *status quo*, target MDGs tersebut Kabupaten Kupang baru bisa dicapai dalam tempo 240 tahun (pada tahun 2255). Kabupaten Kupang bukanlah yang terburuk di NTT, masih banyak kabupaten lagi yang kondisinya lebih memprihatinkan.³⁸ Statistik di atas ditopang oleh tiga Survei Sosial Ekonomi Nasional (yakni SUSENAS 1990, 2001, dan 2010).

Demikian juga, sanitasi di beberapa titik daerah pesisir NTT sangat buruk. Hal ini karena pola hidup bersih di masyarakat belum membudaya. Orang cenderung membuang hajat di tepi pantai sehingga pemandangan sekitar jorok dan tak menarik dan tentu saja sangat tidak sehat bagi lingkungan dan kesehatan. Diare sering menyerang warga pesisir antara lain karena sanitasi buruk tersebut. Tetapi masalah ini jarang mendapat perhatian pemerintah. Pelatihan yang diberikan *Food and Agriculture Organization* (FAO) kepada 30-an nelayan dan ibu-ibu nelayan di Kota dan kabupaten Kupang selama tiga hari berturut turut antara lain bertujuan untuk meningkatkan kualitas kesehatan lingkungan tadi. FAO berupaya agar nelayan juga paham tentang sanitasi yang baik.³⁹

Faktor budaya masyarakat yang kurang sehat terkait pola sanitasi tidak hanya dilakukan masyarakat pesisir, tetapi juga masyarakat yang tinggal di permukiman bahkan perkotaan. Misalnya ada anggapan bahwa membasuh dengan air setelah BAB secara tidak sadar terkesan jorok dalam paradigma orang Timor.

Ditemukan bahwa penduduk dengan mobilitas tinggi kota-desa cenderung mengadopsi ide untuk membangun kakus di rumah mereka. Rasa bangga apabila dapat menyediakan kakus bagi para tamu dari kota menjadi pendorong penduduk desa untuk membangun kakus. Namun hasil studi *Action Contra La Faim* (ACF) (2013) di NTT menunjukkan bahwa keberlangsungan BAB di tempat terbuka tidak ada kaitannya dengan

³⁸ "NTT Ketinggalan 250 Tahun Untuk Pembangunan Sanitasi", <http://www.irgsc.org/opinion/sanitasi-ntt.html>, diakses 15 Februari 2014.

³⁹ "Sanitasi di Pesisir NTT Buruk", <http://regional.kompas.com/read/2012/09/09/14391347/Sanitasi.Pesisir.Pantai.di.NTT.Buruk>, diakses 15 Februari 2014.

keberadaan toilet. Hampir semua orang termasuk orang berpendidikan dan orang kaya di desa terus melakukan BAB di tempat terbuka saat mereka bekerja di ladang pertanian.⁴⁰

Tenaga penyuluh kesehatan dan sanitarian memang masih sangat kurang di Puskesmas-Puskesmas di NTT. Dan diperparah lagi dengan hasil analisis *stakeholder* pada studi ACF yang menunjukkan bahwa keberadaan sanitarian nyaris tidak dianggap oleh penduduk setempat karena adanya *labelling* bagi mereka sebagai 'mantri kakus'.⁴¹

Faktor pendanaan juga menjadi penyebab lainnya. Hasil analisis situasi lembaga kemanusiaan yang fokus pada pemenuhan hak anak, Plan Indonesia mengungkapkan anggaran yang disiapkan oleh pemerintah NTT dalam penerapan program STBM masih minim. Rata-rata, tiap kabupaten di NTT hanya mengalokasikan 0,01 persen dari APBD mereka.⁴²

UPAYA MENGEJAR KETERTINGGALAN

A. Peran Pemerintah

Berbagai upaya perlu terus dilakukan untuk mengejar target ketertinggalan. Bagi pemerintah, berbagai kebijakan untuk peningkatan akses bagi rumah tangga dan penduduk Indonesia terhadap sanitasi yang layak perlu terus ditingkatkan dan dikembangkan. Hal-hal yang dapat diupayakan pemerintah antara lain:

- Peningkatan akses prasarana dan sarana sanitasi yang layak dan air limbah baik sistem *on site* maupun *off site* di perkotaan dan perdesaan untuk perbaikan kesehatan masyarakat. Untuk perdesaan sistem komunal bisa dijadikan alternatif mengingat rumah tangga yang mempunyai jamban pribadi yang layak jumlahnya relatif kecil. Sementara di kota besar (misal perkotaan metropolis) sarana dan prasarana air limbah sistem terpusat lebih disarankan;
- Peningkatan penyuluhan, edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat secara terus menerus terkait pentingnya pola hidup yang bersih dan sehat;
- Peningkatan peran masyarakat dan dunia usaha/swasta dalam penyelenggaraan pengembangan sistem pengelolaan air limbah permukiman dan sarana prasarana sanitasi. Misalnya dengan mekanisme CSR dunia swasta dapat berkontribusi bagi kesehatan masyarakat dengan pembuatan jamban umum, tempat cuci tangan di sekolah-sekolah, fasilitas sanitasi di ruang publik, dsb. Mendorong partisipasi dunia usaha/swasta dalam penyelenggaraan pengembangan pengelolaan air limbah permukiman. LSM juga dapat membantu dalam merubah perilaku dan meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap pentingnya pengelolaan air limbah permukiman;

⁴⁰ "NTT Ketinggalan 250 ...", *loc. cit.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² "Sanitasi Rendah, Diare Masih Tinggi di NTT", <http://health.kompas.com/read/2013/09/25/2136455/Sanitasi.Rendah.Kasus.Diare.Masih.Tinggi.di.NTT>, diakses 15 Februari 2014.

- Pengembangan perangkat peraturan perundangan yang mendukung program sanitasi layak dan penyelenggaraan pengelolaan air limbah permukiman. Baik dalam bentuk UU, PP, Permen, ataupun Perda. Kemudian ditindaklanjuti dengan mensosialisasikan dan mengimplementasikannya. Undang-undang tersendiri tentang pengelolaan limbah perlu dirumuskan oleh DPR dan Pemerintah;
- Penguatan kelembagaan dan peningkatan kapasitas personil dalam peningkatan sanitasi dan pengelolaan air limbah permukiman. Misalnya dengan memfasilitasi pembentukan kelembagaan pengelola air limbah permukiman di tingkat masyarakat, mendorong pembentukan dan penguatan institusi pengelola air limbah permukiman di daerah, meningkatkan kapasitas dan kapabilitas sanitarian, dsb;
- Peningkatan koordinasi dan kerja sama antarlembaga, serta mendorong peningkatan kemauan politik para pemangku kepentingan untuk memberikan prioritas yang lebih tinggi terhadap pengelolaan sanitasi dan air limbah permukiman;
- Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, penanganan masalah sanitasi merupakan kewenangan daerah, tetapi sampai saat ini belum memperlihatkan perkembangan yang memadai. Oleh sebab itu, pemerintah daerah perlu memperlihatkan dukungannya melalui kebijakan dan penganggarannya. Peningkatan dan pengembangan alternatif sumber pendanaan pembangunan prasarana dan sarana sanitasi perlu dikembangkan. Misalnya dengan *sharing* pembiayaan antara pemerintah pusat dan daerah, kerja sama antara pemerintah dengan swasta, maupun kerja sama dengan NGO luar negeri yang konsen di bidang kesehatan dan lingkungan.
- Pengkajian dan pengembangan terhadap alternatif teknologi untuk membangun sanitasi yang layak yang sesuai dengan kondisi eksisting masyarakat Indonesia. Misalnya pengembangan teknologi sarana prasarana sanitasi di daerah pesisir, daerah perkotaan, atau pegunungan. Pengembangan sarana prasarana sanitasi yang makin ramah lingkungan, biaya murah, bermanfaat banyak serta dapat diterima dan dimanfaatkan oleh berbagai kalangan masyarakat.

B. Peran DPR

Peran DPR RI tidak kalah pentingnya dalam mendorong pencapaian MDGs ini. Beberapa peran yang dapat dilakukan DPR antara lain:

- Dalam bidang legislasi, DPR hendaknya berupaya memasukkan ide mengenai pengaturan MDGs khususnya bidang sanitasi dalam pembahasan RUU yang terkait dengan pemerintah. Misalnya saat pembahasan RUU yang dilakukan oleh Komisi IX (yang membidangi masalah kesehatan) dan Komisi VII (yang membidangi masalah lingkungan) dimungkinkan adanya diskusi mengenai strategi pencapaian MDGs ini sebagai dasar pembahasan UU. Di samping itu sampai saat ini, Indonesia belum mempunyai Undang-undang khusus tentang pengelolaan limbah, oleh karena itu UU tersebut perlu segera dirumuskan;

- Terkait dengan fungsi anggaran, hendaknya DPR turut mendukung, memprioritaskan dan menyetujui anggaran yang terkait dengan peningkatan kualitas kesehatan masyarakat khususnya yang terkait dengan akses pada sanitasi yang layak. Lebih jauh lagi diharapkan agar DPR dapat memperjuangkan peningkatan anggaran bidang sanitasi, agar menjadi dorongan bagi Pemerintah Daerah maupun DPRD-nya untuk melakukan hal yang sama;
- DPR RI juga dapat turut mengawasi pelaksanaan UU, APBN dan semua kebijakan pemerintah yang terkait dengan upaya pencapaian MDGs. Hal ini dapat dilakukan saat rapat kerja dengan pemerintah atau kementerian/lembaga terkait, misalnya dengan Kementerian Kesehatan dan Kementerian PU. Saat kunjungan kerja maupun kunjungan lapangan DPR dapat secara langsung melihat dan mendengar ketercapaian MDGs (khususnya bidang sanitasi) dari masyarakat dan pemerintah daerah serta dapat mengetahui hambatan, kendala di lapangan maupun contoh *best practice* suatu daerah.
- DPR juga dapat turut mengawasi dan mengkritisi kebijakan pemerintah dalam bidang sanitasi. Hal ini dilakukan agar program-program sanitasi lebih tepat sasaran, efektif dan efisien dalam meningkatkan akses masyarakat terhadap sanitasi yang baik. Dan juga evaluasi perlu dilakukan untuk mengontrol apakah sarana prasarana sanitasi yang telah dibuat benar-benar bermanfaat bagi masyarakat atau tidak, fasilitasnya masih berfungsi baik dan digunakan atau tidak. Karena pembangunan sarana prasarana saja tidak cukup, perlu ada pemeliharaan dan perawatan agar fasilitas tersebut dapat digunakan secara kontinu. Edukasi kepada masyarakat untuk dapat menggunakan fasilitas sanitasi tersebut dengan baik dan benar perlu dilakukan, agar sarana fisik yang telah dibangun dapat dirasa manfaatnya dalam meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat.

Bagi sebagian besar masyarakat Indonesia, dimana budaya dan agama sangat melekat dalam kehidupan sehari-harinya, maka pendekatan agama dan budaya sangat diperlukan. Prinsip agama 'kebersihan adalah sebagian dari iman,' dapat menjadi acuan dalam mengajak masyarakat untuk berpola hidup bersih dan sehat. Demikian pula kearifan lokal perlu terus digali dan dikembangkan agar implementasi pola hidup sehat tersebut dapat dilakukan di masyarakat dengan lebih mudah.

Jika terkait dengan agama dan budaya, maka peningkatan kualitas sanitasi dapat dilakukan tidak hanya melibatkan praktisi teknis dari Kementerian PU dan Kementerian Kesehatan, tetapi juga perlu melibatkan ahli agama, sosiolog, antropolog, dan sebagainya. Dengan demikian upaya peningkatannya dapat dilakukan secara menyeluruh, mengena dan berkesinambungan.

Satu hal lagi yang tak kalah pentingnya adalah dengan memberikan prioritas dan perhatian yang lebih terhadap daerah-daerah yang selama ini rata-rata capaian target bidang sanitasinya masih di bawah rata-rata daerah lain di Indonesia. Nusa Tenggara Timur, Papua, Kalimantan Tengah, Bengkulu, dan Papua Barat merupakan lima provinsi dengan capaian terendah, menurut data tahun 2011.

PENUTUP

Sanitasi merupakan salah satu target MGDs yang capaiannya relatif lebih baik daripada target-target lainnya. Proporsi rumah tangga terhadap sanitasi yang layak meningkat terus dari tahun ke tahun. Menurut data SUSENAS (2011) 10 provinsi malah telah melebihi target yang ditetapkan. Program-program pemerintah baik yang digulirkan Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Kesehatan maupun lembaga-lembaga lainnya yang berkerja sama dengan LSM, swasta, maupun masyarakat telah menunjukkan hasil yang mendorong ketercapaian target MDGs tersebut.

Namun demikian, disparitas pencapaiannya masih relatif tinggi. Baik itu disparitas antarprovinsi, maupun disparitas antarwilayah perkotaan dan perdesaan. Provinsi-provinsi di Indonesia bagian timur tingkat pencapaiannya relatif lebih rendah daripada Indonesia bagian tengah dan barat. Sementara itu di semua propinsi pencapaian di daerah perdesaan jauh lebih rendah dibanding perkotaan.

Berbagai kendala yang dihadapi dalam pencapaian target MDGs tersebut muncul karena kondisi geografis masyarakat Indonesia sangat beragam. Permasalahan sanitasi di daerah pesisir tidak sama dengan pegunungan, di permukiman yang tertata tidak sama dengan yang daerah kumuh atau permukiman padat. Demikian juga, karena tidak meratanya pembangunan infrastruktur di Indonesia turut menyebabkan belum meratanya fasilitas sanitasi di Indonesia. Selain faktor fisik, faktor sosiologis turut menjadi kendala, misalnya masih banyaknya masyarakat yang belum paham akan pentingnya hidup bersih sehingga pola hidup sehat masih belum membudaya.

Upaya pemerintah perlu dilakukan secara menyeluruh, sistematis dan berkelanjutan sebab target MDGs tidak boleh dilihat semata-mata dari pencapaian angka secara nasional, melainkan harus dilihat bagaimana pemerataan pencapaian tersebut di seluruh wilayah Indonesia. Oleh karena itu intervensi sanitasi dengan konteks penghidupan (*livelihoods*) yang mempertimbangkan pemahaman sosial budaya dalam adopsi sanitasi di Indonesia perlu terus dikembangkan. Karena peningkatan kualitas sanitasi tidak hanya berdampak pada peningkatan kualitas kesehatan dan lingkungan, namun juga akan menaikkan citra dan harga diri bangsa.

BIBLIOGRAFI

Buku

- Chandra, B. 2000. *Pengantar Kesehatan Lingkungan*. Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC.
- Chandra, B. 2006. *Ilmu Kedokteran Pencegahan dan Komunitas*. Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC.

- Gaffar, A. 2010. "Respons Masyarakat terhadap Penyediaan Fasilitas Sanitasi (MCK) di Kawasan Permukiman Nelayan Kelurahan Takatidung Kabupaten Polewali Mandar". Tesis. Program Pascasarjana. Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota. Universitas Diponegoro. Semarang.
- Hadi, S. P. 2000. *Manusia dan Lingkungan*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Kasim, D. 2000. "Faktor-faktor yang Memengaruhi Rendahnya Penggunaan Jamban pada Masyarakat Pesisir Desa Bulontio Barat Kecamatan Sumalata Kabupaten Gorontalo Utara". Skripsi. Program Studi Kesehatan Masyarakat, Jurusan Kesehatan Masyarakat Fakultas Ilmu-ilmu Kesehatan dan Keolahragaan. Universitas Negeri Gorontalo.
- Nurhidayat, A. dan Hermana, J. 2009. "Strategi Pengelolaan Air Limbah Domestik dengan Sistem Sanitasi Skala Lingkungan Berbasis Masyarakat di Kota Batu Jawa Timur". Prosiding Seminar Nasional Manajemen Teknologi X. Program Studi MMT-ITS Surabaya.
- Soemirat. 2011. *Kesehatan Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Sugiharto. 1987. *Dasar-dasar Pengelolaan Air Limbah*. Jakarta: UI Press.
- Surotinojo, I. 2009. "Partisipasi Masyarakat dalam Program Sanitasi Oleh Masyarakat (SANIMAS) di Desa Bajo Kecamatan Tilamuta Kabupaten Boalemo, Gorontalo". Tesis. Universitas Diponegoro, Semarang.
- Suryani, A. S. 2013, "Upaya Peningkatan Kualitas Sanitasi Daerah Pesisir dengan Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat", dalam *Pemberdayaan Masyarakat*, Singgih, U. (Ed.). Jakarta: P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika.

Dokumen

- Bappenas. 2012. *Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia Tahun 2011*. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- BPS. 2011. *Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium Indonesia, 2010*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Departemen Kesehatan. 2008. *Strategi Nasional Sanitasi Total Berbasis Masyarakat*. Jakarta: Departemen Kesehatan.
- Dinas Kesehatan Provinsi Bali. 2013. *Ringkasan Eksekutif Data dan Informasi Kesehatan Provinsi Bali 2013*. Denpasar: Dinas Kesehatan Provinsi Bali.
- Kementerian Kesehatan. 2008. *Ringkasan Kesehatan Dasar (Riskesdas) 2007*. Jakarta: Kementerian Kesehatan.
- Kementerian Kesehatan. 2013. *Road Map Percepatan Program STMB 2013–2014*. Jakarta: Direktorat Penyehatan Lingkungan, Direktorat Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.
- Kementerian Pekerjaan Umum. 2009. *Kisah Sukses SANIMAS di Indonesia*. Jakarta: Kementerian Pekerjaan Umum.
- UNICEF. 2012. *Indonesia Laporan Tahunan 2012*. Jakarta: UNICEF.

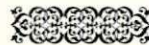
Internet

- “10 Negara dengan Sanitasi Terburuk di Dunia, Indonesia Peringkat 2”, <http://health.detik.com/read/2013/03/25/090253/2202429/763/10-negara-dengan-sanitasi-terburuk-di-dunia-indonesia-peringkat-2?1771108bcj>, diakses 10 Februari 2014.
- “109 Juta Penduduk Indonesia Belum Tersentuh Sanitasi”, <http://health.okezone.com/read/2012/09/11/482/688037/109-juta-penduduk-indonesia-belum-tersentuh-sanitasi>, diakses tanggal 10 Februari 2014.
- “Air Bersih, Sanitasi dan Kebersihan”, http://www.UNICEF.org/indonesia/id/A8B-Ringkasan_Kajian_Air_Bersih.pdf, diakses 10 Februari 2014.
- “Bank Dunia: Kerugian Ekonomi Dunia akibat Sanitasi Buruk Mencapai US\$260 Miliar per Tahun”, <http://stbm-indonesia.org/dkcontent.php?id=6453&r=>, diakses 10 Februari 2014.
- “Common Water and Sanitation Related Diseases”, <http://www.searo.who.int/en/Section23/15436.htm>, diakses 10 Februari 2014.
- “Indonesia Negara dengan Sanitasi Terburuk Kedua di Dunia”, <http://properti.kompas.com/read/2013/10/31/1209048/Indonesia.Negara.dengan.Sanita.Terburuk.Kedua.di.Dunia>, diakses 10 Februari 2014.
- “Kebijakan Pembangunan Sanitasi untuk Mendukung Pencapaian MDGs”, <http://www.slideshare.net/infosanita/bahantayang-perkim-saiig3>, diakses 11 Februari 2014.
- “Kejar Target MDGs dengan STBM, Pemerintah Jalin Kerja sama Dengan Media”, <http://stbm-indonesia.org/dkcontent.php?id=6110>, diakses 11 Februari 2014.
- “Kerugian Ekonomi Akibat Sanitasi Buruk Capai Rp67 Triliun” http://www.jurnas.com/news/76837/Kerugian_Ekonomi_Akibat_Sanita_Buruk_Capai_Rp67_Triliun/1/Sosial_Budaya/ristek, diakses 10 Februari 2014.
- “Menuju MDGs 2015, Pemerintah Percepat Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Layak”, http://www.the-marketeters.com/archives/menuju-mdgs-2015-pemerintah-percepat-program-penyediaan-air-minum-dan-sanitasi-layak-.html#.UxBah_norVI, diakses 11 Februari 2014.
- “NTT Ketinggalan 250 Tahun Untuk Pembangunan Sanitasi”, <http://www.irgsc.org/opinion/sanita-ntt.html>, diakses 15 Februari 2014.
- “Program Percepatan Pembangunan Sanitasi Permukiman (PPSP)”, <http://www.ampl.or.id/program/program-percepatan-pembangunan-sanitasi-permukiman-ppsp/1>, diakses 11 Februari 2014.
- “SANIMAS”, <http://www.ampl.or.id/program/sanita-berbasis-masyarakat-SANIMAS/3>, diakses 11 Februari 2014.
- “Sanitasi di Pesisir NTT Buruk”, <http://regional.kompas.com/read/2012/09/09/14391347/Sanita.Pesisir.Pantai.di.NTT.Buruk>, diakses 15 Februari 2014.
- “Sanitasi Indonesia Terendah Ketiga di ASEAN”, <http://menkokesra.go.id/content/sanita-indonesia-terendah-ketiga-di-asean>, diakses 10 Februari 2014.
- “Sanitasi Rendah, Diare masih tinggi di NTT”, <http://health.kompas.com/read/2013/09/25/2136455/Sanita.Rendah.Kasus.Diare.Masih.Tinggi.di.NTT>, diakses 15 Februari 2014.

- “Sanitasi Total Berbasis Masyarakat”, <http://esa.un.org/iys/review09/countries/indonesia/pdfs/Indonesia-WASHMay.pdf>, diakses 10 Februari 2014.
- “Bank Dunia: Kerugian Ekonomi Dunia akibat Sanitasi Buruk Mencapai US\$260 Miliar per Tahun”, <http://stbm-indonesia.org/dkcontent.php?id=6453&r=>, diakses 10 Februari 2014.
- Bappenas. 2011. “Data Terkini Cakupan Pelayanan Air Bersih dan Sanitasi di Indonesia”, <http://www.slideshare.net/SekberStbm/data-terkini-cakupan-pelayanan-air-bersih-dan-sanitasi-indonesia-stbm-2011>, diakses 10 Februari 2014.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. <http://kbbi.web.id/index.php?w=sanitasihttp://kbbi.web.id/index.php?w=sanitasi>, diakses 10 Februari 2014.



TELAAH KRITIS TERHADAP CAPAIAN MDGs



Bagian Keempat

TERPINGGIRKANNYA ASPEK KESEHATAN JIWA DARI TARGET MDGs

Oleh: Nova Riyanti Yusuf



LATAR BELAKANG

A. Kesehatan Jiwa

WHO (1990) melaporkan dari 10 masalah kesehatan utama yang menyebabkan disabilitas, lima di antaranya adalah masalah kesehatan jiwa yaitu: depresi (1), alkoholisme (4), gangguan bipolar (6), skizofrenia (9), dan obsesif kompulsif (10). Selain itu WHO memprediksikan pada tahun 2020 mendatang depresi akan menjadi penyakit urutan kedua dalam menimbulkan beban kesehatan. Besarnya masalah kesehatan mental di Indonesia tidak jauh berbeda. Prof. Askobat Gani (2005) menghitung bahwa beban penyakit gangguan jiwa mencapai 13,8 persen dari seluruh beban penyakit di Indonesia.

Jumlah individu yang mengalami gangguan jiwa sangat besar. Diperkirakan 30 persen penduduk mengalami berbagai bentuk masalah gangguan jiwa semasa kehidupannya, 10 persen di antaranya mengalami gangguan jiwa berat. Dengan populasi yang mencapai angka 238 juta jiwa, maka terdapat 66 juta penduduk Indonesia pernah mengalami gangguan jiwa. Jumlah orang yang terkena dampak meningkat sangat bermakna bila menghitung minimal delapan orang anggota keluarga dari penderita ikut terkena dampak dari gangguannya. Jelas gangguan jiwa di Indonesia berdampak pada lebih dari separuh penduduk. Keadaan seperti ini tidak dapat dibiarkan terus menerus.

Berbagai negara telah memberlakukan Undang-undang Kesehatan Jiwa, di antaranya UU Kesehatan Jiwa Korea, UU Publik Italia (1978), UU Kesehatan Mental di Inggris dan Wales (1983), UU Perawatan Psikiatri Federasi Rusia (1992), UU Kesehatan Jiwa Belarusia (1999), UU Kesehatan Jiwa Jepang (1950), UU Kesehatan Jiwa Austria, UU Kesehatan Jiwa Argentina (1991), UU Kesehatan Jiwa Pakistan (2001), UU Kesehatan Jiwa Tunisia (1992), RUU Kesehatan Jiwa China (berlangsung lebih dari 16 tahun). Juga Sri Lanka yang membuat *The Mental Health Policy of Sri Lanka* (2005–2015) sebagai respons dari pasca-tsunami 2004 (padahal dampak tsunami 2004 lebih berat dirasakan di Indonesia). Bahkan Ghana juga sedang berproses memformulasikan UU Kesehatan Jiwa untuk menanggulangi stigma sebagai penghambat utama pelayanan kesehatan jiwa.

Sebenarnya Republik Indonesia juga pernah mempunyai UU Kesehatan Jiwa No. 3 Tahun 1966, disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 11 Juni 1966 oleh Presiden Republik Indonesia, Sukarno, dan Sekretaris Negara, Mohd. Ichsan. Namun “terlipatnya” masalah Kesehatan Jiwa yang sesungguhnya begitu universal (tidak mempan dan tidak cukup hanya dengan pendekatan medis) dan meminta pertanggungjawaban lintas-kementerian dan lembaga, ke dalam Undang-Undang Kesehatan, merupakan sebuah deteriorasi atau kemunduran.

Definisi kesehatan jiwa menurut Badan Kesehatan Dunia (WHO), adalah keadaan sejahtera di mana setiap individu memahami potensinya, mampu mengelola tekanan hidup, mampu bekerja secara produktif dan menghasilkan, dan dapat memberikan kontribusi pada komunitasnya.

Orang Dengan Masalah Kejiwaan (ODMK) dan Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) sering merupakan bagian yang termarginalkan dalam pelayanan kesehatan di Indonesia. Mereka sering mendapatkan stigma dari masyarakat yang memang belum memahami gangguan jiwa sebagai bagian dari kesehatan secara keseluruhan. Pemasangan sering kali menjadi sesuatu hal yang dianggap terbaik dalam penanganan kasus gangguan jiwa berat. Belum lagi jika kita bicara tentang peran media dan masyarakat yang sering kali menempatkan ODGJ, terutama yang berat sebagai bahan eksploitasi dan dramatisasi hal yang tidak semestinya. Pemberitaan pasien gangguan jiwa terkadang tidak menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Pengaturan masalah kesehatan jiwa di Indonesia saat ini hanya dicantumkan dalam Pasal 144 sampai dengan Pasal 151 Bab IX UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Kesehatan jiwa masih dianggap tidak lebih penting dibandingkan dengan kondisi

kesehatan fisik. Padahal, kesehatan jiwa adalah bagian yang paling banyak terintegrasi dalam semua aspek kehidupan, seperti di bidang pendidikan, hukum, perlindungan anak dan perempuan, kesehatan, sosial, budaya, bahkan politik dan keamanan. Namun, meskipun permasalahan kesehatan jiwa menyentuh berbagai sisi kehidupan masyarakat, peran negara dan pemerintah belum begitu terlihat dalam mengaplikasikan kesehatan jiwa dalam setiap ranah kehidupan.

Gangguan jiwa merupakan masalah utama kesehatan masyarakat. Investasi dalam pelayanan kesehatan jiwa jauh di bawah kebutuhan masyarakat akan layanan tersebut. Dengan uji ukur DALYs atau *Disability –Adjusted Life Year* yang digunakan untuk menilai beban penyakit yang ditandai dengan jumlah tahun yang hilang karena sakit, disabilitas atau cepat meninggal, maka tampak bahwa penyebab utama beban penyakit (DALYs) di Australia termasuk gangguan jiwa. Pada laki-laki, ansietas dan depresi menduduki posisi ketiga di bawah penyakit jantung iskemik dan diabetes tipe 2. Pada perempuan, ansietas dan depresi pada posisi pertama diikuti dengan penyakit jantung iskemik dan stroke. Sementara penyebab utama DALYs pada laki-laki berusia 15–44 tahun di Australia diduduki oleh 1) ansietas dan depresi, 2) bunuh diri dan mencederai diri, 4) skizofrenia, 5) ketergantungan dan penggunaan merugikan heroin, Pada perempuan: 1) ansietas dan depresi, 4) skizofrenia 6) gangguan kepribadian, 8) gangguan makan, 9) bunuh diri dan mencederai diri, 10) gangguan bipolar.

Berdasarkan Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) 2013 yang dilakukan di Indonesia, didapatkan data: 1) Prevalensi gangguan jiwa berat (psikosis/skizofrenia) pada penduduk Indonesia 1,7 per mil, 2) Proporsi RT yang memiliki ART psikosis dan pernah melakukan pemasangan 14,3 persen, 3) Prevalensi gangguan mental emosional pada penduduk umur ≥ 15 tahun sebesar 6,0 persen, 4) Proposal RT yang pernah membawa ART psikosis mendapatkan pengobatan 61,8 persen, dan 5) Proporsi ART gangguan mental emosional pernah berobat 26,5 persen sedangkan berobat 2 minggu terakhir 11,9 persen.

Indonesia mempunyai Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010–2014 dengan misi: 1) Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat melalui pemberdayaan masyarakat, termasuk swasta dan madani, 2) Melindungi kesehatan masyarakat dengan menjamin tersedianya upaya kesehatan paripurna, merata, bermutu, dan berkeadilan, 3) Menjamin ketersediaan dan pemerataan sumber daya kesehatan, dan 4) Menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik. Visi RPJMN 2010–2014 adalah masyarakat sehat yang mandiri dan berkeadilan. Nilai yang terkandung adalah pro rakyat, inklusif, responsif, efektif, dan bersih.

Dengan berhaluan RPJMN, Indonesia –yang telah menandatangani Deklarasi MDGs– mempunyai komitmen kuat untuk mencapai target-target MDGs. Tiga dari delapan target MDGs terkait dengan kesehatan, sehingga diperlukan koordinasi, kerja sama, serta kemauan kuat dari seluruh pemangku kebijakan, eksekutor, dan masyarakat, tetapi perlu disayangkan, bahwa kesehatan jiwa sebagai salah satu unsur penting yang berperan dalam pencapaian tersebut, justru belum ada peran signifikan. Minimal, aspek kesehatan jiwa bisa berperan sebagai aspek komplementer yang ikut dalam upaya percepatan pencapaian target-target.

KORELASI KESEHATAN JIWA DAN MDGs

Gangguan jiwa dan masalah kesehatan jiwa merupakan faktor risiko terjadinya penyakit tidak menular, penyakit menular, cedera, dan pencederaan diri sengaja sehingga bunuh diri. Komorbiditas dengan gangguan jiwa juga memperumit pencarian pertolongan, diagnosis, dan pengobatan, bahkan berpengaruh buruk pada prognosis.

Korelasi yang begitu dekat dan *interlocking* seperti di atas, seharusnya menjadi perhatian dan kekhawatiran, bahkan menjadi bahan pertimbangan dari kesulitan pencapaian beberapa target MDGs. Gangguan jiwa yang tidak ditangani dengan baik merupakan penghambat bagi setidaknya lima target MDGs:

1. Eradikasi kemiskinan dan kelaparan
2. Mempromosikan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan.
3. Mengurangi angka kematian anak.
4. Meningkatkan kesehatan ibu.
5. Pemberantasan HIV/AIDS, malaria, TBC, dan beberapa penyakit menular yang penting.

Gender memengaruhi banyak determinan kesehatan jiwa, termasuk faktor sosio ekonomi, akses terhadap sumber daya, peran, dan status sosial. (2) Sebuah data pernah ditampilkan oleh Direktorat Bina Kesehatan Jiwa Kementerian Kesehatan, bahwa terdapat 36 persen ibu hamil yang datang ke puskesmas menderita gejala mental emosional. Pada Riskesdas 2007, prevalensi gangguan mental emosional masyarakat Indonesia usia 15 tahun ke atas adalah 11,6 persen dan khusus perempuan adalah 14 persen. (4) Maka fenomena ini menunjukkan angka yang jauh di atas prevalensi nasional. Fenomena ini memang menggambarkan apa yang umum terjadi di dalam masyarakat, bahwa pernikahan merupakan spontanitas dan tidak perlu disinkronkan dengan konsep keluarga berencana. Padahal keluarga berencana dan kependudukan adalah dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisahkan dan akan menentukan kualitas pembangunan manusia Indonesia.

Konsep keluarga berencana sesungguhnya mampu mencegah fenomena yang umum terjadi di masyarakat seperti berikut:

1. Pasangan tidak merencanakan kehamilan dan persalinan dengan baik.
2. Pasangan tidak merawat kehamilan dengan baik.
3. Ibu tidak melakukan pemeriksaan kehamilan secara teratur dan terencana.
4. Penyakit dalam masa kehamilan tidak terdeteksi.
5. Persalinan tidak ditolong oleh tenaga kesehatan terlatih.
6. Perawatan neonatus/bayi tidak (inisiasi menyusui dini, ASI eksklusif, imunisasi)

Beberapa kondisi dapat menggambarkan peran kesehatan jiwa dalam pencapaian target-target MDGs bidang kesehatan:

A. Kesehatan Ibu dan Anak (Target 4 dan 5)

1. Kondisi yang ditemukan
 - a. Psikosis pada ibu memengaruhi pertumbuhan dan ketahanan (*survival*) bayi. Skizofrenia pada ibu secara konsisten dihubungkan dengan kelahiran pre-term dan berat badan lahir rendah.
 - b. Psikosis pada ibu dihubungkan dengan peningkatan hingga dua kali lipat risiko lahir mati atau kematian bayi.
 - c. Depresi pasca-melahirkan mengenai 10–15 persen perempuan di negara maju, dengan akibat buruk pada relasi awal ibu-bayi dan perkembangan psikologi anak.
 - d. Hubungan yang jelas akan gangguan jiwa yang lazim sewaktu antenatal dengan berat badan lahir rendah.
 - e. Korelasi antara gangguan jiwa yang lazim pada masa perinatal dengan gizi kurang bayi usia enam bulan, setelah kontrol untuk berat badan lahir.

2. Kondisi kejiwaan seorang ibu sangat berpengaruh dalam menjalankan peran-peran dalam hidupnya sehingga kesehatan keluarganya terjamin baik. Sehingga diharapkan akan memberikan dampak seperti:
 - a. Mengurangi angka kematian anak.
 - b. Mengurangi angka kesakitan anak.
 - c. Memperbaiki perkembangan otak anak, dan 4) mengurangi angka kematian ibu.
 - d. Peran konseling kesehatan jiwa dapat memberikan pengetahuan dan motivasi.
 - e. Kepada pasangan yang akan menikah agar melakukan beberapa tes.
 - f. Kepada pasangan suami istri agar merencanakan kehamilan dan persalinan dengan seksama.
 - g. Kepada ibu dan suami untuk memelihara dan memeriksakan kehamilan, dan melahirkan ditolong tenaga kesehatan terlatih.
 - h. Kepada ibu bahwa harus memperhatikan kesehatannya dalam siklusnya sebagai seorang perempuan, yaitu *menarche*, hamil, melahirkan, menyusui, mengasuh anak, dan menopause.

B. HIV/AIDS

1. Kondisi yang ditemukan: (2, 4, 5)
 - a. Orang dengan gangguan jiwa meningkat risikonya untuk terkena HIV/AIDS.
 - b. Infeksi HIV berakibat kesehatan jiwa yang buruk.
 - c. Pada perempuan dengan HIV positif, depresi kronik diasosiasikan dengan meningkatnya mortalitas terkait AIDS.

- d. Prevalensi hubungan seks yang tidak aman (baik komersial atau non-komersial) sangat tinggi.
 - e. Jumlah penaja seks perempuan diperkirakan 200.000.
 - f. Jumlah pelanggannya diperkirakan 203 juta orang.
 - g. Upaya pencegahan penularan HIV tidak optimal.
 - h. Kondisi bangsa rentan pengaruh NAPZA:
2. Penggunaan NAPZA suntik (IDU, *injecting drug user*):
 - a. 22,2 persen tahun 2001;
 - b. 46,9 persen tahun 2002;
 - c. 61,8 persen tahun 2003.
 3. Penularan HIV/AIDS meningkat melalui jarum suntik:
 - a. 0,65 persen tahun 1995;
 - b. 33,01 persen tahun 2004.
 4. Penanggulangan
 1. Dilakukan oleh Direktorat Bina Pelayanan Kesehatan Jiwa Kementerian Kesehatan.
 2. Dilakukan oleh Direktorat Pengendalian Penyakit Menular Langsung.
 3. Badan Litbangkes.
 4. Peran konseling kesehatan jiwa dalam penanggulangan HIV/AIDS: (4)
 5. Konseling *testing* HIV: PICT (*Provider Initiated HIV Counseling and Testing*), VCT (*Voluntary Counseling and Testing*).
 6. PMTCT (*Preventing Mother-to-Child Transmission*).
 7. Mendukung ODHA (Orang dengan HIV/AIDS).
 8. Rumatan methadone.
 9. Menangani anak jalanan.

KEMISKINAN

Gangguan jiwa menyebabkan dampak ekonomi yang sangat besar dan merupakan perangkat kemiskinan. Analisis kerugian ekonomi dengan basis data Riskesdas 2007:

A. Kerugian ekonomi gangguan jiwa berat (psikosis):

- | | |
|-----------------------|------------------------|
| 1. Biaya perawatan | Rp 77.592.190.500,- |
| 2. Beban rumah tangga | Rp 2.581.750.818.570,- |
| 3. Kerugian total | Rp 2.659.343.009.070,- |

B. Kerugian ekonomi gangguan mental emosional usia \geq 15 tahun:

1. Kerugian total Rp 17.580.215.716.841,-
2. Total kerugian ekonomi Rp 20.239.558.725.911,-
3. *Real Income Loss* dihitung pada kelompok usia produktif yang bekerja (tidak sedang sekolah dan tidak menganggur): Rp 10.554.427.538.802,-

C. Penanggulangan:

1. CMHN (*Community Mental Health Nurse*):
2. Penting untuk penanganan gangguan jiwa berat dan gangguan mental emosional, juga aspek promotif preventif yang bisa berperan dalam menangani KB/bumil, TBC, malaria, HIV/AIDS, NAPZA, kesehatan reproduksi remaja, dan lain-lain.
3. Pengalaman di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) terbukti sangat *cost-effective* dengan menjadikan puskesmas sebagai *front line services*.
4. Strategi holistik dan komprehensif.

Diagnosis dini:

- Pemberian informasi
- Pengobatan
- Dukungan psikologis
- Perawatan di Rumah Sakit

Peran rehabilitasi:

- Dukungan sosial
- Pendidikan
- Dukungan pekerjaan
- *Day care*
- *Long-term care*
- Kebutuhan spiritual

Peran komunitas:

- Hilangkan stigma dan diskriminasi
- Partisipasi sosial
- Pemenuhan hak asasi

Peran keluarga:

- Kemampuan merawat
- Kohesi keluarga
- Jaringan dengan keluarga
- Dukungan terhadap krisis
- Dukungan finansial

Peran lintas sektor:

- Tenaga kerja: menghilangkan diskriminasi, mengintegrasikan dalam angkatan kerja, menegakkan hukum dan keadilan, menciptakan lapangan kerja dan membantu pengangguran.
- Pendidikan: anti diskriminasi, *child-friendly school*, memberikan *life skill*, dan terapi khusus bagi anak berkebutuhan khusus.
- Perumahan: anti diskriminasi dalam perumahan (baik dalam lingkungan keluarga dan masyarakat), fasilitas rumah singgah yang memberikan pelayanan kesehatan jiwa.
- Sosial: memperhatikan para pekerja sosial baik dari aspek kesejahteraan maupun keterampilan, memperbanyak panti rehabilitasi sosial.
- Hukum: merampungkan Rancangan Undang-Undang Kesehatan Jiwa yang juga akan menyelesaikan masalah kesehatan jiwa secara integratif dan komprehensif di Indonesia dan membentuk sistem pelayanan kesehatan jiwa di Indonesia.

KESIMPULAN

Walau tampaknya belum ada penelitian yang mampu mendemonstrasikan dampak kesehatan jiwa pada MDGs, tetapi ada kebutuhan untuk secara sistematis menunjukkan dampak dari layanan kesehatan jiwa yang efektif terhadap pergerakan menuju pencapaian MDGs. Penelitian semacam ini belum pernah dilakukan baik di Indonesia maupun di negara lainnya.

Agenda pasca-2015 harus merefleksikan penyempurnaan implementasi MDGs yang telah ditelaah kelebihan dan kekurangannya. Ada kekhususan setiap negara dalam mengejar target-target MDGs dan tampaknya aspek kesehatan jiwa yang termarginalisasi dari upaya pencapaian target MDGs di Indonesia harus bersifat inklusif dalam agenda pasca-2015. Dan hal ini sudah tampak dari peran DPR RI melalui Komisi IX DPR RI sebagai pengusung Rancangan Undang-Undang (RUU) Kesehatan Jiwa yang diharapkan pada tahun 2014 pembahasan akan selesai dan disahkan menjadi sebuah undang-undang. Ada peran krusial dari para pemangku kebijakan, eksekutor (utamanya pemerintah), dan masyarakat.

Tugas, tanggung jawab, dan wewenang pemerintah dan pemerintah daerah dalam konteks pengintegrasian kesehatan jiwa dengan MDGs juga sangat penting sebagai refleksi pemerintahan yang demokratis dan aspiratif atas stagnansi yang kasat mata. Pemerintah wajib melakukan berbagai langkah nyata guna menciptakan kesehatan jiwa masyarakat yang baik. Jika UU sudah disahkan, maka permasalahan-permasalahan seperti keterbatasan akses Komunikasi, Informasi, Edukasi (KIE) tentang kesehatan jiwa, keterbatasan sarana dan prasarana kesehatan jiwa, keterbatasan sumber daya manusia kesehatan jiwa, keterbatasan obat, dan hambatan pembiayaan, harus mampu diselesaikan dengan baik dan dalam tempo waktu yang tidak berlarut-larut.

Tentunya penyelesaian masalah dalam rangka mengintegrasikan aspek kesehatan jiwa ke dalam upaya-upaya pencapaian target MDGs bidang kesehatan maupun yang bukan bidang kesehatan harus menggunakan perspektif berpikir yang holistik sehingga mampu merumuskan pembangunan berwawasan kesehatan yang berkelanjutan yang menjadi tanggung jawab lintas sektor.

Arah pembangunan kesehatan harus mampu menjungkirbalikkan konsep “berobat” dengan upaya pencegahan penyakit menular maupun tidak menular, melalui peningkatan upaya promotif yang menekankan gaya hidup sehat. Peningkatan akses pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin juga harus terus dilakukan sembari memperbaiki kesehatan lingkungan, asupan gizi, perilaku, dan kewaspadaan diri. Terakhir, yang tidak kalah penting, harus selalu digarisbawahi bahwa tidak ada kesehatan tanpa kesehatan jiwa.

BIBLIOGRAFI

- DPR RI. 2013. *Naskah Akademik RUU Kesehatan Jiwa*. Jakarta: DPR RI.
- Gani, A. “Kesehatan jiwa dan kemiskinan: Tinjauan kesehatan jiwa dari aspek ekonomi”, makalah Seminar Nasional Peran Kesehatan Jiwa dalam Pencapaian Pembangunan Milenium (MDGs), Jakarta, 24 Mei 2010.
- Kementerian Kesehatan. 2013. *Riset Kesehatan Dasar 2013*. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan Kementerian Kesehatan RI.
- Minas, H. 2010. “Peran Kesehatan Jiwa dalam Mencapai Tujuan Pembangunan Milenium”, makalah Seminar Nasional Peran Kesehatan Jiwa dalam Pencapaian Pembangunan Milenium (MDGs), Jakarta, 24 Mei 2010.
- Moeloek, N. D. F. 2010. “Overview pelaksanaan dan pencapaian target pembangunan Millenium 2000–2009”, makalah Seminar Nasional Peran Kesehatan Jiwa dalam Pencapaian Pembangunan Milenium (MDGs), Jakarta, 24 Mei 2010.
- Sutoto. 2010. “*Keynote Speech*”, sambutan dalam Seminar Nasional Peran Kesehatan Jiwa dalam Pencapaian Pembangunan Milenium (MDGs), Jakarta, 24 Mei 2010.

Bagian Kelima

AGAMA DAN AKSELERASI PENCAPAIAN MDGs

Oleh: Mochamad Ilyas



KENAPA AGAMA?

Mungkin pertanyaan di atas yang pertama menyeruak ketika mengaitkan upaya pencapaian MDGs dengan agama. Menyoal keterkaitan antara keduanya adalah lumrah saja. Pasalnya, sejauh upaya-upaya pengarusutamaan pencapaian MDGs sejak Indonesia ikut tergabung ke dalamnya pada tahun 2000, faktor agama dan institusi-institusinya masih dirasakan kurang maksimal dalam kemitraannya dengan pemerintah dalam upaya pencapaian target-target MDGs.

Harus diakui bahwa sampai saat ini belum ada penelitian yang sungguh-sungguh yang dapat dijadikan rujukan untuk menguji secara tepat sejauh mana kontribusi agama dan institusi-institusinya dalam pencapaian target-target MDGs di Indonesia. Data-data awal yang tersedia masih menunjukkan bahwa peran serta organisasi-organisasi keagamaan

–sebagai representasi agama- dalam pencapaian MDGs 2015 masih bersifat insidental dan responsif. Sekadar contoh, dua ormas keagamaan terbesar di Indonesia Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah diketahui tak secara khusus menyediakan mekanisme tertentu, seperti pembentukan badan ad hoc MDGs, yang secara khusus diarahkan untuk ikut berperan serta mempercepat capaian target-target MDGs.¹ Kedua organisasi tersebut sekadar mensinergikan program-program yang dimilikinya yang ‘kebetulan’ sejalan dengan program-program pemerintah dalam merealisasikan capaian MDGs. Kondisi tersebut menandakan kurang optimalnya agama dan institusi-institusinya dalam berperan serta untuk pencapaian target-target MDGs.²

Padahal, agama dan institusi-institusinya tersebut memegang peranan sangat strategis dan vital dalam kehidupan sosial kemasyarakatan terutama di Indonesia yang religius. Maka kemudian bukan sebuah kebetulan jika para sarjana sosiologi menjadikan agama sebagai subyek studi penting yang tidak boleh diabaikan. Paparan mereka misalnya dapat disimak lebih lanjut dalam *The Elementary Forms of the Religious Life* buah karya Emile Durkheim, *Magic, Science and Religion* dari Bronislaw Malinowski, atau *the Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism* dari Max Weber. Jauh sebelum mereka, sosiolog asal Tunisia, Ibn Khaldun, juga menjelaskan dalam Mukadimah-nya kaitan agama (Islam) dalam kehidupan sosial kemasyarakatan terutama dengan politik.

Secara umum pembahasan sosiologi atas agama adalah upaya untuk menganalisis fenomena-fenomena yang terjadi pada agama itu sendiri dan pengaruh yang ditimbulkannya secara politik, ekonomi, sosial dan bidang-bidang kehidupan lainnya. Bagi mereka, agama ditempatkan sekadar obyek studi, tidak lebih dan tidak kurang, tidak dimaksudkan untuk mencari mana yang benar dan mana yang salah.

AGAMA DAN MASYARAKAT

Secara sosiologis, agama sangat erat kaitannya dengan keadaan manusia. Meskipun perhatian kita tertuju sepenuhnya kepada adanya suatu dunia yang tidak dapat dilihat (akhirat), namun agama (juga) melibatkan dirinya dalam masalah-masalah kehidupan sehari-hari di dunia ini. Agama senantiasa dipakai untuk menanamkan keyakinan baru ke dalam hati sanubari terhadap alam gaib dan surga-surga telah didirikan di alam tersebut. Namun demikian agama juga berfungsi melepaskan belenggu-belenggu adat atau

¹ Dalam kaitan ini, patut diapresiasi salah satu butir rekomendasi Kongres Nahdlatul Ulama (NU) tahun 2006, yang mengamanatkan penitikberatan program kaum perempuan yang dirumuskan pada “Master Plan Muslimat NU 2026” untuk diselaraskan dengan pembangunan nasional, baik jangka menengah, maupun jangka panjang (<http://www.nu.or.id/>, diakses 4 Maret 2014).

² Berikut beberapa contoh peran serta ormas keagamaan dalam kerangka percepatan capaian target-target MDGs: Pendirian Pusat Informasi Kesehatan Reproduksi (PIKER) (Fatayat Nahdlatul Ulama, tahun 2013); Keterlibatan NU dalam penanganan TB (2004–sekarang); Program Gender dan Hak Kesehatan Reproduksi (Fatayat NU, 2005–2010); program penyelamatan lingkungan melalui penanaman 2,8 juta pohon pada tahun 2010 (Muslimat NU); keterlibatan Muhammadiyah dalam program EMAS (Expanding Maternal & Neonatal Survival, 2013), dengan sumber: <http://www.nu.or.id/> dan <http://www.muhammadiyah.or.id/>, diakses 4 Maret 2014.

kepercayaan manusia yang sudah usang,³ terlepas apakah adat atau kepercayaan tersebut mendorong masyarakat menuju kemajuan atau kemunduran.

Sebagai konsekuensinya, agama dapat merupakan penggerak dan penunjang perubahan, atau ia menjadi lawan tangguh yang sangat tegar. Ia dapat pula sangat terlibat dalam perubahan, atau berada jauh dari pusat daerah perubahan yang menentukan, atau efeknya dirasakan jauh kemudian.⁴ Peran agama yang sangat krusial tersebut didasarkan pada konsep inti agama yakni konsep tentang Tuhan di mana Dia dianggap telah membantu memberi semangat kepada manusia dalam menjalankan tugas-tugasnya sehari-hari, menerima nasibnya yang tidak baik, atau bahkan berusaha mengatasi kesukaran-kesukaran yang banyak dan berusaha mengakhirinya.⁵ Yang perlu ditekankan di sini adalah: agama bukan hanya mempertahankan keadaan yang tengah berlangsung, tetapi dapat memberi visi ke arah masa depan sebagai hasil penilaian sejarah masa lampau dan nilai-nilai yang diidamkannya seperti kebebasan, persamaan, keadilan, dan kesejahteraan. Dengan demikian agama mampu menisbikan situasi dengan mengungkapkan penyakit tata susunan masyarakat dan mendorong ke arah perubahan.⁶

Dua sisi peran agama yang saling bertolak belakang -penggerak atau musuh perubahan- tersebut merupakan fakta historis yang tak terelakkan. Pada abad kedelapan misalnya, agama Kristen bertindak sebagai ideologi bagi penyiapan kembali tahta Karel Martel. Selanjutnya pada abad kesepuluh, dengan berdirinya Kerajaan Romawi Suci, agama Kristen kembali bertindak sebagai ideologi. Barangkali kejadian ini dapat dilihat dengan jelas dalam contoh Norse. Orang-orang Nordik beralih memeluk agama Kristen sejalan dengan dicapainya kesatuan nasional serta sejumlah besar proses ekspansi. Kerajaan Kristen, yang ditahbiskan oleh ritus keagamaan dan berdasarkan kharisma gereja yang disucikan, merupakan unsur yang membantu perkembangan kesatuan tersebut. Jadi, sebenarnya agama Kristen tidak saja mendukung kesatuan ini, tapi malah memprakarsainya. Ini dapat dilihat dalam kehidupan Raja Canute di Denmark, dan Olaf Trygvason serta St. Olaf di Norwegia. Seorang sejarawan menulis, sebenarnya hanya melalui wewenang agama universal yang baru inilah monarki nasional mendapatkan wibawa yang diperlukan untuk mengatasi konservatisme kebudayaan lama para petani dan kemerdekaan kerajaan penduduk asli yang lama.⁷

Demikian pula revolusi ekonomi dan politik yang mengawali dunia modern terjadi bersamaan dengan pemberontakan keagamaan yang umumnya dikenal dengan aliran Protestan. Protestanisme dipakai di sini termasuk bukan hanya gereja-gereja pemberontak dari anggota gereja Luther tetapi juga banyak kelompok penentang lainnya yang bersifat keagamaan seperti kelompok-kelompok keagamaan yang didirikan oleh John Calvin. Karya Weber yang terkenal, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, menunjukkan

³ E. K. Nottingham, *Agama dan Masyarakat*, terj. Abdul Muis Naharong (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997), hlm. 4.

⁴ T. F. O'dea, *Sosiologi Agama, Suatu Pengenalan Awal*, terj. Tim Penerjemah Yasogama (Jakarta: CV. Rajawali, 1985), hlm. 215.

⁵ Nottingham, *loc. cit.*

⁶ J. B. Sudarmanto, *Agama dan Ideologi* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1987), hlm. 59-60.

⁷ O'dea, *op. cit.*, hlm. 124-125. Lihat juga C. Dawson, *Religion and the Rise of Western Culture* (New York: Doubleday Anchor Book, 1958), hlm. 95.

secara menonjol bagaimana aliran puritan yang cenderung Calvinistik dan kapitalisme yang sedang tumbuh saling memperkuat satu sama lain.⁸ Analisis Weber mengungkapkan hubungan timbal balik yang penting antara perkembangan-perkembangan dalam pemikiran keagamaan dengan perubahan-perubahan yang terjadi bersamaan dalam lembaga-lembaga ekonomi dan politik.

Lebih jauh Weber memberi julukan para pengikut Calvin sebagai pertapa-pertapa yang memusatkan perhatiannya pada dunia karena mereka melakukan kebijakan-kebijakan dalam urusan-urusan kehidupan duniawi seperti kebijakan-kebijakan yang dilakukan para rahib di dalam biara.⁹ Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa agama kerap memainkan peranan yang bersifat kreatif, inovatif dan bahkan bersifat revolusioner.¹⁰ Dengan kata lain, agama dalam berbagai pengalaman telah menjalankan peran sebagai katalisator dan kekuatan perlawanan dan pembebasan seperti yang dipakai oleh para aktivis Amerika Latin, Amerika-Afrika, di sejumlah Negara Asia termasuk di Indonesia sendiri ketika melawan kolonialisme Barat,¹¹ dalam hal mana menurut W. F. Wertheim, seperti dikutip JB. Sudarmanto, agama Islam, misalnya dalam sejarah perjuangan bangsa, berperan sebagai pemersatu guna mengatasi loyalitas lokal dan regional. Setahap demi setahap melahirkan peran ideologi prenasionalis melawan penguasa asing.¹²

Dari paparan di atas dapat dilihat bahwa agama dan institusi-institusinya memiliki peran sangat vital dalam membawa arah perubahan di masyarakat, karena agama seperti dijelaskan Max Weber, dapat memberikan legitimasi kekuasaan bagi kelompok penguasa dan orang yang dikuasai. Ia memberi dimensi rohani atau adikodrati kepada lembaga-lembaga yang ada dan memberi makna kepada tuntutan-tuntutan yang berubah-ubah.¹³

Dalam konteks agar agama dapat memainkan peran nyata dalam perubahan tersebut, sedikitnya ada tiga hal yang dapat diajukan guna pembenahan fungsi agama yaitu,¹⁴ *pertama*, agama harus menjauhi sikap-sikap totaliter dan terus menerus mengadakan kritik diri. Eksistensi agama sendiri mendasarkan diri pada iman kepada Tuhan, Pencipta manusia. Terhadap Sang Pencipta manusia selalu masih dalam perjalanan, maka harus menyempurnakan diri terus-menerus.

Kedua, agama lewat tokoh-tokohnya harus memiliki pengetahuan empiris yang tangguh, khususnya sehubungan dengan masalah-masalah kemasyarakatan. Pengetahuan itu tidak diberikan dalam wahyu, paling sedikit tidak dengan jelas atau baru menjadi jelas *post-factum* maka harus diusahakan secara manusia biasa, tetapi dengan sungguh-sungguh. Sebab kalau tidak demikian, agama hanya akan mengulang norma-norma abadi tanpa mampu menyentuh realitas konkret kehidupan sehari-hari. Maka para agamawan dapat

⁸ Lihat lebih jauh M. Weber, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, terj. T. Parson, (London: George Allen and Unwin, 1930), hlm. 35-46.

⁹ Nottingham, *op. cit.*, hlm. 140-141.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 43.

¹¹ Z. Maliki, *Agama Rakyat Agama Penguasa: Konstruksi tentang Realitas Agama dan Demokrasi* (Yogyakarta: Yayasan Galang, 2000), hlm. 142.

¹² J. B. Sudarmanto, *op. cit.*, hlm. 63.

¹³ M. Weber, *The Sociology of Religion* (Boston: Beacon Press, 1963), hlm. 80.

¹⁴ J. B. Sudarmanto, *op. cit.*, hlm. 64.

bekerja sama dengan mereka yang memiliki pengetahuan empiris atau mengusahakan sendiri dalam lingkungannya.

Ketiga, agama tidak dapat bersikap 'apolitis' dalam arti hanya membatasi diri pada bidang-bidang upacara keagamaan, moral individual, keluarga, umat, atau ajaran yang muluk-muluk. Hal itu akan berarti privatisasi agama. Dengan privatisasi agama semacam itu, fungsi sosial agama hanya mendukung *status quo*. Tidak boleh dilupakan bahwa *status quo* dapat mencerminkan struktur yang kurang manusiawi dan tidak adil. Ini adalah bidang tugas dimana agama tidak boleh menarik diri bila mau berjuang serta memandang urusan-urusan kemanusiaan dari sudut pandang korban, bukan dari sudut pandang para pemenang atau penguasa. Mau tidak mau agama akan masuk dalam masalah politik dalam arti keterlibatan dengan segala permasalahan yang ada di dalam masyarakat.

AGAMA DAN MDGs

Menyadari peran vital agama termasuk institusi dan komunitasnya dalam perubahan masyarakat terutama untuk mendukung target-target MDGs, pada 14–16 September 2005, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menyelenggarakan *The 2005 World Summit* dengan tema "*A Faith-Filled Commitment to Development Includes a Commitment to Women's Rights and Reproductive Health: Religious Reflections on the Millennium Development Goals*".

Dokumen dari Konferensi itu secara umum menghasilkan beberapa poin penting yaitu: komitmen keberpihakan cendekiawan agama dan agamawan terhadap kaum miskin dan marjinal dunia; sambutan hangat atas para pemimpin dunia dan PBB yang menyediakan MDGs sebagai sebuah cetak biru didasarkan kepada prinsip-prinsip keadilan, kemerdekaan, persamaan dan respek yang sejalan dengan prinsip-prinsip keimanan dan tradisi; kebutuhan atas pemahaman mendalam dan pencapaian konsensus untuk menjadikan 'kemiskinan sebagai sejarah'; komitmen untuk memasukkan ke dalam MDGs terkait akses bebas untuk mendapatkan layanan kesehatan reproduksi; agama-agama dan tradisi-tradisi itu tidaklah monolitik kendati ia berkembang pada konteks budaya dan sejarah yang berbeda dimana ia berbagi rasa secara moral terhadap pihak paling rentan dalam masyarakat; peran positif agama untuk mempromosikan perdamaian, keadilan dan HAM di mana sikap ekstrim dalam beragama juga dapat digunakan untuk menghancurkan perdamaian, keadilan dan HAM; penegasan bahwa nilai-nilai dan berkah agama dan tradisi bersama dapat sejalan dan dimasukkan ke MDGs; seruan kepada para pemimpin agama dan pengambil kebijakan untuk mengatasi ketakutan, tabu dan stigma terkait seksualitas dan reproduksi, dan menerima hal-hal tadi sebagai bagian dari kerangka HAM dan kebijakan public yang sah guna mengakhiri kemiskinan; seruan kepada para pemimpin dunia dari kalangan agamawan, pemerintah, NGO dan pihak-pihak perwakilan multilateral dan PBB untuk memasukkan agenda ICPD (*International Conference on Population and Development*) dan target-targetnya yang akan menjamin bahwa semua penduduk dunia memiliki ketersediaan layanan kesehatan reproduksi yang

akan mengantarkan mereka untuk hidup secara sehat, terhormat dan hidup aman secara finansial.¹⁵

Sebagai tindak lanjut Konferensi, *Religions for Peace*, NGO dengan koalisi komunitas-komunitas keagamaan dunia terbesar di dunia yang tergabung padanya dewan-dewan antaragama dari empat kawasan dan lebih dari 60 negara, berhasil menyiapkan "*Faith in Action: Working Toward the Millennium Development Goals, An Action Toolkit for Religious Leaders and Communities*".

Kofi Annan dalam pengantar *Toolkit* itu menjelaskan bahwa para pemimpin dan sarjana keagamaan dari semua keyakinan memainkan peran kunci. Advokasi mereka dapat memengaruhi para pemimpin politik dan juga warga negara biasa. Ajaran dan arahan mereka dapat menginspirasi masyarakat terhadap tingkatan tanggung jawab baru, komitmen dan layanan publik. Dan melalui teladan mereka, mereka dapat mempromosikan dialog antariman dan menjembatani ketidakpedulian dan kesalahpahaman. Annan juga mendorong para pemimpin dan sarjana keagamaan untuk melakukan perannya dalam mengalahkan kemiskinan dan kelaparan, serta dalam menjauhkan masyarakat sangat miskin dan marjinal dari putus asa.¹⁶

Sementara William F. Vendley, *Secretary General of World Conference of Religions for Peace*, menilai bahwa komunitas-komunitas agama memegang kunci vital untuk pencapaian target-target MDGs. Bersama-sama, mereka dapat menyediakan layanan sebagai advokasi moral untuk perubahan-perubahan yang diperlukan dan agen-agen aksi nyata yang optimal. Hal tersebut karena, sambung Vendley, para kepemimpinan keagamaan dan komunitas-komunitas iman memiliki potensi sangat besar untuk mengadvokasi pembangunan berkelanjutan dan untuk memberikan layanan hemat biaya dengan membekali jamaah-jamaah lokal dengan perlengkapan yang diperlukan.

Lebih lanjut Vendley menjelaskan bahwa *toolkit* ini didesain secara kritis untuk memajukan aksi keagamaan beragam yang diperlukan untuk mengakhiri kemiskinan. *Toolkit* menyediakan materi-materi pelatihan praktis yang didesain untuk memobilisasi dan mengedukasi komunitas-komunitas keagamaan untuk menjadi rekanan dalam pencapaian MDGs. *Toolkit* juga menguraikan langkah-langkah aksi. Dengan melakukan aksi bersama, para pemimpin keagamaan dapat membantu menghentikan kerusakan kemiskinan yang kejam, tidak semestinya dan merebak. Kerja sama antaragama-agama dunia adalah kunci yang tak tergantikan.¹⁷

Hal lain yang dijelaskan oleh *toolkit* tersebut adalah peran apakah yang dapat dimainkan oleh para pemimpin agama dalam pencapaian target-target MDGs? Setidaknya ada empat peran yang dapat dimainkan oleh para tokoh agama guna pencapaian target-target MDGs yaitu dengan ikut, *pertama*, meningkatkan kesadaran, memengaruhi opini publik dan membentuk nilai-nilai sosial. *Kedua*, mempromosikan kebijakan publik yang menghormati martabat semua orang dan membela kesucian hidup. *Ketiga*, mendukung

¹⁵ "UN Non-Governmental Liason Service", www.un-ngls.org, diakses 4 Maret 2014.

¹⁶ "Statement - Kofi Annan, World Assembly", <http://www.religionsforpeace.org/sites/default/files/Statement%20-%20Kofi%20Annan%2C%20World%20Assembly.pdf>, diakses 4 Maret 2014.

¹⁷ "What We Have Achieved in Ending Poverty", <http://www.religionsforpeace.org/node/137>, diakses 4 Maret 2014.

kebijakan dan hukum yang efektif. *Keempat*, mempromosikan advokasi dari akar rumput ke tingkat nasional dan internasional.

PENUTUP

Secara prinsip, target-target yang telah ditetapkan MDGs tidak satu pun bertolak belakang dengan nilai dan ajaran agama manapun. Titik konvergensi antara keduanya adalah: guna mewujudkan kemaslahatan kehidupan ummat manusia. Kendati demikian, pada kasus beberapa negara berkembang dan terbelakang terdapat kesenjangan dalam memahami agama ketika ia kerap dipahami kulit luar (*exoteric*) daripada substansi (*esoteric*).

Pada kasus Indonesia, *lesson learned* dari peran fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) terkait Program Keluarga Berencana menegaskan potensi agama yang menjanjikan untuk berperan lebih optimal dalam merealisasikan target-target capaian MDGs sampai tahun 2015. Dalam kaitan ini Direktur Jenderal Pembinaan Masyarakat (Bimas) Islam Kementerian Agama, Nasarudin Umar mengatakan, masalah Keluarga Berencana merupakan hal yang kontroversial dan aktual di setiap negara. Oleh karenanya, diperlukan bahasa agama untuk menggerakkan program KB dan kesehatan reproduksi.

Di Indonesia, lanjut Nasarudin, para tokoh agama Islam telah menyatakan dukungan terhadap program KB, yaitu dengan Keputusan Musyawarah Nasional Majelis Ulama Indonesia (Munas MUI) tentang kependudukan pada 20 Oktober 1983, Keputusan Majelis Tarjih Muhammadiyah tahun 1968, Keputusan Syuriah NU tahun 1969 dan Keputusan Ulama Terbatas tahun 1972.¹⁸ Kemudian, pada awal tahun 2010, tokoh-tokoh agama Islam, Kristen, Hindu, Budha dan Konghucu bersama Kementerian Agama dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) berkumpul untuk membahas Keluarga Berencana (KB).¹⁹

Sebagai implikasinya, Duff Gillespie, *Director Project Advance Family Planning* (AFP), sebuah inisiatif yang bertujuan merevitalisasi program KB, menilai, "Indonesia pernah memiliki program keluarga berencana yang terbaik di dunia. Tetapi, semua itu masih perlu di-*improve* karena pencapaiannya masih statis". Sementara Kepala BKKBN, Sugiri Syarief, menjelaskan bahwa sampai tahun 2010 hampir 5.000 pejabat dan pengelola program kependudukan dan KB dari 94 negara telah datang ke Indonesia untuk bertukar pengalaman bagaimana Indonesia mengelola program KB. Indonesia dianggap berhasil melakukan konsolidasi dan melibatkan tokoh keagamaan, tokoh masyarakat, serta swasta dalam program KB walau struktur sosial ekonomi masyarakat masih beragam dengan

¹⁸ "Nahdlatul Ulama Dukung Program KB", <http://www.tempo.co/read/news/2007/02/13/05593086/Nahdlatul-Ulama-Dukung-Program-KB>, diakses 1 April 2014. Untuk melihat lebih mendalam terkait peran ulama dalam mensukseskan Program Keluarga Berencana dapat dibaca di "Peran Ulama Dibalik Sukses Program KB", BKKBN.

¹⁹ "BKKBN, Depag dan Tokoh Agama Bahas KB", <http://kemenag.go.id/index.php?a=berita&id=79663>, diakses 1 April 2014.

kondisi geografis yang terpecah. Namun demikian, dewasa ini keberhasilan Indonesia dalam program KB mendapat tantangan cukup besar. Sejak sistem sentralisasi bergeser menjadi desentralisasi, banyak kepala daerah yang enggan mendukung program KB karena dianggap sebagai kegiatan menghambur-hamburkan uang. Pola pikir seperti itu merupakan cermin kurangnya pemahaman sebagian masyarakat terhadap peran KB.²⁰

Benang merah dari paparan di atas adalah potensi agama yang dapat menjadi faktor strategis dalam implementasi program-program pembangunan termasuk MDGs. Jika kita dapat melibatkan agama secara konstruktif guna kesuksesan Program KB, kenapa tidak untuk capaian-capaian MDGs?

Pelibatan agama dalam konteks Indonesia dipercaya dapat memberikan kontribusi positif guna pencapaian target-target MDGs yang akan segera berakhir pada tahun 2015. Untuk itu, pemerintah disarankan untuk segera menginisiasi terbentuknya komitmen bersama lintas agama di Indonesia agar mereka secara massif berperan nyata dalam mewujudkan target-target MDGs yang belum tercapai. Kementerian Agama dapat dijadikan *leading sector* terkait optimalisasi peran agama untuk kesuksesan MDGs tersebut. Sementara parlemen, dengan kewenangan legislasi dan penganggaran, diharapkan dapat merumuskan mekanisme perundang-undangan dan anggaran tertentu agar agama dan institusi-institusinya mau tidak mau melibatkan diri dalam percepatan pencapaian MDGs yang tersisa kurang dari tahun lagi.

Terakhir, pemuka dan ahli cendekia agama-agama harus menyadari bahwa mereka memikul tanggung jawab moral untuk terciptanya dunia yang lebih baik bagi kehidupan umat manusia. Mereduksi agama pada aspek ritus tidak saja bertentangan dengan ajaran agama itu sendiri. Lebih jauh hal tersebut merupakan ancaman serius terhadap eksistensi agama di tengah masyarakat. Akibatnya, seperti disinggung Ninian Smart, manusia modern berkembang menuju di bawah mantera nonagama dan anti ide-ide keagamaan.²¹ Jika demikian, makna Ketuhanan Yang Maha Esa tidak lagi relevan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Sebagai penutup, perlu segera menempatkan posisi agama sebagai ajaran yang memberikan doktrin atau ajaran-ajaran yang bersifat universal, dalam hal mana pesan universal itu merupakan kebenaran-kebenaran agama yang tidak saling bertentangan, dan juga kebenaran itu satu, kendati itu dimediasi melalui pemahaman yang berbeda-beda.²²

²⁰ "Kesuksesan KB di Indonesia Masih Jadi Acuan", <http://entertainment.kompas.com/read/2010/04/06/15301845/Kesuksesan.KB.di.Indonesia.Masih.Jadi.Acuan>, diakses 1 April 2014.

²¹ N. Smart, *The Religious Experience of Mankind* (New York: Charles Scribner's Sons, 1984), hlm. 557.

²² J. Wach, *The Comparative Study of Religions* (New York: Columbia University Press, 1958), hlm. 58.

BIBLIOGRAFI

Buku

- Dawson, C. 1958. *Religion and the Rise of Western Culture*. New York: Doubleday Anchor Book.
- Maliki, Z. 2000. *Agama Rakyat Agama Penguasa: Konstruksi tentang Realitas Agama dan Demokrasi*. Yogyakarta: Yayasan Galang.
- Nottingham, E. K. 1997. *Agama dan Masyarakat* (terj. Abdul Muis Naharong). Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- O’dea, T. F. 1985. *Sosiologi Agama, Suatu Pengenalan Awal* (terj. Tim Penerjemah Yasogama). Jakarta: CV. Rajawali.
- Smart, N. 1984. *The Religious Experience of Mankind*. New York: Charles Scribner’s Sons.
- Sudarmanto, J. B. 1987. *Agama dan Ideologi*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Wach, J. 1958. *The Comparative Study of Religions*. New York: Columbia University Press.
- Weber, M. 1930. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism* (terj. T. Parson). London: George Allen and Unwin.
- Weber, M. 1963. *The Sociology of Religion*. Boston: Beacon Press.

Internet

- “Master Plan Muslimat NU 2026”, <http://www.nu.or.id/>, diakses 4 Maret 2014.
- “Expanding Maternal & Neonatal Survival, 2013”, <http://www.nu.or.id/> dan <http://www.muhammadiyah.or.id/>, diakses 4 Maret 2014.
- “BKKBN, Depag dan Tokoh Agama Bahas KB”, <http://kemenag.go.id/index.php?a=berita&id=79663>, diakses 1 April 2014.
- “Kesuksesan KB di Indonesia Masih Jadi Acuan”, <http://entertainment.kompas.com/read/2010/04/06/15301845/Kesuksesan.KB.di.Indonesia.Masih.Jadi.Acuan>, diakses 1 April 2014.
- “Peran Ulama Dibalik Sukses Program KB”, BKKBN.

Bagian Keenam

MENCAPAI TUJUAN GLOBAL MELALUI PENDEKATAN INKLUSIF DAN KEPEMILIKAN LOKAL

Oleh: Dewi Amelia Tresna Wijayanti



PENDAHULUAN

MDGs mewarnai era baru pembangunan global di awal millennia baru. Selama hampir lima belas tahun sejak MDGs pertama kali didengungkan dan kemudian diadopsi secara global, tercatat pencapaian luar biasa telah diraih. MDGs telah menunjukkan peran sebagai dukungan politis bagi gerakan global pengentasan kemiskinan dan pembangunan manusia. Ia menjadi komitmen bersama; tujuan internasional bersama yang merefleksikan keberhasilan pembangunan di suatu negara melalui kacamata internasional. Delapan tujuan pembangunan global yang menjadi kesepakatan *UN Millennium Assembly* di New

York di tahun 2000 menjadi semacam testamen kepedulian organisasi pemersatu bangsa-bangsa itu akan nasib rakyat di negara-negara anggotanya dan sedikit memupus kesan elitis yang selama ini ditampilkan.

Dokumen *We the Peoples: the Role of the United Nations in the 21st Century* yang dipresentasikan Sekjen PBB saat itu, Kofi Annan, menempatkan manusia sebagai fokus konsentrasi dan bagian integral dari pembangunan global. Tidak hanya menjadi pembakar optimisme, dokumen *Millennium Declaration* menjadi rekomendasi yang dapat diterima semua pihak dalam menyelesaikan masalah-masalah besar yang dihadapi dunia, antara lain kemiskinan ekstrim, wabah pandemi maupun perang dan konflik sipil. Kerja sama global menjadi kunci pemecahan masalah-masalah tersebut. Dengan adanya kerja sama global, diharapkan terjadi efek transfer teknologi dan pemerataan kesejahteraan.¹

MDGs memang merupakan komitmen bagi pemenuhan hak dasar secara global. Tetapi, dalam perwujudannya, MDGs harus diterjemahkan ke dalam konteks lokal baik dalam skala nasional maupun sub-nasional. Membangun secara inklusif dan partisipatif merupakan kata kunci bagi pencapaian sasaran MDGs yang terarah dan terukur. Melokalkan MDGs menjadi kebutuhan yang tidak terelakkan. Membuat MDGs menjadi memiliki muatan lokal tidak berarti membangun kerangka baru, tetapi merujuk pada proses menyelaraskan sasaran dan target MDGs dengan konteks lokal yaitu menerjemahkan dan menyatakan kembali tujuan-tujuan MDGs sesuai konteks pembangunan lokal demi menjawab tantangan-tantangan sesuai kekhasan pembangunan lokal tersebut.

KEBUTUHAN KEPEMILIKAN LOKAL DAN INKLUSIVITAS DALAM MDGs

Apakah kepemilikan lokal signifikan bagi pencapaian MDGs? Studi kasus yang disponsori UNDP di Mauritius menemukan bahwa kepemilikan lokal menjadi salah satu faktor pendorong menuju pemenuhan MDGs. Melalui forum konsultasi antara anggota parlemen dan masyarakat sipil, didapatkan informasi-informasi tangan pertama yang mendukung MDGs tepat sasaran. Forum tersebut menjadi titik awal dari gerakan menuju kepemilikan lokal MDGs tatkala para peserta forum merumuskan sasaran MDGs yang sesuai bagi kebutuhan mereka. Para peserta pun mencapai konsensus bahwa MDGs global hanya akan sebagai acuan bagi perencanaan kebijakan pembangunan dan sebagai dasar bagi pengukuran keberhasilan di masa datang.²

Selain itu, sebuah studi yang dilakukan di Vietnam mempelajari bagaimana pemerintah Vietnam telah menyertakan inti dari tujuan pembangunan dalam sebuah strategi nasional yang disebut *Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy (CPRGS)*.

Tujuan-tujuan inti ini diidentifikasi oleh Pemerintah Vietnam sebagai *Vietnam Development*

¹ J. Sachs, *The End of Poverty: How we can make it happen in our lifetime* (London: Penguin, 2005), hlm. 210.

² UNDP, "Mauritius Case Study: Local Ownership of the MDGs", http://europeandcis.undp.org/files/uploads/Milan/Mauritius%20Case%20Study_15Feb.pdf, diakses 20 Februari 2014.

Goals (VDGs) untuk mewakili prioritas yang ditetapkan dalam upaya mewujudkan strategi nasional dan komitmen internasional. Secara garis besar VDGs sangat terkait dengan MDGs, tetapi disesuaikan dan diperluas untuk mencerminkan tantangan nasional dan rencana pembangunan pemerintah Vietnam.³

Dari studi-studi kasus tersebut dapat dilihat manfaat kepemilikan lokal bagi pencapaian MDGs. Dengan adanya rasa memiliki terhadap program-program MDGs, maka keberpihakan dan dukungan masyarakat terhadap upaya-upaya pencapaian target MDGs menjadi modal sosial yang dapat diandalkan.

Bagaimana dengan realita yang terjadi di negara kita selama ini? Dalam konteks Indonesia, kurangnya keterkaitan antara kebijakan dan program serta koordinasi antarinstansi yang lemah baik secara horizontal maupun secara vertikal dinilai masih menjadi kendala terbesar bagi keberhasilan pencapaian MDGs. Komunikasi antarpemerintah baik di pusat maupun daerah menciptakan koordinasi yang lemah. Pemerintah daerah sering kali tidak transparan dalam memberikan laporan kepada pemerintah pusat. Sebagai contoh, Indonesia melaporkan angka infeksi HIV yang rendah sebagai salah satu indikator keberhasilan pencapaian MDGs. Namun, apabila diteliti lebih lanjut, beberapa daerah di Indonesia seperti Merauke dan Mimika justru menunjukkan kondisi sebaliknya. Indikator lain di bidang kesehatan adalah tingkat epidemi penyakit malaria di suatu negara. Konon angka rata-rata penyebaran penyakit malaria di Indonesia memenuhi kriteria sebagai negara yang bebas malaria. Tetapi, data pada tahun 2012, justru menunjukkan bahwa prevalensi penyakit malaria di Indonesia masih tinggi, mencapai 417.819 kasus positif pada 2012.⁴

Kendala pencapaian MDGs yang kedua adalah pemerataan pendidikan bagi masyarakat Indonesia. Setiap negara di dunia mengakui hak asasi manusia untuk memperoleh tingkat pendidikan yang layak. Pendidikan merupakan investasi bagi keberhasilan pembangunan, terutama untuk menentukan keberhasilan pertumbuhan ekonomi suatu negara. Dalam hal ini, ketersediaan pendidikan yang layak akan meningkatkan kualitas sumber daya manusia suatu negara dan mendorong tingkat produktivitas warganya. Tingkat pendidikan yang memadai sangat mendukung sosialisasi agenda-agenda yang terkait dengan pencapaian MDGs. Pemerataan pendidikan akan membuka akses kepada berbagai informasi yang bermanfaat untuk memecahkan permasalahan sosial masyarakat. Dengan demikian, sosialisasi mengenai dampak positif pembangunan seperti penurunan angka pernikahan dini, angka kematian ibu melahirkan, angka kematian bayi, persoalan gizi akan berjalan lebih efektif dan efisien. Pemerataan pendidikan juga membuka peluang bagi masyarakat di daerah untuk meningkatkan pendapatan mereka. Masyarakat berpendidikan akan memiliki jangkauan pilihan hidup yang lebih luas dan pro-aktif yang nantinya akan meningkatkan partisipasi aktif generasi selanjutnya.

³ R. Swinkels dan C. Turk, "Achieving the Vietnam Development Goals: an overview of progress and challenges", <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.8531&rep=rep1&type=pdf>, diakses 20 Februari 2014.

⁴ "Penyakit Malaria di Indonesia Masih Tinggi", *Pikiran Rakyat*, <http://www.pikiran-rakyat.com/node/232591>, diakses 20 Februari 2014.

Data dari BPS⁵ menunjukkan bahwa indikator-indikator keberhasilan pemerataan pendidikan dasar di Indonesia mengalami peningkatan. Di Indonesia, angka partisipasi murni anak-anak untuk sekolah meningkat sebesar 94,37 persen (SD atau sederajat) dan 67,40 persen (SMP atau sederajat) dibanding tahun sebelumnya. Rata-rata lama sekolah penduduk usia 15 tahun ke atas, yang menunjukkan tingkat pendidikan rata-rata, juga semakin meningkat dari tahun sebelumnya. Sedangkan penduduk Indonesia berusia 15 tahun ke atas yang buta huruf juga semakin menurun jumlahnya.

Fakta di lapangan menunjukkan hal yang berbeda. Pemerintah Indonesia memang telah mengeluarkan dana Biaya Operasional Sekolah (BOS) untuk pendidikan SD dan SMP agar semua anak-anak pada usia sampai 15 tahun bisa sekolah dengan gratis.⁶ Di beberapa kabupaten/kota, orang tua siswa masih membayar biaya pendidikan Sekolah Dasar bagi anak-anak mereka. Penelitian yang dilakukan di Sumatera Selatan mengungkap fakta-fakta di daerah yang kadang tidak mencerminkan kebijakan pemerintahan pusat untuk mencapai indikator MDGs di bidang pendidikan.⁷ Dalam artikel yang memuat hasil penelitian tersebut, digambarkan tantangan-tantangan yang dihadapi dunia pendidikan di salah satu provinsi di Indonesia yaitu Sumatera Selatan. *Pertama*, kesempatan bagi warga Sumatera Selatan untuk memperoleh pendidikan masih terbatas. *Kedua*, kualitas, relevansi, dan daya saing Sumber Daya Manusia di Sumatera Selatan masih rendah karena belum memadainya materi pendidikan yang diberikan untuk pembekalan watak dan keterampilan dasar. *Ketiga*, ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan yang berkualitas di Sumatera Selatan masih terbatas.

Penelitian tersebut juga menemukan bahwa pencapaian target-target MDGs di sektor pendidikan telah menjadi komoditas politik yang digunakan dalam proses interaksi antara tokoh-tokoh politik lokal dan para pemangku kepentingan atau *stakeholder*. Dalam proses interaksi ini terjadi pola tawar-menawar di antara para staf pengajar dan elit politik untuk mendapatkan titik temu rasionalitas mereka. Oleh karena itu, Alamsyah dan Yanti menyimpulkan bahwa pencapaian MDGs di daerah sangat tergantung dengan rasionalitas yang dibangun para elit politik dan beragam *stakeholder* yang memahami kondisi sektor pembangunan yang disasar di daerah yang bersangkutan.

Permasalahan ketiga terkait dengan masih adanya disparitas antardaerah di Indonesia yang disebabkan oleh faktor geografis dan belum terpenuhinya kebutuhan masyarakat akan ketersediaan fasilitas yang memadai. Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB) merupakan contoh yang mencerminkan ketimpangan yang terjadi di Indonesia. Data yang dirilis oleh Riset Kesehatan Dasar Departemen Kesehatan RI pada tahun 2010 menunjukkan tingginya cakupan K1, gambaran besaran ibu hamil yang telah melakukan kunjungan pertama, yang telah mencapai 92,7 persen; cakupan persalinan ditolong oleh tenaga kesehatan 82,2 persen; cakupan kunjungan

⁵ "Indikator Pendidikan Tahun 1994", http://pusdatin.co.id/index.php?option=com_content&task=view&id=391&Itemid=371, diakses 20 Februari 2014.

⁶ B. Devanda, "Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan Target MDGs", <http://news.detik.com/read/2010/09/15/095350/1440798/471/pendidikan-dasar-sembilan-tahun-dan-target-mdgs>, diakses 20 Februari 2014.

⁷ Alamsyah dan M. Yanti, "Jalan Terjal Pencapaian MDGs Di Era Desentralisasi", http://eprints.unsri.ac.id/1598/1/jalan_terjal_pencapaian_mdgs_di_sumsel_editing_final.pdf, diakses 20 Februari 2014.

neonatal pertama mencapai 71,4 persen dan cakupan penerapan Keluarga Berencana (KB) secara modern sebesar 57,4 persen. Akan tetapi pada tahun 2012, hasil pengkajian kualitas kesehatan ibu dan anak yang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan bekerja sama dengan Himpunan Obstetri dan Ginekologi Seluruh Indonesia (HOGSI), Ikatan Bidan Indonesia (IBI), WHO, UNICEF, UNFPA dan menemukan bahwa masih banyak pelayanan kesehatan ibu dan anak tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan. Nilai Angka Kematian Ibu (AKI) Indonesia memang mengalami penurunan sejak 2002, namun hingga pada tahun 2012 nilai AKI masih mencapai 359 per 100.000 kelahiran hidup. Angka yang cukup tinggi bahkan apabila dibandingkan dengan AKI di negara-negara ASEAN.

Indikator lain yang menunjukkan tingkat kesejahteraan rakyat sebagai hasil pembangunan di sektor kesehatan adalah nilai Angka Kematian Bayi (AKB). Data yang dirilis oleh Dinas Kesehatan provinsi-provinsi di Indonesia menunjukkan nilai AKB yang berbeda-beda. Jawa Timur melaporkan bahwa pada tahun 2012 nilai AKB-nya berkisar di 28 kematian per 1.000 kelahiran. Data Dinas Kesehatan Provinsi Bengkulu tahun 2012 menunjukkan nilai AKB 9,6 per 1.000 kelahiran hidup, nilai yang sangat rendah dibandingkan dengan provinsi lain. Namun, di wilayah Indonesia bagian timur, seperti Papua dan Maluku nilai AKB masih cukup tinggi, masing-masing bernilai 41 dan 29 kematian per 1.000 kelahiran.⁸

Nilai AKB yang cukup timpang di penjuru Indonesia tersebut mencerminkan keadaan tiap provinsi yang berbeda-beda. Masing-masing provinsi dihadapkan dengan keadaan geografis yang berbeda, disamping permasalahan klasik seperti ketersediaan sarana dan pra-sarana pelayanan kesehatan yang memadai bagi ibu dan anak. Secara umum, suatu daerah berkembang dengan kemudahan akses menuju Rumah Bersalin tentu akan memiliki AKB yang lebih baik dibandingkan dengan daerah lain yang dikelilingi oleh pegunungan atau bukit terjal tanpa fasilitas atau tenaga ahli kesehatan yang memadai. Disamping itu, kondisi geografis memiliki pengaruh terhadap karakteristik kesehatan masyarakat yang tinggal di lingkungan tersebut.

Secara garis besar, pembangunan nasional yang mengacu pada MDGs belum sepenuhnya memberikan dampak langsung dan manfaat bagi masyarakat Indonesia. Pencanangan program pembangunan sering kali tidak berkesinambungan menuju ke arah peningkatan kesejahteraan masyarakat, bahkan, berbenturan dengan kebutuhan riil para *stakeholder*. Hal ini membuat kebijakan dan program sering kali tumpang tindih. Peran masyarakat lokal tidak mendapat perhatian secara layak sehingga sering kali partisipasi masyarakat dalam program-program pencapaian MDGs masih sangat minimum.⁹ Limitasi tersebut sedikit banyak disebabkan karena kebijakan-kebijakan dan program-program lebih bersifat *top-down*, didiktekan oleh pemerintah pusat tanpa melihat kesesuaian dengan kondisi dan kebutuhan lokal.

⁸ "Serius, Kematian Ibu dan Anak di Indonesia", *Kompas*, <http://health.kompas.com/read/2012/11/12/08473097/Serius.Kematian.Ibu.dan.Anak.di.Indonesia>, diakses 20 Februari 2014.

⁹ A. Syebubakar, "Why are the poor getting poorer?" *The Jakarta Post*, 21 Februari 2014.

Pakar pembangunan berpendapat bahwa pelaksanaan program global seperti MDGs membutuhkan kebijakan dan penerapan yang selaras di tingkat pemerintah daerah dan masyarakat lokal. Berlawanan dengan sifat *top-down*, komunitas lokal dan pemerintah daerah sebaiknya didorong untuk menggunakan pendekatan pembangunan *bottom-up*, sehingga inisiatif dan partisipasi langsung dari masyarakat menjadi tulang punggung dari poses pembangunan yang berlangsung di daerah yang bersangkutan. Pendekatan berbasis masyarakat memiliki keunggulan dibandingkan dengan pendekatan *top-down* yang bersifat sentralistik. Pendekatan berbasis masyarakat dinilai lebih fleksibel sehingga mampu mewakili kondisi masyarakat yang berbeda-beda dan dapat beradaptasi sesuai dengan keunggulan lokal masing-masing daerah.¹⁰

Dalam salah satu laporan Bank Dunia dinyatakan bahwa pembangunan berbasis partisipasi masyarakat merupakan pendekatan pembangunan yang lebih baik dalam penentuan target pengentasan kemiskinan yang tepat sasaran, membangun modal sosial, dan memberikan desakan kuat bagi pemenuhan *good governance*. Pendekatan yang mendorong partisipasi masyarakat memiliki nilai instrinsik yang bermuara pada peningkatan kapasitas untuk kemandirian dan aksi kolektif. Apabila pendekatan ini dilaksanakan dengan baik akan terjadi transformasi dari penduduk pasif menjadi warga negara yang aktif menuntut akuntabilitas pemerintah dan swasta, serta memberikan kontribusi dalam keputusan-keputusan yang memengaruhi kehidupan mereka.¹¹

Pendekatan ini sebaiknya segera dilakukan di Indonesia sebagai negara yang terdiri dari berbagai suku bangsa dan tersebar di berbagai pulau. Gerakan perubahan ini sebetulnya juga telah mendapatkan angin dengan diterapkannya kebijakan otonomi daerah di seluruh Indonesia.

Dengan jumlah daerah yang mencapai 500 kabupaten dan kota, dibutuhkan anggaran yang tidak sedikit untuk memunculkan inisiatif-inisiatif lokal yang dapat memacu pencapaian tujuan MDGs. Selain itu, inisiatif lokal sering kali terkendala oleh ketersediaan infrastruktur serta kebergantungan pada seorang tokoh yang mampu memimpin masyarakat lokal. Sebagaimana dijelaskan pada paragraf di atas, elit politik di daerah memiliki peran yang sangat besar dalam menentukan arah pembangunan di daerah. Dalam hal ini, inisiatif lokal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah membutuhkan seorang pemimpin daerah yang inovatif dan berani mengambil langkah-langkah cermat untuk menerobos belantara birokrasi yang sering kali menghambat keinginan suatu daerah untuk maju.

Untuk menyalahi keterbatasan anggaran, pemimpin daerah dapat menjalin program kemitraan dengan pemerintah daerah lain, pihak swasta ataupun swadaya masyarakat. Alternatif pembiayaan ini sangat tepat dilakukan untuk membantu inisiatif lokal di suatu daerah yang memiliki sumber daya terbatas sehingga tujuan-tujuan pembangunan tetap bisa tercapai.

¹⁰ Soetomo, *Pembangunan Masyarakat: Merangkai Sebuah Kerangka* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009).

¹¹ G. Mansuri dan R. Vijayendra, *Localizing Development: Does Participation Work?* (Washington, DC: The World Bank, 2012).

Namun, proses demokrasi yang berlangsung, dengan pemerintahan yang berjalan di suatu daerah dapat mengalami pergantian di lain waktu, patut untuk diwaspadai. Sering kali suksesi kepemimpinan berdampak besar terhadap proses pembangunan yang sedang berlangsung, tidak terkecuali keberadaan sebuah inisiatif lokal. Gebrakan-gebrakan positif yang digagas oleh seorang pemimpin daerah semasa kepemimpinannya akan terancam keberlanjutannya. Oleh karena itu, inisiatif lokal yang bermanfaat bagi pencapaian tujuan MDGs sebaiknya segera diwujudkan dalam sebuah kegiatan daerah yang sistemik untuk menjaga kontinuitas inisiatif tersebut di masa datang.

Pada akhirnya, sangat disayangkan apabila pendekatan *top-down* seperti yang telah digambarkan masih menjadi pilihan dalam pendekatan pembangunan. Pendekatan tradisional tersebut telah secara perlahan digantikan oleh pendekatan *bottom-up* yang dinilai lebih akomodatif terhadap suara arus bawah. Kritik terhadap pendekatan *top-down* umumnya menilai bahwa pendekatan ini lebih tepat digunakan bagi pembangunan yang bersifat fisik dan infrastruktur karena tidak terlalu menekankan pada aspek manusia dan kemanusiaan. Padahal seharusnya, program pembangunan dan pengentasan kemiskinan sudah selayaknya mengutamakan manusia dan tidak lagi mengidentifikasi mereka sebagai obyek tetapi lebih kepada subyek pembangunan.¹²

Sejauh ini, upaya pencapaian MDGs masih lebih penting daripada perincian kegiatan-kegiatan yang tidak perlu. Sehingga, integrasi antara pemerintah pusat dengan aparat pemerintah daerah untuk langsung melakukan aksi nyata yang mendukung tercapainya tujuan MDGs di daerah.

Tidak dipungkiri pembangunan merupakan bagian integral dari proses perubahan sosial dan komunitas, sehingga sewajarnya proses pembangunan tersebut tentu saja harus bersifat inklusif dan merangkul semua pihak yang terdampak oleh perubahan sosial dan komunitas tersebut. Pendekatan inklusif yang melibatkan elemen masyarakat telah banyak dianjurkan sebagai strategi pencapaian tujuan MDGs dan upaya pengentasan kemiskinan secara efektif. Strategi inklusif ini berupaya merangkul warga masyarakat terlepas dari lokasi geografis, jenis kelamin, etnis, orientasi seksual ataupun kondisi finansial yang berbeda-beda untuk bersama-sama mengambil keputusan dalam pembangunan di daerahnya.¹³

Strategi pembangunan inklusif menggunakan pendekatan berbasis komunitas dimana warga masyarakat berperan sebagai agen perubahan bekerja sama meningkatkan modal sosial yang dimiliki untuk mengatasi kemiskinan atau masalah lain yang memengaruhi kehidupan mereka. Inisiatif pembangunan sepenuhnya dimiliki dan dikendalikan oleh masyarakat. Pembangunan inklusif mencerminkan perkembangan dalam masyarakat yang menaruh perhatian terhadap pentingnya pengikutsertaan kelompok-kelompok yang selama ini terabaikan dalam perspektif pembangunan.

¹² N. Uphoff, *Menyesuaikan Proyek Pada Manusia, Mengutamakan Manusia dalam Pembangunan*, Michael M. Cernea (ed.) (Depok: Penerbit Universitas Indonesia, 1988).

¹³ C. Khasnabis, "CBR and Community-based Inclusive Development", http://www.cbm.org/article/downloads/82788/CBR_guidelines_as_a_strategy_to_inclusive_sustainable_development.pdf, diakses 20 Februari 2014.

Oleh karena itu, pertumbuhan yang inklusif sepatutnya bertujuan pemberdayaan masyarakat. Pembangunan baru dapat disebut bersifat inklusif apabila dalam perencanaannya mengikutsertakan pemecahan masalah yang spesifik terjadi di daerah yang bersangkutan. Menurut Sachs,¹⁴ strategi pembangunan yang inklusif memerlukan tiga komponen penting untuk membuka kesempatan yang sama bagi semua anggota masyarakat. Komponen *pertama*, adanya jaminan bagi pelaksanaan hak-hak sipil, demokrasi, dan politik warga negara. Dengan demikian, pelaksanaan demokrasi adalah nilai yang mutlak dibutuhkan agar transparansi dan akuntabilitas yang diperlukan dalam kinerja proses pembangunan tetap terjamin. Tiga hak ini, menurut Sachs adalah prasyarat untuk pembangunan yang inklusif. Komponen *kedua*, semua warga negara, khususnya kaum ibu, anak-anak dan orang tua serta kaum difabel, harus memiliki akses ke program kesejahteraan yang dirancang untuk mengimbangi ketidaksetaraan yang disebabkan oleh kondisi alam atau fisik. Ketiga, seluruh penduduk juga harus memiliki kesempatan yang adil untuk akses ke layanan publik, seperti pendidikan, perlindungan kesehatan, dan perumahan.

Studi yang dilakukan di Jammu dan Kashmir¹⁵ menunjukkan bagaimana India telah berhasil mengadopsi rantai program-program pembangunan yang inklusif di berbagai bidang untuk menemukan ketimpangan dan memecahkan permasalahan dalam pemerataan pembangunan. Pemerintah India mengembangkan sebuah program yang dinamakan Haryali. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kemampuan pengelolaan hasil pertanian dan pemberdayaan keuangan dari bagian masyarakat yang kurang beruntung atau terpinggirkan secara sosial. Pelaksanaan program unggulan di negara bagian Jammu dan Kashmir ini telah memainkan peran penting dalam pembangunan pedesaan terutama di sektor pertanian melalui pengolahan lahan, irigasi, padang rumput dan pengembangan perikanan. Program Haryali telah meningkatkan pemberdayaan masyarakat pedesaan dengan memfasilitasi keterlibatan masyarakat, membuka lapangan kerja dan pemberdayaan serta memelihara hubungan yang fungsional di antara *stakeholder* dan otoritas Pemerintah.

Indonesia memiliki penduduk yang tersebar di seluruh kepulauan dan bahkan masih banyak yang tinggal di daerah terpencil, tertinggal, pesisir ataupun perbatasan. Pendekatan inklusif sangat dianjurkan untuk menyelesaikan masalah-masalah tematik yang berbeda-beda di setiap daerah terutama di era desentralisasi. Pada taraf tertentu, diyakini bahwa perlambatan kemajuan dalam mengentaskan kemiskinan dan statistik jumlah penduduk miskin di Indonesia yang menunjukkan peningkatan disebabkan pula karena rasa kepemilikan rakyat akan program-program pengurangan kemiskinan masih kurang dan program-program tersebut dinilai kurang inklusif.¹⁶

¹⁴ J. Sachs, "Inclusive development strategy in an era of globalization", http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-integration/documents/publication/wcms_079129.pdf, diakses 20 Februari 2014.

¹⁵ P. Amin, "State Sponsored Inclusive Development at Grass Roots: A Case Study of Haryali programme (IWDP) In Jammu & Kashmir", [http://www.ijhssi.org/papers/v2\(7\)/Version-1/G0271050057.pdf](http://www.ijhssi.org/papers/v2(7)/Version-1/G0271050057.pdf), diakses 20 Februari 2014.

¹⁶ A. Syebubakar, "Why are the poor getting poorer?" *The Jakarta Post*, 21 Februari 2014.

Dalam konteks Indonesia, inklusif berarti harus melibatkan juga 11,47 persen rakyat miskin¹⁷ di Indonesia tanpa terkecuali. Di berbagai kesempatan, Dr. Susilo Bambang Yudhoyono dalam kapasitasnya baik sebagai Presiden Republik Indonesia maupun sebagai Ketua Bersama (*Co-Chair*) *High-Level Panel of Eminent Persons on the Post 2015 Development Agenda* telah menekankan poin signifikan dari inklusifitas dan kepemilikan lokal dalam mewujudkan tujuan-tujuan pembangunan berkelanjutan pasca-2015. Di dalam negeri, inisiatif untuk akselerasi MDGs sebagai prioritas pembangunan nasional dan instruksi kepada seluruh gubernur dan bupati/walikota untuk mengasimilasi MDGs dalam rencana pembangunan daerah telah dilakukan melalui Instruksi Presiden tahun 2010. Di level parlemen, pembentukan Panitia Kerja (Panja) MDGs di bawah naungan Badan Kerja Sama Antar-Parlemen DPR RI menjadi salah satu upaya untuk mengawal MDGs. Sekaligus pula untuk meningkatkan kepedulian anggota DPR RI akan MDGs sehingga dapat pula mengawal dan mensosialisasikan MDGs di konstituen masing-masing. Dalam lingkup tugasnya, Panja MDGs diharapkan dapat melaksanakan mandat untuk memberikan masukan bagi komisi-komisi terkait dalam merancang undang-undang, melaksanakan fungsi pengawasan dan melaksanakan fungsi anggaran terkait MDGs. Selain itu, Panja MDGs diharapkan dapat menjadi semacam kelompok kerja bagi mobilisasi pemahaman MDGs di kalangan anggota DPR RI dan memberikan semacam *peer pressure* bagi anggota DPR RI lainnya.¹⁸

Di kuartal terakhir 2013, Panja MDGs DPR RI mengadakan kunjungan kerja ke Kabupaten Gianyar Bali. Kabupaten Gianyar dipilih karena dinilai telah mampu mencapai target nasional dan rasa kepemilikan akan MDGs di daerah tersebut relatif tinggi. Panja MDGs menemukan kenyataan menarik bahwa rasa memiliki (*local ownership*) yang ditunjukkan pemerintah daerah melalui inovasi-inovasi program sesuai kebutuhan lokal berujung pada tumpang tindih program. Tercatat sebanyak 48 program pemerintah pusat tumpang tindih dengan program pemerintah daerah sehingga gagal mencapai hasil maksimal. Panja MDGs 2013 merekomendasikan penguatan koordinasi antara pusat dan daerah dalam berbagai lini dan tingkatan sehingga dapat merumuskan program pembangunan yang komprehensif.¹⁹ Lagi-lagi hal ini dapat diterjemahkan sebagai limitasi dari pendekatan *top-down*, ketika campur tangan pusat melalui instruksi-instruksi yang bermuara dari deklarasi global berbenturan dengan program-program lokal yang telah dilaksanakan pemerintah daerah.

Yang kemudian menjadi kata kunci disini adalah adaptasi bukan adopsi. Studi yang dilakukan UNESCAP, ADB, dan UNDP tentang MDGs di kawasan Asia Pasifik menyatakan bahwa pada umumnya negara-negara di kawasan tersebut telah melakukan adaptasi MDGs sesuai kemampuan dan kebutuhan lokal. Tetapi saat ditelaah, Indonesia memang menjadikan MDGs sebagai referensi rencana pembangunan jangka menengah

¹⁷ "Jumlah Penduduk Miskin, Persentase Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan, 1970-2013", www.bps.go.id, diakses 20 Januari 2014.

¹⁸ IPU, *Analytical Study of Parliamentary Mechanism for MDGs* (Jenewa: IPU, 2010).

¹⁹ BKSAP, *Panja MDGs, Rekomendasi 2013* (Jakarta: BKSAP DPR RI, 2013).

(2009–2014) namun masih belum memberikan prioritas secara eksplisit dan target yang ingin dicapai lebih ambisius dari target global.²⁰

Lantas bagaimana posisi *local ownership* dan inklusivitas dalam agenda pembangunan global pasca-2015? Laporan Panel Tingkat Tinggi PBB tentang Agenda Pembangunan Pasca-2015 mengakui posisi penting otoritas lokal dalam menetapkan prioritas, menjalankan rencana-rencana pembangunan, memonitor hasil-hasilnya dan terlibat langsung dengan masyarakat lokal. Dijabarkan bahwa agenda pembangunan pasca-2015 selayaknya tetap menempatkan manusia sebagai titik pusat perhatian dan kepentingan-kepentingan komunitas lokal yang umumnya disuarakan melalui menjadi komponen penting dalam perumusan rencana-rencana pembangunan berbasis komunitas. Otoritas lokal diharapkan mampu menjembatani kepentingan pemerintah pusat, komunitas dan penduduk lokal serta memegang peran strategis dalam kemitraan global yang baru.²¹

Dari laporan Panel Tingkat Tinggi PBB terbaca kesan bahwa tantangan pembangunan pasca-2015 selayaknya tidak bergantung pada solusi permasalahan pembangunan global dalam memecahkan masalah-masalah lokal di tingkat sub-nasional yang memiliki kompleksitas dan memerlukan pendekatan spesifik sesuai konteks lokal. Hal ini tidak berarti menegasikan peran pemerintah pusat. Pemerintah pusat tetap memiliki peran penting dalam koordinasi antarinstansi maupun antara instansi dengan organisasi masyarakat sipil di tingkat nasional. Namun, perlu diperhatikan sekali lagi bahwa koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah tetap harus diperkuat demi menghindari tumpang tindih dalam implementasi program-program pembangunan.

PENUTUP

Perjalanan menuju tahun 2015 sudah semakin dekat. Terlepas dari keberhasilan yang telah dicapai, masih banyak tantangan yang harus dihadapi untuk mencapai tujuan-tujuan MDGs. Selayaknya, Pemerintah dan DPR RI perlu melakukan evaluasi dan refleksi diri terkait dengan hal-hal yang selama ini menjadi penghambat pembangunan, sehingga arah pembangunan pasca-2015 menjadi lebih jelas dan efisien.

Selain peran pemerintah dan DPR RI, masyarakat sebagai pelaku sekaligus sasaran pembangunan harus berpartisipasi, mengawasi dan mengawal pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang terkait MDGs. Masyarakat dan pemerintah daerah sepatutnya menjadi mitra strategis pemerintah pusat dan ikut mengambil peran dalam melakukan sosialisasi, fasilitasi, dan sebagai motor penggerak berbagai kegiatan yang menunjang kebijakan pemerintah mengenai MDGs di daerah. Dengan demikian, gerakan ini akan meningkatkan rasa kepemilikan atas pembangunan di Indonesia dan mendorong upaya pencapaian tujuan MDGs yang bersifat inklusif secara merata di seluruh daerah Indonesia.

²⁰ ESCAP/ADB/UNDP Regional Reports, 2013.???

²¹ United Nations, *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies Through Sustainable Development*, High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Agenda (New York: United Nations, 2013).

Selayaknya pula, perencanaan pembangunan nasional saat ini telah mempertimbangkan dimensi pembangunan berkelanjutan pasca-2015. Diskursus inklusivitas dan kepemilikan lokal yang bermuara pada keterlibatan semua pemangku kepentingan harus selalu diikuti oleh pembangunan kapasitas baik kapasitas sumber daya manusia maupun kapasitas institusi secara berkesinambungan. Dengan dukungan politik yang kuat dan tata kelola yang baik, perjalanan menuju 2015 dan pasca-2015 akan semakin terarah dan tepat sasaran.

BIBLIOGRAFI

Buku

- Mansuri, G. dan Rao, V. 2012. *Localizing Development: Does Participation Work?* Washington DC: The World Bank.
- Sachs, J. 2005. *The End of Poverty: How we can make it happen in our lifetime*. London: Penguin Books.
- Soetomo. 2009. *Pembangunan Masyarakat: Merangkai Sebuah Kerangka*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Uphoff, N. 1988. "Menyesuaikan Proyek Pada Manusia" dalam Cernea, M. M. *Mengutamakan Manusia dalam Pembangunan*. Depok: Penerbit Universitas Indonesia.

Dokumen

- ESCAP, ADB, UDP. 2013. *Asia-Pacific Aspirations: Perspectives for a Post-2015 Development Agenda*. Bangkok: ESCAP, ADB, UNDP.
- United Nations. 2013. *A New Global Partnership: Eradicate Poverty And Transform Economies Through Sustainable Development. High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Agenda*. New York: United Nations.
- IPU. 2010. *Analytical Study of Parliamentary Mechanism for MDGs*. Jenewa: IPU.
- BKSAP. 2013. *Rekomendasi 2013*. Jakarta: Panja MDGs, BKSAP.

Internet

- Alamsyah dan Yanti, M., "Jalan Terjal Pencapaian MDGs Di Era Desentralisasi", http://eprints.unsri.ac.id/1598/1/Jalan_terjal_pencapaian_MDGs_di_Sumsel_editing_final.pdf, diakses 20 Februari 2014.
- Amin, P., "State Sponsored Inclusive Development at Grass Roots: A Case Study of Haryali programme (IWDP) In Jammu & Kashmir", [http://www.ijhssi.org/papers/v2\(7\)/Version-1/G0271050057.pdf](http://www.ijhssi.org/papers/v2(7)/Version-1/G0271050057.pdf), diakses 20 Februari 2014.
- BPS, "Jumlah Penduduk Miskin, Persentase Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan, 1970-2013", <http://www.bps.go.id>, diakses 20 Januari 2014.

- Devanda, B., "Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan Target MDGs", <http://news.detik.com/read/2010/09/15/095350/1440798/471/pendidikan-dasar-sembilan-tahun-dan-target-mdgs>, diakses 20 Februari 2014.
- Khasnabis, C., "CBR and Community-based Inclusive Development", http://www.cbm.org/article/downloads/82788/CBR_guidelines_as_a_strategy_to_inclusive_sustainable_development.pdf, diakses 20 Februari 2014.
- "Serius, Kematian Ibu dan Anak di Indonesia", <http://health.kompas.com/read/2012/11/12/08473097/Serius.Kematian.Ibu.dan.Anak.di.Indonesia>, diakses 20 Februari 2014.
- "Indikator Pendidikan Tahun 1994–2011", http://pusdatin.co.id/index.php?option=com_content&task=view&id=391&Itemid=371, diakses 20 Februari 2014.
- "Penyakit Malaria di Indonesia Masih Tinggi", <http://www.pikiran-rakyat.com/node/232591>, diakses 20 Februari 2014.
- Swinkels, R. dan Turk, C., "Achieving the Vietnam Development Goals: an overview of progress and challenges", <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.99.8531&rep=rep1&type=pdf>, diakses 20 Februari 2014.
- "Mauritius Case Study: Local Ownership of the MDGs", http://europeandcis.undp.org/files/uploads/Milan/Mauritius%20Case%20Study_15Feb.pdf, diakses 20 Februari 2014.
- Syebubakar, A., "Why are the poor getting poorer?", <http://m.thejakartapost.com/news/2014/02/21/why-are-poor-getting-poorer.html>, diakses 20 Februari 2014.
- Sachs, I., "Inclusive development strategy in an era of globalization", Working Paper, No. 35, online http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-integration/documents/publication/wcms_079129.pdf, diakses 20 Februari 2014.

Bagian Ketujuh

DEMOCRATIC GOVERNANCE DAN KENDALA PENCAPAIAN MDGs

Oleh: Poltak Partogi Nainggolan



PENDAHULUAN

Democratic governance, yang dalam pemahaman konseptual Indonesia dimaknakan sebagai tata kelola pemerintahan yang demokratis, diidentifikasi sebagai salah satu kunci pengungkit (pendongkrak) atau *key enabler* sebuah negara untuk bisa memenuhi target agenda pembangunan global. Dalam studi-studi pemerintahan, politik, ekonomi-politik, dan kebijakan publik, *democratic governance* mulai dominan dibicarakan dan mendapat tempat khusus pasca-pertengahan kedua dasawarsa 2000. G. Shabir Sheema, salah satu penulis yang menonjol dengan studi ini, misalnya, mengungkap mengenai manfaat yang dihasilkan dari memperhatikan isu *democratic governance*, yakni lebih memperhatikan respons dan akuntabilitas pemerintah atas rakyat yang telah mempercayainya dan

memberikan mandat untuk memerintah.¹ Dalam konteks ini, partisipasi rakyat dalam pembangunan dan pembuatan kebijakan publik sangat esensial dan memperoleh tempat khusus, yang pada akhirnya mendatangkan manfaat bagi masyarakat dan wilayah atau teritori kediaman mereka.²

Dengan *democratic governance*, proses pembangunan dan pembuatan kebijakan publik khususnya sangat memperhatikan proses dan menilai penting konsensus bersama masyarakat demi pencapaian keadilan, penciptaan kesejahteraan dan perlindungan lingkungan hidup. Dalam hal ini, seluruh elemen dan pemangku kepentingan pembuatan kebijakan di berbagai cabang kekuasaan yang ada (eksekutif, legislatif, dan yudikatif), partai politik, dan masyarakat sipil sebagai pencerminan dari kehadiran langsung partisipasi rakyat, terlibat dalam penyusunan dan pencapaian konsensus, untuk menjamin adanya kesamaan kesempatan dalam pencapaian keadilan ekonomi dan sosial bagi seluruh warga negara. Pemahaman mengenai *democratic governance* kemudian diperjelas oleh Larry Diamond dengan penekanan pada pelayanan publik dan kehadiran institusi dan pemimpin yang memiliki legitimasi, kapasitas, kompetensi, kredibilitas, dan akuntabilitas, serta mampu mengomunikasikan (rencana) kebijakannya dengan rakyat yang dipimpinnya melalui dialog publik dan penyediaan partisipasi yang luas bagi masyarakat.³

Adapun agenda pembangunan global yang dimaksud disini adalah pemenuhan target (sasaran) MGDs 2015, yang meliputi tujuh bidang, yang selama ini memperoleh perhatian khusus. Sejak awal, bahkan jauh sebelum MDGs dibuat dan disepakati bersama oleh negara-negara di dunia dalam pertemuan khusus PBB di tahun 2000 mengenai MDGs, kunci pengungkit ini diharapkan harus dapat berperan signifikan dalam mendorong secara cepat tercapainya tujuh sasaran MDGs. Ketujuh sasaran tersebut diketahui meliputi pemberantasan kemiskinan dan kelaparan, pendidikan, kesetaraan gender, penurunan angka kematian bayi, peningkatan kondisi kesehatan ibu, penanggulangan HIV/AIDS, malaria dan penyakit-penyakit lain, lingkungan berkelanjutan, serta kerja sama pembangunan global.

Merujuk pada asumsi bahwa ketujuh sasaran itu telah dibuat menurut urgensi masalah yang dihadapi, tentu saja peran *democratic governance* untuk menurunkan angka kemiskinan secara drastis harus tampak dan dirasakan nyata di tengah-tengah masyarakat atau negara yang menghadapi problema kemiskinan akut. Jika tidak, tuntutan tentang perlunya *democratic governance* sebagai syarat terciptanya kehidupan yang sejahtera dan dirasakan secara relatif merata, dan berkualitas, hanya akan disebut sebagai ilusi. Padahal, seharusnya tidak, sebab berbagai studi empirik telah dilakukan di dan terhadap banyak negara, dengan kesimpulan yang sama, yakni *democratic governance* dapat menciptakan berbagai prasyarat yang memungkinkan banyak warga negara memiliki akses kepada kehidupan yang sejahtera atau berkualitas. Sebaliknya, *democratic governance*, jika dijalankan secara konsisten, dapat mengeliminasi secara efektif berbagai hambatan

¹ W. T. Swasanany, "Proses Formulasi Kebijakan pembentukan Daerah Otonom Baru di Indonesia (Perspektif Democratic Governance)", *Jurnal Kajian*, Vol. 18, No. 2, Juni 2013, hlm. 166.

² *Ibid.*, hlm. 168-169.

³ *Ibid.*

yang menghalangi warga negara untuk dapat menikmati hidup yang adil dan sejahtera. Pertanyaannya sekarang adalah bagaimana atau dalam kondisi bagaimana *democratic governance* dapat bekerja secara efektif untuk membawa negara dan warganya ke arah kehidupan yang adil dan sejahtera, serta berkualitas? Juga, dalam kondisi bagaimana *democratic governance* gagal membawa negara dan warganya kepada kehidupan yang sejahtera, atau mampu mengatasi secara komprehensif berbagai permasalahan yang ada dalam agenda pembangunan global yang telah dituangkan dalam MDGs dan disepakati oleh masyarakat dunia untuk dapat diatasi secara optimal dalam periode tahun 2000–2015. Tulisan ini mengungkap pentingnya *democratic governance* terkait upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui pencapaian sasaran MDGs. Bahasan mengungkap permasalahan esensial apa yang dihadapi Indonesia yang menyebabkan banyak kendala untuk mencapai sasaran MDGs tahun 2015 tersebut?

ESENSI DAN EKSISTENSI DEMOKRASI

Jauh sebelum demokratisasi Gelombang Ketiga (*The Third Wave of Democratization*) berlangsung di dasawarsa 1980,⁴ dan, bahkan, Gelombang Keempat (*The Fourth Wave of Democratization*),⁵ terjadi pasca-Krisis Ekonomi Asia 1997 dan Musim Semi Arab (*The Arab Spring*), demokrasi telah diyakini sebagai pemberi jalan keluar (solusi) satu-satunya atas kegagalan sistem komunisme di Eropa Timur serta monarki dan otoritarianisme di negara-negara Arab di Timur Tengah. Analisis empirik para ahli sosial, ekonomi-politik, dan hubungan internasional, seperti Samuel P. Huntington (1968, 1983)⁶ dan Amartya Sen (1999),⁷ dalam studi-studi mereka telah menghilangkan keraguan dan semakin meyakinkan bahwa demokrasi tidak hanya menjamin tersedianya kesempatan yang sama bagi partisipasi politik kelompok yang beragam dan memberikan keadilan politik, tetapi juga membuka jalan bagi warga negara, agar tidak hanya dapat menikmati hasil-hasil pembangunan di ujungnya, namun juga menguasai alat-alat produksi di hulunya.

Dengan demikian, devolusi kekuasaan merupakan yang mendasar yang harus dilakukan untuk melunturkan dominasi dan pemusatan kekuasaan yang telah menyebabkan terhambatnya pemerataan kesejahteraan. Devolusi kekuasaan dengan kata lain merupakan cara untuk menghancurkan otoritarianisme, dengan penyebaran dan pembagian peran dan kewenangan pada banyak pemangku kepentingan secara relatif merata demi terselenggaranya mekanisme *checks and balances*. Reformasi politik dengan pemilu serta penciptaan dan sekaligus penguatan lembaga-lembaga politik baru

⁴ S. P. Huntington, *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman and London: the University of Oklahoma Press, 1991).

⁵ W. Merkel (Ed.), *Demokratie in Asien: Ein Kontinent zwischen Diktatur und Demokratie* (Bonn: Dietz, 2003); W. Merkel et al., *Defekte Demokratie, Band 1: Theorie* (Opladen: Leske & Budrich, 2003).

⁶ S. P. Huntington, *Tertib Politik dalam Masyarakat yang Berubah*, terj. Political Order in Changing Society (Jakarta: Rajawali, 1983).

⁷ Lihat, misalnya, A. Sen, *Development as Freedom* (Oxford: Oxford University Press, 1999).

menjadi penting untuk menopang sistem baru yang demokratis dalam era transisi menuju konsolidasi. Pemekaran wilayah pun diperlukan dalam rangka devolusi kekuasaan, walaupun tidak semuanya atau mutlak harus dilakukan. Kebijakan pemberian otonomi dan otonomi khusus kemudian semakin lazim dikenal di Negara-negara demokrasi yang baru muncul, dan yang juga baru lepas dari pendudukan dan cengkeraman sistem pemerintahan terpusat, termasuk di wilayah Irlandia yang baru mengakhiri konflik politik panjangnya dengan Inggris Raya. Devolusi kekuasaan melalui pemekaran wilayah tidak bisa dikatakan sebagai aksi separatisme karena memang diimplementasikan atas kesepakatan bersama pihak pemerintah dan kelompok penentangannya selama ini. Parlemen menjadi pengambil keputusan atau penentu kebijakan, termasuk untuk devolusi kekuasaan yang disepakati di luar negeri, dengan bantuan pihak ketiga, seperti dalam kasus penyelesaian konflik di Aceh, yang selanjutnya diikuti dengan pemberian otonomi khusus Aceh.

Namun, solusi mendasar yang semula diharapkan merupakan langkah konstruktif dalam membawa negara dari periode transisi demokratis menuju konsolidasi itu mengalami distorsi, karena dimaknakan secara dangkal sebagai peluang dan alat untuk mengakumulasi kesejahteraan oleh para elit politik pusat dan daerah. Akibatnya, devolusi kekuasaan melalui pemekaran wilayah tidak dilakukan dengan penilaian yang cermat, melainkan asal memenuhi syahwat kekuasaan dan kepentingan elit politik, yang mengabaikan sama sekali akuntabilitas. Lebih buruk lagi, devolusi kekuasaan tidak lagi murni politik untuk menjaga integritas bangsa dan wilayah, melainkan telah ditumpangi kepentingan para pemilik modal domestik dan asing yang selama ini terhambat untuk bisa melakukan eksploitasi Sumber Daya Alam di banyak daerah di Indonesia, terutama kabupaten, kota, dan sebagainya.

Sebagai konsekuensi, devolusi kekuasaan tidak berjalan efektif, sehingga masalah baru muncul, yakni daerah-daerah yang baru dimekarkan tidak dapat tumbuh mandiri, dan malahan terjatuh dalam kemiskinan dan keterbelakangan baru akibat maraknya praktik pemborosan anggaran daerah dan korupsi yang dilakukan para pemimpin baru mereka, di pemerintahan dan parlemen daerah. Ketidaksiapan dan *bad governance* malah menimbulkan oligarki politik dan ekonomi baru dan meluasnya disparitas pendapatan dan ketimpangan sosial di daerah-daerah yang bermasalah dan gagal. Karena itulah perlu evaluasi dan penilaian yang ketat dalam kebijakan devolusi kekuasaan melalui pemekaran wilayah ini. Yang lebih ekstrem lagi, sempat diberlakukan kebijakan moratorium (pembekuan) pemekaran wilayah oleh pemerintah pusat, yang kemudian dicairkan oleh parlemen (DPR), terlepas dari kepentingan subyektif kelompok/partai dan individual mereka yang memutuskan, terutama di Komisi Dalam Negeri (Komisi 2).

Upaya mengikis habis otoritarianisme dan konsolidasi demokrasi juga dilakukan dengan membiarkan semangat kebebasan berserikat berkembang luas. Sebagai konsekuensinya, organisasi masyarakat (ormas) dan partai-partai politik baru bermunculan. Demikian juga dengan kehadiran media massa atau pers baru, yang menandai kehadiran penting pemangku kepentingan dan agen demokrasi itu dalam era baru politik nasional.

Namun, sayangnya, kehadiran mereka sebagai elit sekaligus penguasa baru era demokratisasi tersebut tidak disertai dengan tumbuhnya akuntabilitas yang dibutuhkan bagi terlaksananya konsolidasi demokratis. Sehingga, mereka terjatuh dalam permainan politik uang dan modal, yang menggiring mereka ke arah perilaku korup. Hal ini memperkuat argumen mereka yang anti-demokrasi dan menentang devolusi kekuasaan, yang meragukan kemampuan demokrasi untuk melahirkan pemerintahan yang bersih, sekaligus kuat. Praktik demokrasi prosedural kemudian dilihat sebagai penyebab korupsi politik dalam era demokratisasi. Itulah sebabnya, analisis politik perbandingan (*comparative politics*) dari Universitas Paramadina, Jayadi Hanan, mengatakannya sebagai “korupsi demokrasi”.⁸ “Korupsi demokrasi” telah tercipta karena gagalnya terbentuk struktur demokrasi substantif yang berlandaskan transparansi dan akuntabilitas, dengan hadirnya kontrol konstituen dan penegakan hukum.

Secara realistis, dalam sistem politik Indonesia yang baru pasca-Soeharto, korupsi marak akibat tercipta dan marak tumbuhnya patronase politik, dan lemahnya penegakan hukum terhadap praktik korupsi yang telah dilakukan politisi atau partai, dan keluarga mereka, dan di lain pihak, pemberian fasilitas, remisi, dan keringanan pada para koruptor, terutama para pemilik modal dan mantan pejabat dan tokoh politisi pelakunya dan yang terlibat. Praktik dan perilaku *bad governance* telah menciptakan korupsi sebagai kegiatan yang sistemik. Para pelakunya bisa melenggang bebas, seperti tanpa kesalahan, berkuasa dan menjabat kembali, serta maju kembali dalam pemilu, padahal mereka sudah tercela dengan indikasi korupsi, dan bahkan, telah terbukti melakukan tindak pidana korupsi dan pernah dihukum penjara beberapa tahun lamanya. Dengan kata lain, tidak ada sanksi ganda dalam wujud sanksi moral dan pidana atas perbuatan korupsi, yang terang-terangan melawan hukum, oleh pejabat publik. Juga, tidak ada upaya pemiskinan koruptor dan langkah penyitaan harta benda mereka yang telah diperoleh melalui korupsi, *money laundering*, dan praktik-praktik korup dan melawan hukum lainnya. Dalam banyak kasus ditemukan, korupsi tidak berusaha diusut dan dihukum tuntas.

Kampanye dan perang melawan korupsi yang belum tampak total, karena belum melibatkan partisipasi banyak pihak, termasuk kaum perempuan dan anak-anak. Padahal, dari tingkat terendah dan lingkungan terkecil, yakni keluarga, perilaku korup harus sudah dimusuhi dan dapat dicegah dan diperangi. Sebab, perilaku korup selama ini juga telah didorong oleh keinginan memenuhi tuntutan dan konsumsi yang lebih banyak dan luas, mulai dari lingkungan sekitarnya, mulai dari yang terendah. Partisipasi, dan keterlibatan banyak pihak, yang menjadi indikator penting dari demokrasi, dan praktik *democratic governance*, terutama dalam penentuan atau pengambilan keputusan, menjadi esensial dalam pemberantasan korupsi.

⁸ D. Hanan, “Korupsi dalam Demokrasi”, *Kompas*, 12 Agustus 2013.

DEMOKRASI DAN INSTABILITAS

Good governance yang dibangun di atas fondasi *democratic governance* adalah pencegah munculnya instabilitas dalam era demokratisasi. Sebaliknya, praktik *bad governance* dalam periode demokratisasi, membawa negara dalam kondisi baru yang instabil. Implementasi kebebasan tanpa penghormatan atas hukum dan penegakannya (*rule of law*) di era baru reformasi akan memarakan tumbuhnya korupsi di banyak bidang dan oleh banyak aktor. Sehingga, keadilan yang tidak tampak, dan kesejahteraan yang tidak muncul bermuara pada terjadinya konflik-konflik sosial, yang membawa negara pada instabilitas baru pasca-pergantian rezim otoriter. Meluasnya konflik-konflik sosial dan instabilitas juga disebabkan karena pemahaman yang keliru dan dipenuhi prasangka mengenai demokrasi.

Konflik dan instabilitas marak dalam iklim demokratisasi, karena banyak pihak lupa bahwa demokrasi harus dibangun dalam sistem liberal dan sekuler, yang dimaknakan sebagai praktik pemisahan negara dan agama, bukan dengan konservatisme. Pertanyaan penting, yang tampak sinis, namun juga merupakan otokritik bagi para pengusung gagasan dan pendukung praktik demokrasi di banyak negara adalah, mengapa demokrasi gagal, dan dapat membawa negara menuju negara gagal? Jawabannya adalah sistem baru yang sedang dibangun menjadi korup, atau lebih dekaden dari sistem yang sebelumnya, karena dilengkapi dengan absennya stabilitas, atau sebaliknya, munculnya banyak kerusuhan dan anarki, serta mengakibatkan terjadinya kembali instabilitas.

Absennya pemerintahan yang kuat, tegas, dan berwibawa pasca-pergantian rezim dan runtuhnya rezim otoriter menjadi penyebab lain yang secara simultan memunculkan instabilitas. Pertanyaannya sekarang, seharusnya bagaimana, supaya sistem yang kuat terbangun? Adapun sistem demokrasi yang kuat harus dibangun dengan mampu dibuatnya agenda pembangunan yang kondusif, antara lain dengan mengeliminasi tumpang tindih kekuasaan dan dilaksanakannya *good governance*, terciptanya pemerintahan yang kuat dengan sistem hukum yang bekerja nyata dan menjadi acuan atau panglima, pers yang bebas dan bertanggung jawab, serta kontrol masyarakat sipil yang terbangun kuat dan dijamin keberadaannya untuk selamanya. Di lain sisi, agenda reformasi sektor keamanan peninggalan sistem lalu harus dilanjutkan dan dilakukan secara tuntas. Sistem demokrasi yang kuat seperti ini hanya dapat dibangun jika konsolidasi demokrasi (*democratic consolidation*), seperti yang diprasyaratkan Alfred Stephan, Juan Linz, dan kawan-kawan (1986),⁹ sudah tercipta. Belajar dari pengalaman konsolidasi demokratis di negara-negara Eropa Timur dan khususnya Irlandia, sebagai konsekuensinya, untuk Indonesia dibutuhkan pilihan (opsi) untuk membangun sistem presidensial dengan partai politik yang terbatas jumlahnya (sedikit partai politik), dan bukan banyak partai, atau sistem parlementer yang juga dengan kehadiran partai politik yang terbatas.

Dengan demikian, pekerjaan rumah yang harus segera dilakukan kini adalah memperbaiki UU Pemilu dan UU Keparitaaian yang baik agar dapat menghasilkan partai-partai politik dan para anggota parlemen yang memiliki ideologi perjuangan dan

⁹ Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996).

keterikatan dengan kepentingan konstituennya. Hanya dengan jalan ini, baik partai-partai politik, maupun para anggota parlemen memiliki akuntabilitas untuk memperjuangkan, tidak hanya kepentingan politik, tetapi juga kesejahteraan rakyat (konstituen) yang telah memilih mereka. Sebaliknya, kehadiran anggota parlemen dan partai politik yang pragmatis, yang hanya memikirkan kepentingannya sendiri, dapat diakhiri. Sedangkan, keterikatan hubungan parlemen dengan konstituen dan konstituensi mereka dapat dipertahankan, walaupun pemilu telah berakhir. Tidak seperti selama ini, hubungan mereka hanya bersifat sesaat, yang segera berakhir sejalan dengan berakhirnya pemilu, tanpa hadirnya hubungan politik yang mesra dan bersifat permanen, tanpa pengikat di kedua belah pihak.

PERMASALAHAN INDONESIA

Mengapa Indonesia di bawah pemerintahan Susilo Bambang Yoedhoyono (SBY), yang telah dua periode memerintah (10 tahun) sulit keluar dari krisis untuk dapat memperbaiki kesejahteraan rakyat, yang antara lain memenuhi sasaran MDGs? Semua pendekatan yang kita kenal dalam disiplin dan analisis sistem politik Indonesia selama ini, seperti budaya politik, politik lokal, politik perbandingan, perilaku politik, tetap relevan, namun hanya memberikan penjelasan yang parsial. Perlu diungkapkan juga di sini bahwa, memahami permasalahan yang dihadapi Indonesia harus dalam konteks negara pasca-kolonial (lihat karya-karya Samir Amin dan kawan-kawan, di periode 1970–1980), supaya mozaik permasalahannya kelihatan jelas. Debat presidensial, sistem unikameral atau bikameral, stabilitas politik, aspirasi minoritas, dan juga kapitalisme demokrasi, sosialisme demokrasi, dan seterusnya sudah dimulai sejak Alexis de Tocqueville ke AS, Pidato Gettysburg dan seterusnya beberapa ratus tahun lalu. Bedanya, AS dan negara maju lainnya telah mempunyai dan membangun *knowledge management*, Indonesia, tidak. Sementara, permasalahan Indonesia dewasa ini jauh lebih kompleks dari yang dibayangkan para pendiri (*founding fathers*) Indonesia dulu.

Sementara, dinamika perkembangan Islam global, hegemoni kapital yg hebat, bukan cuma oleh negara tetapi jauh lebih banyak lagi oleh para pemilik modal (kapitalis) non-negara, faktor demografis, yang disebut sebagai bonus (?) dan lain-lain sebagai konsekuensi geopolitik Indonesia menyulitkan terwujudnya konsolidasi demokratis Indonesia. Siapakah yang mampu menghadapi hegemoni kapital? Bahkan, para ilmuwan juga tidak berdaya, dan, tidak terhindar, dari kontaminasi, yaitu, tidak bisa kerja dan tertarik membantu kalau tidak ada *donors* dan *funding* dari negara lain, termasuk jika mereka diperlukan untuk bisa membuat kebijakan publik alternatif dalam bentuk Rancangan Undang-undang (RUU), yang dapat diajukan dan ditawarkan ke parlemen (DPR). Lalu, dimana kehadiran kerja politik dan kerja ideologis? Patut diketahui, memiliki kemampuan dalam memahami masalah negara pasca-kolonial Indonesia yang semakin kompleks dewasa ini dengan baik, berarti Indonesia sudah dapat menyelesaikan setengah dari masalah.

Perlu digaris bawahi di sini, hanya pemimpin yang paham permasalahan kompleks negara pasca-Kolonial Indonesia ini yang dapat membawa negara ini keluar dari masalah dengan sukses konsolidasi demokratis. Atau si pemimpin baru yang akan dipilih dalam pemilu minimal harus memiliki *think-tank* yang paham situasi ini. Pendekatan ekonomi politik menjadi dominan diperlukan, tetapi ini bukan berarti penjelasan disiplin hubungan internasional, budaya politik, politik lokal, politik perbandingan (*comparative politics*) dan lain-lain, tidaklah diperlukan. Di Jerman, kapitalisme masih menjadi pilihan, jika tidak mau mengatakannya masih dicintai, karena kapitalisme dan pengaruh modal dapat dijinakkan dan dikontrol, dan demokrasi masih dapat bekerja seperti yang diharapkan, dalam memberi keadilan, rasa aman dan kepastian daripada di Amerika Serikat.

Eropa mempunyai sejarah politik yang jauh lebih panjang dan matang. Universitas seperti Cambridge dan Oxford sudah ada tahun 1200an, sehingga proses *knowledge management* sudah sangat maju dan jauh lebih dini berkembang, akibatnya Indonesia dengan *imagine community*, yang kemudian jadi korban, karena belum siap dan kalah bertarung, dan harus menanggung segala permasalahan negara pasca-kolonial ini dalam situasi yg semakin rumit, karena makin banyak variabelnya yang harus dicermati. Sehingga, kegagalan hadirnya pemimpin yang kuat pasca-Soeharto untuk memimpin terwujudnya konsolidasi demokratis, yang dapat membawa Indonesia ke arah perkembangan yang lebih baik, tidak bisa dinilai dalam ruang hampa. Dalam hal ini dibutuhkan juga penilaian terhadap keterkaitan (*linkages*) mereka dengan masalah etnisitasnya, variabel perkembangan Islam kontemporer Indonesia yang tidak berdiri sendiri, perkembangan hegemoni kapital yang semakin hebat, dan seterusnya. Penilaian terhadap peran ilmuwan, aktivis LSM dan pergerakan, dan pers dalam transisi demokratis ini pun harus dilakukan dalam konteks demikian. Jika tidak, kita akan menemui kesulitan dalam memahami dan sekaligus mencari solusi atas permasalahan Indonesia dewasa ini.

Kegagalan kita dalam memahami perkembangan di Mesir, Suriah, Afghanistan, Irak, negara-negara Afrika Utara dan Maghribi, serta Amerika Latin, seperti Brazil dan Venezuela, adalah sesungguhnya juga kegagalan kita dalam memahami kondisi negara pasca-kolonial yang semakin kompleks perkembangannya dewasa ini. Gagalnya Gelombang Demokratisasi Ketiga dan Musim Semi di Timur-Tengah harus pula dapat dilihat dalam konteks ini. Karenanya, kealpaan dalam memahami konteks negara pasca-kolonial ini telah mengakibatkan kebingungan dan kebuntuan kita untuk menawarkan solusi di Negara-negara demokrasi baru yang gagal menuntaskan transisi demokratisnya menuju konsolidasi. Dalam banyak kasus, *democratic governance* disepelekan, diabaikan, atau tidak berjalan, demikian pula dengan agenda pembangunan global yang telah ditawarkan melalui MDGs, sehingga kemudian harus diperbarui dengan *Sustainable Development Goals* (SDGs).

PERAN PARLEMEN

Democratic governance sebagai syarat terwujudnya pemerintahan yang efektif dan bebas dari berbagai praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) mengharuskan birokrasi yang benar-benar bersih. Karena keberhasilan tugas-tugas pemerintah yang reformis tergantung pada baik jalannya mesin birokrasi. Selama ini dunia internasional menyoroti birokrasi pasca-Soeharto yang belum berubah, masih korup, gemuk dan lamban kerjanya. Birokrasi yang akuntabel, berkualitas, efisien, dan responsif, masih dalam kondisi jauh api dari panggung. Ironisnya di tengah kritik dunia internasional, pemerintah SBY selalu mengatakan reformasi dan pembenahan birokrasi secara luas sebagai prioritas.¹⁰ Sementara, promosi jabatan secara terbuka, apalagi lelang jabatan belum dianggap biasa dan ditentang mereka yang terancam kepentingan politik, ekonomi, kelompok, maupun pribadi.

Birokrasi pemerintahan yang bebas KKN serta bekerja efektif, efisien, dan akuntabel saja dalam kenyataannya tidak cukup. *Democratic governance* juga membutuhkan parlemen yang bersih dan dapat menjalankan perannya secara efektif sebagai salah satu pemangku kepentingan dari dapat terselenggaranya *checks and balances*. Sebab, parlemen mempunyai tugas pokok dan kewenangan politik, di luar bidang legislasi dan dalam menyusun anggaran negara, dalam melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan sehari-hari, terutama bagaimana pemerintah mengimplementasikan UU yang sudah dibuat bersama DPR dan juga dalam penggunaan anggarannya. Sayangnya parlemen di Indonesia dalam era baru di bawah supremasi sipil, masih menjadi bagian dari masalah, dan belum menjadi solusi untuk dapat terwujudnya konsolidasi demokratis. Padahal, parlemen harus mampu lebih dulu keluar dari masalah untuk bisa memimpin menyelesaikan masalah nasional, apalagi global. Kinerja parlemen di awal kemerdekaan sangat baik, dalam kondisi negara dan kapasitas aktornya yang serba terbatas pada masa itu.

Pelajaran apa yang bisa diambil? Tampaknya, kita alpa mengakui, langkanya integritas politisi menjadi penyebab di tengah-tengah maraknya politik uang dan pencitraan yang diakibatkan oleh kultur neo-feodalisme yang sama sekali belum dieliminasi dalam era baru yang sering disebut sebagai reformasi. Karena itu, rekam jejak masa lalu yang bersih, serta memiliki integritas dan idealisme politik harus menjadi prasyarat lain bagi calon anggota legislatif (Caleg) sebelum mereka dapat dipilih sebagai anggota legislatif. Namun, walau bukan pesimis, mengingat latar belakang dan profil Caleg yang maju dalam Pemilu 2014 tidak banyak berbeda (sekitar 90,5 persen, Salang, 2013) dengan yang ada dalam periode sekarang, munculnya *democratic governance* pasca-2014, masih sulit diharapkan. Apalagi solusi seperti perlunya tes integritas bagi para Caleg, selain untuk calon pegawai dan pejabat birokrasi, baik oleh KPU, KPK, dan partai politik asal Caleg, masih belum direspons dengan antusias.

Nihilnya terobosan atas aturan yang lebih ketat terhadap penggunaan dana kampanye, dengan berbagai kebijakan pembatasan, antara lain membuat tidak akan berbedanya kinerja parlemen hasil Pemilu 2009 dan Pemilu 2014 untuk bisa mendukung

¹⁰ D. Hanan, "Korupsi dalam Demokrasi", *Kompas*, 26 Agustus 2013, hlm. 4.

terwujudnya *democratic governance*. Sehingga, mahalnnya biaya kampanye, yang menjadi alasan korupsi anggota parlemen, agar dapat mengembalikan biaya operasional, dan kultur politik uang yang kental masyarakat, merupakan penghalang dapat terselenggaranya pemilu dan parlemen yang berkualitas, dan mampu bekerja efektif dan optimal untuk konsolidasi demokratis negeri ini. Tidak adanya evaluasi terhadap kinerja anggota parlemen selama ini dan upaya mendahulukan elektabilitas caleg serta dukungan atas praktik politik transaksional melalui penggelontoran biaya kampanye yang tinggi para Caleg, sulit memberi kesempatan bagi munculnya para Caleg alternatif baru yang berkualitas dan sekaligus mempunyai integritas.

Sementara, absennya sanksi moral dari masyarakat pemilih yang tidak cerdas, yang tidak bisa eksis di negara maju, yang demokrasinya sudah mapan, menyebabkan pasar politik demokrasi yang sudah sakit ini, tidak bisa dikoreksi. Sayangnya, baik mekanisme internal partai, maupun sanksi moral dari masyarakat untuk tidak memilih Caleg dari partai politik yang tidak berintegritas, tidak bekerja. Ini artinya para pemangku kepentingan demokrasi, kecuali LSM yang independen, belum berperan untuk mendukung *democratic governance*. Logis saja, jika konsolidasi demokratis masih cuma mimpi.

Secara realistis, laporan lembaga pengawas dan penilai independen dalam laporan evaluasi mereka di beberapa tahun terakhir, tidak mengejutkan, tanpa banyak perubahan. Institusi demokrasi yang namanya parlemen berada di tingkat atas sebagai lembaga yang dinilai terkorup di Indonesia. Sementara, di negara-negara di kawasan Asia-Pasifik lainnya, kondisi parlemennya tidak demikian. Adapun sejak tahun 2009 sampai sekarang, kondisi dan tingkat korupsi parlemen di Indonesia secara konsisten tidak bergeser, tetap berada di tiga besar. Bukanlah hal yang mengejutkan, data KPK sepanjang 10 tahun terakhir (2004–2013) telah memuat temuan bahwa kalangan terbanyak yang terjerat kasus korupsi adalah anggota parlemen. Tercatat lebih dari 65 anggota parlemen (kalangan legislatif) di negara kita telah masuk penjara akibat kasus korupsi. Angka ini jauh melebihi para kepala daerah (kalangan eksekutif) dengan 32 walikota/bupati dan 10 hakim/jaksa (kalangan yudikatif).¹¹ Jadi, berbeda dengan kinerja parlemen periode awal reformasi yang produktif dan lebih baik dalam menjalankan tugas legislasinya, dalam tempo 15 tahun pasca-reformasi dicanangkan, kinerja serta kuantitas dan kualitas produk legislasinya merosot jauh.

Ditangkapnya Ketua MK (Mahkamah Konstitusi), Akil Mochtar, yang juga mantan anggota Komisi Hukum (Komisi 3) DPR oleh KPK pada 3 Oktober 2013, menambah lengkap dan sekaligus memperparah kondisi dan kasus korupsi di tanah air.¹² Dengan demikian, korupsi tidak lagi telah merambah dan bercokol di tubuh lembaga eksekutif dan legislatif, namun juga yudikatif, yaitu MK, yang sempat diharapkan sebagai benteng terakhir dalam perang melawan korupsi. Tidak heran dan tampak jenaka, jika surat kabar terkemuka di tanah air menyebutkannya sebagai fenomena keberlangsungan praktik “trias koruptika” dewasa ini,¹³ sebagai deskripsi dari korupsi atau kasus-kasus pencurian uang

¹¹ D. H. Gunawan, “Konvensi untuk Memajukan Demokrasi”, *Koran Tempo*, 17 September 2013, hlm. A2.

¹² “Ketua MK Ditangkap KPK”, *Kompas*, 4 Oktober 2013, hlm. 1.

¹³ B. Shambazy, “Kini “Judica-thieves” Juga”, *Kompas*, 6 Oktober 2013, hlm. 6.

negara yang telah merambah di ketiga cabang kekuasaan negara. Secara sinis, ketiga pilar kekuasaan itu telah dianggap sebagai sarang penyamun, yang diplesetkan dengan ungkapan *execu-thieve*, *legisla-thieve*, dan *judica-thieve*. Sehingga, perang melawan korupsi di Indonesia menjadi sangat berat, mengingat hampir tidak ada lagi lahan yang terbebas dari korupsi, justru di era baru yang dikatakan sebagai era kebebasan dan reformasi politik setelah berakhirnya pemerintahan otoriter Soeharto.

Ini artinya, kampanye dan perjuangan mewujudkan *democratic governance* di Indonesia, semakin kompleks dan sulit. Sejak terpilih menjadi Ketua MK, posisi Akil sudah dikritisi masyarakat, terutama LSM, karena isu suap terkait kemenangan salah satu pihak yang terlibat sengketa Pilkada Bupati Lebak, Provinsi Banten. Posisinya di waktu lalu sebagai anggota dan pimpinan Komisi Hukum (Komisi 3) DPR yang banyak berhubungan dengan lembaga peradilan dan yudikatif secara luas, yang sarat dengan kritik, isu suap, dan korupsi dalam menjalankan kinerjanya, membuat kasus yang menimpanya, ketika terungkap di media massa, menjadi cibiran besar di masyarakat. Masyarakat pun menjadi semakin sinis dan kehilangan harapan dalam merespons upaya menjadikan parlemen sebagai benteng dalam perang melawan korupsi.

MENGAPA PENTING?

Isu *democratic governance* menjadi penting bagi negara-negara demokrasi baru, karena akan berimplikasi pada sukses atau tidaknya mereka untuk mengakhiri transisi demokratis dan mewujudkan konsolidasi demokratis. Hanya dengan mengusung isu *democratic governance*, Indonesia sebagai salah satu *emerging democracies* dapat melangkah maju mengakhiri transisinya. Sebaliknya, jika tidak mempedulikan isu ini, Indonesia, bersama-sama dengan negara-negara demokrasi baru yang menolaknya akan terus menemui kegagalan dalam memenuhi beberapa target MDGs, seperti dalam mengurangi secara drastis angka kematian ibu melahirkan (*maternal mortality*), angka kematian bayi yang baru lahir, angka kematian penduduk akibat HIV/AIDS, angka kemiskinan, dan angka penduduk yang menderita kelaparan akibat kelangkaan atau krisis pangan, angka kematian penduduk akibat infeksi TB, termasuk ancaman *mycobacterium tuberculosis* yang laten, serta tetap rendahnya angka keterwakilan perempuan dalam politik.

Untuk kasus kematian ibu melahirkan, Indonesia tercatat mengalami kemunduran yang signifikan. Terdapat 359 Angka Kematian Ibu (AKI) melahirkan per 100 ribu angka kelahiran hidup dalam periode 2008–2012 lalu, sedangkan pada periode 2003–2007, hanya terdapat 228 jiwa untuk parameter yang sama.¹⁴ Angka ini jauh dari target yang diharapkan MDGs, yakni sebesar 102 kematian per 100 ribu kelahiran. Angka Kematian Bayi (AKB) juga masih jauh dari target MDGs. Pada tahun 2012, AKB tercatat 32 per 1.000 kelahiran hidup, atau hanya turun sedikit dibandingkan dengan tahun 2007, yang mencatat 34 per 1.000 kelahiran hidup.¹⁵ Hal ini disebabkan oleh lambatnya kemajuan

¹⁴ "RI suffers setback in fight against maternal mortality", *The Jakarta Post*, 3 Oktober 2013, hlm. 3.

¹⁵ "Kesehatan Ibu Terabaikan", *Kompas*, 26 September 2013, hlm. 13.

yang diperoleh Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) dalam memperbaiki target program keluarga berencana nasional, akibat kurang didukung oleh pemerintah daerah.

Untuk kasus meningkatnya angka penduduk miskin, dilaporkan, untuk Provinsi Papua, misalnya, jumlah penduduk miskin bertambah 41.000 orang per Maret 2013, sehingga saat ini mencapai 1,017 juta orang. Penambahan ini menunjukkan terjadinya peningkatan sebesar 31,13 persen dibandingkan dengan angka jumlah penduduk miskin pada September 2012, yang masih 976.370 orang. Peningkatan angka penduduk miskin terjadi baik di wilayah pedesaan maupun perkotaan, dengan perincian, mereka yang terkonsentrasi di pedesaan 965.460 orang atau 39,92 persen, sedangkan di perkotaan mencapai 51.900 orang atau 6,11 persen.¹⁶

Masih meluasnya kemiskinan berimplikasi pula pada masih tingginya angka kematian penduduk akibat *tuberculosis* (TB), termasuk akibat TB laten, yang disebabkan *mycobacterium tuberculosis*, yang tidak aktif karena pengobatan (*dormant*), namun dapat aktif sewaktu-waktu ketika daya tahan tubuh merosot. Yang lebih mengejutkan, angka kematian perempuan akibat TB jauh lebih tinggi dibandingkan dengan angka kematian ibu akibat persalinan (*maternal deaths*), atau 31.873:10.488 per tahun.¹⁷ Pada tahun 2012 saja terdapat 197.000 kasus baru TB basil tahan asam (BTA) positif, dengan rincian laki-laki sebanyak 117.000 orang, sedangkan perempuan sebanyak 80.000 orang. Adapun setengah dari kasus TB yang menimpa kaum perempuan telah berakhir dengan kematian. Masih tingginya angka kemiskinan juga berdampak pada meningkatkan jumlah anak balita yang (pertumbuhan) fisiknya lebih rendah dari anak-anak pada usia yang sama (normal). Laporan Bank Dunia 2013 menunjukkan, terdapat 36 persen anak dengan tubuh (perawakannya) kerdil, atau lebih tinggi dari Vietnam yang 23,3 persen, Filipina yang 32 persen, atau mendekati Myanmar, sebesar 35 persen, yang jauh lebih buruk kondisi ekonominya dari Indonesia, Kampuchea yang 40,9 persen, dan Laos yang 44 persen.¹⁸

Sementara, ancaman krisis pangan mengganggu capaian MDGs akibat kebijakan yang keliru di berbagai sektor, seperti ekspor-impor, perdagangan, pertanian, dan lain-lain. Maraknya penjarahan lahan (*land grabbing*), selain berdampak secara langsung terhadap instabilitas keamanan lokal dan nasional, juga meningkatkan ketidakberdayaan petani. Meningkatnya kebutuhan rakyat dan kehadiran komoditi pangan asal mancanegara (impor) di masyarakat memberi indikasi jelas atas telah terjadinya krisis pangan yang sangat menguatirkan di Indonesia.¹⁹ Krisis pangan tentu saja telah memperburuk kondisi kesehatan dan kesejahteraan masyarakat di tanah air secara menyeluruh.

Di sisi lain, dalam era transisi demokratis pasca-1998, angka keterwakilan politik perempuan masih rendah, sebagaimana dilaporkan Bank Dunia, yang tergambar dari proporsi kursi perempuan di parlemen nasional. Kondisi Indonesia yang menempati urutan ke-93, dengan angka prosentasi sebesar 18,5 persen dari sebanyak 185 negara

¹⁶ "Penduduk Miskin Bertambah 41.000 Orang, Gubernur Papua: Otsus Harus Diperluas", *Suara Pembaruan*, 13 Juli 2013, hlm. 14.

¹⁷ "Kematian akibat TB Lebih Tinggi dari Persalinan", *Kompas*, 13 Maret 2013, hlm. 13.

¹⁸ S. Wahid, "Gizi Anak Bangsa", *Kompas*, 13 Maret 2013, hlm. 13.

¹⁹ "Indonesia Masuk Krisis Pangan", *Republika*, 25 September 2013, hlm. 16.

yang dilaporkan untuk banyak kursi di parlemen untuk kaum perempuan, menunjukkan realitas itu. Padahal, diinformasikan, 32 negara sudah melampaui angka persentase di atas 30 persen. Ini artinya, untuk keterwakilan perempuan dalam politik, terutama di parlemen, Indonesia masih jauh dikalahkan Rwanda dengan angka 56 persen, Andorra 50 persen, Kuba, Swedia sebesar 45 persen, Seychelles 44 persen, Senegal dan Finlandia 43 persen, Afrika Selatan sebesar 42 persen, dan bahkan negara baru seperti Timor Leste, yang dulu merupakan bagian dari Indonesia, yang mencapai 39 persen.²⁰

PENUTUP

Sesuai dengan *road map* dan agenda PBB, Laporan MDGs telah disampaikan oleh Panel Tingkat Tinggi PBB. Sidang khusus PBB membahas Laporan MDGs telah dilakukan pada September 2013 di New York. Demikian pula, Laporan MDGs Asia Pasifik telah dilakukan dalam bulan dan tempat yang sama. Selanjutnya, wacana tentang *Sustainable Development Goals* (SDGs) diluncurkan untuk menggantikannya, sejak Agustus 2012 oleh Sekjen PBB, Ban Kii-Moon, yang seharusnya sudah disampaikan laporannya dalam periode setahun berikutnya (September 2014). Wacana ini diintroduksi tidak saja karena MDGs tidak mencapai sarannya, termasuk di kawasan dan Indonesia, namun karena dinilai masih perlunya dimasukkan hal-hal lain yang belum diperhatikan selama ini dan tercakup dalam sasaran yang hendak dicapai. Barulah setelah itu, dalam tempo setahun kemudian (2015), dunia dianggap siap untuk membicarakan Kerangka Kerja dan Tujuan Pembangunan Pasca-2015.

Dengan wacana SDGs, kini agenda pembangunan global tidak lagi seperti yang ada dalam target sebelumnya, namun lebih luas lagi, meliputi keberlanjutan (*sustainability*) lingkungan (*environmental sustainability*), dan perdamaian dan keamanan manusia (*peace and human security*). Dalam *sustainability* lingkungan di dalamnya ada perlindungan terhadap keanekaragaman hayati, penciptaan iklim yang stabil, dan akses universal terhadap air bersih dan sanitasi. Sedangkan perdamaian dan keamanan manusia termasuk di dalamnya kebebasan dari kekerasan, konflik, dan penyalahgunaan kekuasaan atau kesewenang-wenangan, ketahanan atas bahaya bencana alam, dan akses yang bebas konflik atas sumber daya alam. Sehingga, bersama-sama dengan aspek pembangunan ekonomi dan pembangunan manusia yang inklusif, yang keduanya adalah semua unsur sasaran MDGs, kedua unsur baru itu, yaitu *environmental sustainability* dan *peace and human security* menopang pilar SDGs. Adapun mekanisme tata kelola global yang demokratis dan koheren (*democratic and coherent global governance mechanism*) merupakan pengungkit keberhasilan (*enablers*) pencapaian sasaran. Dalam hal ini, praktik-praktik tata kelola pemerintahan yang baik berdasarkan pada *the rule of law* dan perlindungan pada hak asasi manusia sebagai pengungkit keberhasilan pencapaian sasaran berikutnya. Hanya dengan kerangka kerja terintegrasi dalam wacana baru ini (SDGs), “masa depan yang kita

²⁰ “Keterwakilan Politik Perempuan di Indonesia Dinilai Masih Rendah”, Suara Pembaruan, 18 Juni 2013, hlm. 4.

(umat manusia bersama) inginkan” dan tengah dikampanyekan oleh Satuan Tugas PBB dapat diwujudkan.²¹

Dalam perspektif ini, *democratic governance* merupakan mekanisme global yang dibutuhkan untuk membawa kita ke masa depan yang dicita-citakan bersama. Ia menjadi penghubung, jembatan, atau konektor dalam pembangunan manusia yang inklusif dan perwujudan perdamaian dan keamanan manusia. Di dalamnya terdapat ketercukupan nutrisi bagi semua umat manusia, pendidikan yang berkualitas bagi semua, penurunan angka orang yang terkena penyakit kesakitan dan mengalami kematian, serta perlindungan sosial yang memadai. Hanya dalam wacana dan perspektif baru ini, masa depan umat manusia yang terjamin kesamaannya, keberlangsungannya, dan hak asasinya dapat diwujudkan. Dalam konteks ini pula, upaya pengentasan kemiskinan, penghapusan bencana kelaparan, pengurangan kesenjangan sosial, serta penciptaan pekerjaan dan lapangan kerja yang layak dan produktif dapat diciptakan.²²

BIBLIOGRAFI

Buku

- Bratasida, L. 2013. *Sustainable Development Goals: From Rio to Post 2015 Development Agenda*. Jakarta: Kementerian Negara LH.
- Cheema, G. S. 2005. *Building Democratic Institution: Governance Reform in Developing Countries*. USA: Kumarian Press.
- Cheema, G. S. dan Rondinnelli, D. A. 2007. *Decentralizing Governance, Emerging Concepts and Practices*. Washington DC: Brooking Institution Press.
- Huntington, S. P. 1991. *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: the University of Oklahoma Press.
- Huntington, S. P. 1983. *Tertib Politik dalam Masyarakat yang Berubah* (terj. Political Order in Changing Society). Jakarta: Rajawali.
- Linz, J. J. dan Stepan, A. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Merkel, W. (Ed.). 2003. *Demokratie in Asien: Ein Kontinent zwischen Diktatur und Demokratie*. Bonn: Dietz.
- Merkel, W. et al. 2003. *Defekte Demokratie, Band 1: Theorie*. Opladen: Leske & Budrich.

Jurnal

- Swasanany, W. T. “Proses Formulasi Kebijakan pembentukan Daerah Otonom Baru di Indonesia (Perspektif Democratic Governance)”, *Jurnal Kajian*, Vol. 18, No. 2, Juni 2013.

²¹ L. Bratasida, *Sustainable Development Goals: From Rio to Post 2015 Development Agenda* (Jakarta: Kementerian Negara LH, 2013), hlm. 32.

²² *Ibid.*, hlm. 32.

Dokumen

Diamond, D. "Advancing Democratic Governance: A Global Perspective on the Status of Democracy and Direction for International Assistance", USAID Report.

Suratkabar

- "Ancaman Target MDG: Angka Kematian Ibu Melonjak Drastis", *Kompas*, 26 September 2013.
- "Anggota Parlemen 2014 Diprediksi Tetap Korup", *Koran Tempo*, 17 September 2013.
- "Calon Legislator Diusulkan Jalani Tes Integritas", *Koran Tempo*, 17 September 2013.
- "Di Balik Angka Kematian Ibu", *Kompas*, 1 Oktober 2013.
- "Disebut Terkorup, DPR Salahkan Eksekutif", *Koran Tempo*, 17 September 2013.
- "Dunia Kritik Birokrasi", *Kompas*, 26 Agustus 2013.
- Ismail, E. H. "Indonesia Masuk Krisis Pangan", *Republika*, 25 September 2013.
- "Kematian akibat TB Lebih Tinggi dari Persalinan", *Kompas*, 13 Maret 2013.
- "Kematian Ibu Alarm Turunnya Layanan Kesehatan", *Kompas*, 1 Oktober 2013.
- "Kesehatan Ibu Terabaikan: Perhatikan Akses ke Fasilitas Kesehatan", *Kompas*, 10 September 2013.
- "Ketua MK Ditangkap KPK", *Kompas*, 4 Oktober 2013.
- B. Shambazy, "Kini "Judica-thieves" Juga", *Kompas*, 6 Oktober 2013.
- "Megawati: Kedaulatan Pangan Masih Jalan di tempat", *Suara Pembaruan*, 30 September 2013.
- Iqbal, M., "KPK: Paling Korup Polri, Kedua Parlemen", <http://www.detiknews.com>, 16 September 2013.
- Natahadibrata, N., "RI suffers setback in fight againts maternal mortality", *The Jakarta Post*, 3 Oktober 2013.
- Natahadibrata, N., "Stunted, overweight generation", *The Jakarta Post*, 11 Juli 2013.
- "Penduduk Miskin Bertambah 41.000 Orang, Gubernur Papua: Otsus Harus Diperluas", *Suara Pembaruan*, 13 Juli 2013.
- Permana, F. A., "Tiga Target MDGs Masih Merah", *Media Indonesia*, 19 Maret 2013.
- "Rendah, Keterwakilan Politik Perempuan: Indonesia Urutan ke-93 dari 185 Negara", *Suara Pembaruan*, 18 Juni 2013.
- Rohendi, "Ketika Parlemen Menjadi Institusi Terkorup", *Neraca*, 26 September 2013.

Bagian Kedelapan

URGENSI BANTUAN ASING DALAM PENCAPAIAN MDGs DI INDONESIA

Oleh: A. M. Kartaatmaja



PENDAHULUAN

Globalisasi telah mendorong terciptanya iklim kerja sama yang lebih erat dan kondusif antara negara maju dan berkembang. Gerakan modernisasi dalam sistem internasional juga menciptakan komunitas tanpa batas (*borderless community*). Namun demikian, komunitas internasional bukan merupakan komunitas yang homogen. Disparitas sosial-ekonomi adalah sesuatu yang nyata dan menjadi tantangan utama bagi kelangsungan tata kelola sistem internasional yang damai, stabil, dan berkesinambungan. Globalisasi khususnya, membawa tantangan tersendiri bagi negara miskin dan berkembang, dengan

telah terjadi pergeseran yang signifikan terhadap standar kehidupan yang layak bagi manusia. Sebagai bagian dari *the global village*, negara berkembang dituntut untuk dapat memenuhi kriteria-kriteria tertentu yang dianggap sebagai acuan dalam memahami dan mengimplementasikan nilai-nilai humanis yang mencerminkan prinsip kesetaraan dan demokrasi.

Tata kelola sistem internasional pasca-Perang Dunia kedua semakin memperkuat anggapan bahwa setiap negara-bangsa (*nation-state*) tidak dapat berdiri sendiri. Ada prinsip kesalingtergantungan (interdependensi) antarnegara yang tidak dapat dikesampingkan, baik dari segi politik, sosial, ekonomi, maupun keamanan. Dalam perkembangannya, kerja sama internasional juga melibatkan upaya untuk memperbaiki tata kehidupan masyarakat. MDGs merupakan salah satu upaya nyata yang diprakarsai oleh dunia internasional untuk mendorong pembangunan berkelanjutan dan pemerataan kesejahteraan. Sebagai upaya untuk mengakselerasi pencapaian target MDGs, PBB mengeluarkan mandat bagi kelompok negara maju untuk mengalokasikan 0,7 persen *Gross National Income* (GNI) sebagai dana bantuan bagi negara berkembang.

Secara umum, terdapat beberapa sumber pemasukan yang dapat dimanfaatkan oleh negara dalam proses pembangunan, di antaranya adalah penghasilan dari aktivitas ekspor, penanaman modal asing, dan bantuan luar negeri. Dalam menerima bantuan asing, setidaknya ada dua hal yang harus dipenuhi, yaitu, bahwa, bantuan luar negeri bersifat non-komersil dengan proses pengembalian yang lebih mudah dan tidak memberatkan bagi negara penerima. Bantuan luar negeri (*foreign aid*) yang sering kali disalahartikan sebagai “pemberian”, harus dipandang sebagai utang, walaupun pada kenyataannya, *foreign aid* juga terdiri dari beberapa jenis, termasuk hibah. Namun demikian, skema pemberian hibah umumnya sangat terbatas karena lebih banyak dialokasikan untuk negara miskin dengan pendapatan per kapita kurang dari US\$200.¹

Ada beberapa catatan yang harus diperhatikan dalam memandang implikasi dari penerimaan bantuan luar negeri. *Pertama*, setiap skema pinjaman memberikan konsekuensi yang berbeda bagi negara donor dan penerima; *kedua*, bantuan (pinjaman) luar negeri bersifat mengikat; *ketiga*, skema bantuan asing umumnya disertai pula oleh serangkaian perjanjian yang berkenaan dengan dana bantuan tersebut, termasuk dalam hal alokasi dan penggunaan dana; dan *keempat*, ada perbedaan antara nilai nominal dan nilai riil bantuan asing yang dipengaruhi oleh berbagai hal, di antaranya inflasi, nilai tukar mata uang, dan tingkat bunga pinjaman.

Bagi negara donor, pemberian bantuan dapat dipandang sebagai salah satu langkah strategis dalam mengupayakan kepentingan-kepentingan politik maupun ekonomi, walaupun dalam aspek tertentu, dalam hal ini MDGs, negara maju memiliki kewajiban moral untuk membantu negara-negara miskin dan berkembang dalam pencapaian MDGs. Di sisi yang berbeda, negara miskin dan berkembang menerima bantuan luar negeri juga atas beberapa pertimbangan, baik dari segi ekonomi, politik, strategis, maupun tuntutan pembangunan dan masyarakat domestik.

¹ K. Ariadi, “Hibah Luar Negeri, APBN, dan “Grant Trap””. *Majalah Perencanaan Pembangunan*, Ed. 23., 2001, Bappenas.

Bank Dunia secara khusus mengakui pentingnya efektivitas bantuan luar negeri dalam upaya pencapaian MDGs.² Target ke-8 MDGs secara eksplisit menekankan bahwa pemerataan pembangunan dapat tercapai melalui kerja sama global. Namun demikian, efektivitas bantuan luar negeri merupakan kriteria utama yang membutuhkan perhatian dan komitmen negara donor dan penerima.

PERSPEKTIF HUBUNGAN INTERNASIONAL BANTUAN LUAR NEGERI

Foreign aid bukan merupakan hal baru dalam sistem internasional. Walaupun demikian, konsep bantuan luar negeri masih sangat jarang di bahas dalam perspektif ilmu hubungan internasional. Dengan mencermati adanya keterkaitan negara-negara di dunia dalam MDGs yang bersifat global, sebagian pemikir hubungan internasional memandang MDGs sebagai salah satu pijakan dalam melakukan analisis konsep. Bantuan asing diklaim sebagai sumber pemasukan yang signifikan bagi negara berkembang dalam melaksanakan pembangunan. Namun kenyataannya, efektivitas bantuan luar negeri juga turut dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk di antaranya hubungan antarnegara dan strategi pembangunan yang diimplementasikan oleh negara penerima bantuan. Untuk memahami konsep bantuan asing secara menyeluruh, perlu dipahami pula bahwa bantuan asing bersifat multi dimensi dan dibutuhkan pendekatan dari berbagai sudut pandang, terutama berkaitan dengan MDGs. Dalam hal ini, MDGs merupakan suatu pijakan yang mendorong adanya perubahan dalam hal administrasi bantuan luar negeri.

Selama beberapa dekade terakhir, sistem pengucuran dana bantuan luar negeri semakin diperkuat. Pengadopsian MDGs diikuti pula oleh serangkaian perjanjian internasional yang mendorong negara maju untuk memperbaiki praktik pemberian dana bantuan serta meningkatkan jumlah dana bantuan untuk negara berkembang. Pada tahun 2005, Uni Eropa sebagai salah satu kelompok negara donor terbesar, telah melakukan penyesuaian praktik pemberian dana bantuan untuk mendorong pencapaian MDGs.³

Mengenai konsep bantuan asing dari sudut pandang hubungan internasional, tidak dapat dipungkiri bahwa teori Hubungan Internasional telah “lalai” dalam menginterpretasikan fungsi dan tujuan pemberian dana bantuan luar negeri serta implikasinya, baik terhadap negara donor maupun negara penerima. Hubungan internasional mengakui adanya kesenjangan dalam proses pembangunan dan bahwa strategi pembangunan di negara maju tidak sepenuhnya dapat diimplementasikan di negara berkembang yang memiliki perbedaan karakteristik. Praktik bantuan luar negeri

² “Aid effectiveness is the impact that aid has in reducing poverty and inequality, increasing growth, building capacity, and accelerating achievement of the Millennium Development Goals set by the international community. Indicators here cover aid received as well as progress in reducing poverty and improving education, health, and other measures of human welfare”, <http://data.worldbank.org/topic/aid-effectiveness>, diakses Januari 2014.

³ L. Michel, “A New Transatlantic Agenda for Development. Januari 2005”, European Commission, Press Release.

pada kenyataannya belum dapat sepenuhnya mengadopsi pemahaman tersebut. Kesulitan untuk mengubah tatanan politik dalam pemberian dana bantuan juga disebabkan oleh kurangnya landasan teori dalam bidang keilmuan hubungan internasional.

Pembahasan mengenai konsep, peran, dan tujuan *foreign aid* secara umum, masih terkotak-kotak pada perbedaan perspektif realis, liberalis, dan strukturalis. Memang pada dasarnya, konsep awal mengenai bantuan asing sudah terakomodasi dalam beberapa literatur hubungan internasional, namun dinamika politik global menuntut adanya perubahan dan perkembangan dalam konstruksi teori bantuan luar negeri. Rekonseptualisasi dalam memahami *foreign aid* harus dapat menjawab tantangan dan kritisi dari berbagai bidang lainnya, termasuk politik, ekonomi, dan sosial. Dalam hal ini khususnya, bagaimana konsep bantuan asing dalam paradigma hubungan internasional dapat dikembangkan pasca-pengadopsian MDGs? Apakah MDGs memberikan implikasi yang signifikan terhadap perubahan rezim bantuan luar negeri? Apakah MDGs dapat memperkuat fungsi bantuan luar negeri, dan sebaliknya, apakah *foreign aid* dapat mendorong percepatan pencapaian MDGs secara signifikan?

Untuk memperjelas pembahasan ini, diperlukan pemahaman yang sama dalam mendefinisikan *foreign aid* dan MDGs. Bantuan atau *aid* dapat didefinisikan sebagai hibah atau pinjaman yang diberikan oleh negara maju atau lembaga multilateral untuk negara miskin dan berkembang secara konsesional, atau sering kali dianggap sebagai 'pinjaman lunak' yang memberikan kemudahan bagi penerima donor, untuk dipergunakan dalam berbagai bidang, termasuk teknologi dan keuangan, yang dimaksudkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. *Foreign aid* juga dapat didefinisikan sebagai asistensi negara maju, baik langsung maupun tidak langsung, bagi negara miskin dan berkembang. Secara khusus, OECD mensyaratkan beberapa hal untuk mengkategorikan *foreign aid* sebagai *Official Development Assistance (ODA)*, yaitu: *pertama*, skema pemberian bantuan asing harus melibatkan institusi pemerintah; *kedua*, ditujukan untuk mendorong pembangunan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan *ketiga*, setidaknya 25 persen dari nilai dana bantuan yang diberikan harus berupa *grant* atau hibah.⁴

MDGs dideklarasikan pada bulan September tahun 2000, disepakati oleh 189 negara dan ditandatangani oleh 147 kepala pemerintahan dan kepala negara dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Milenium Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) di New York, Amerika Serikat. Seluruh perwakilan negara yang hadir telah sepakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dengan pendapatan kurang dari US\$1 per hari sebesar 50 persen pada tahun 2015. MDGs juga berupaya untuk menemukan solusi dalam upaya mengatasi kelaparan, gizi buruk, penyebaran penyakit menular, kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan, dan pendidikan dasar bagi setiap warga negara. MDGs secara umum bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang kondusif baik di tingkat nasional maupun internasional dalam upaya pengentasan kemiskinan melalui kerja sama global yang melibatkan negara maju dan negara berkembang dalam bentuk pemberian bantuan, perdagangan, pembebasan utang luar negeri, dan investasi.

⁴ R. Cassen and Associates, *Does Aid Work? Report to an Intergovernmental Task Force* (Oxford: Oxford University Press, 1994).

Dari sudut pandang politik konvensional, bantuan luar negeri dipahami sebagai instrumen politik. Pemahaman ini muncul sebagai reaksi terhadap era perang dingin yang mengedepankan kompetisi bipolar antara dua negara adikuasa. Pada era tersebut, bantuan asing dipandang sebagai suatu amunisi untuk mengumpulkan dukungan dari negara berkembang terhadap salah satu pihak. Dari sudut pandang realisme, maka tujuan negara donor semata-mata berlandaskan pada kepentingan politik.

Indonesia, secara khusus, menyadari pentingnya bantuan asing yang bebas dari kepentingan politik, sebagaimana telah ditetapkan oleh MPR melalui Ketentuan No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, sebagai berikut:

“Dalam rangka memperlancar pembangunan, maka pinjaman dari luar negeri hanya dapat diterima sepanjang pinjaman-pinjaman tersebut tidak dikaitkan dengan ikatan-ikatan politik, sedangkan syarat-syarat pinjaman tidak akan memberatkan dan dalam batas-batas kemampuan untuk pembayaran kembali sedangkan penggunaan pinjaman tersebut haruslah untuk proyek-proyek produktif yang bermanfaat.”

Kaum liberalis memiliki pendapat yang jauh berbeda, yaitu bahwa pemberian bantuan asing dilandasi oleh kewajiban dan nilai-nilai moral yang dimiliki oleh negara maju untuk mendorong kemajuan proses pembangunan di negara berkembang. Dalam praktiknya, pemberian bantuan asing tidak terlepas dari kepentingan negara donor dalam mengarahkan negara penerima untuk mengadopsi prinsip-prinsip dan idealisme negara maju. Dengan demikian, aksi moral untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat miskin merupakan “efek samping” yang hanya dapat terpenuhi setelah negara maju mengimplementasikan kepentingan politik (atau ekonomi)-nya. Sebagai contoh, nilai ekspor Inggris ke India mencapai 13 kali lipat dibandingkan dengan ODA-nya.⁵ Tidak dapat dipungkiri bahwa negara maju juga memiliki kepentingan ekonomi di negara berkembang.

Paradigma konstruktivis di sisi lain, cenderung memandang permasalahan global sebagai isu yang berujung pada perbedaan kelas sosial dan kesenjangan ekonomi antara negara maju dan berkembang. Konstruktivis memahami bantuan asing sebagai suatu upaya untuk “menguasai” sumber daya tertentu yang dimiliki oleh negara berkembang. Dengan kata lain, *foreign aid* merupakan suatu kamufase untuk dapat melakukan eksploitasi. Sudut pandang lainnya yang lebih ekstrem bahkan memandang bantuan asing sebagai aksi spionase terselubung.

Sistem internasional yang ada sekarang ini telah menciptakan hubungan yang tidak berimbang antara negara maju dan berkembang. Konsep pembangunan dan modernisme didefinisikan secara sepihak oleh negara donor. Strategi pembangunan selalu menunjukkan tren positif terhadap peta polarisasi dalam sistem internasional. Salah satu tantangan terbesar yang dihadapi oleh masyarakat global adalah pengentasan kemiskinan.

⁵ Mosse, dalam S. Cibian, “Foreign Aid in Disarray: Theoretical Gaps and Policy Failures”, makalah the International Studies Association’s 49th Annual Convention “Bridging Multiple Divides”, San Francisco, Maret 2008.

Namun demikian, hubungan antarnegara-bangsa dalam birokrasi sistem internasional, justru menyingkirkan masyarakat miskin dari proses pengambilan keputusan dan mengurangi potensi mereka untuk mengambil manfaat langsung dari bantuan luar negeri.

Disepakatinya MDGs merupakan suatu titik balik yang secara implisit mengakui adanya kesenjangan sosial-ekonomi yang semakin lebar antara negara maju dan berkembang serta strategi pembangunan yang parsial dan tidak merata. MDGs mendorong masyarakat internasional untuk bekerja sama dalam mengentaskan kemiskinan. MDGs dalam hal ini juga berperan sebagai agen perubahan. Suatu target yang disepakati bersama oleh para pemangku kepentingan akan mendorong terjadinya suatu perubahan atau reformasi di sektor-sektor terkait, terutama apabila negara donor dan penerima bersama-sama mengimplementasikan sistem kebijakan dan administrasi yang transparan dan akuntabel. Konsensus internasional dalam mengupayakan MDGs dapat menghasilkan suatu perubahan yang signifikan dalam agenda pembangunan global. Dalam pemahaman tersebut, maka MDGs dapat mempertajam fungsi, tujuan, dan mekanisme pemberian bantuan luar negeri. Elemen lainnya yang harus diperhatikan adalah, bagaimana implementasinya?

Lebih lanjut, dari sudut pandang ilmu hubungan internasional, *foreign aid* juga merestrukturisasi konsep kedaulatan. Pemberian bantuan luar negeri membentuk hubungan yang unik antara negara donor dan penerima. Dalam hal ini, pemberian bantuan (dalam kondisi ideal, *foreign aid* diperlakukan sebagai hibah) pada dasarnya bertentangan dengan prinsip resiprositas. Kebijakan negara donor yang memberlakukan persyaratan tertentu yang pada akhirnya memengaruhi program pembangunan di negara penerima, juga merupakan pelanggaran terhadap kedaulatan atau setidaknya merefleksikan pelanggaran terhadap prinsip non-intervensi. Demikian pula halnya, kewajiban moral negara maju untuk membantu negara berkembang dalam pengentasan kemiskinan juga bertentangan dengan prinsip non-intervensi. Dengan menuntut bantuan negara maju untuk mendukung pemerataan pembangunan di dalam negeri, maka negara miskin dan berkembang juga pada dasarnya memberikan akses bagi negara donor untuk mengintervensi.

Efektivitas bantuan berkaitan dengan tujuan dan target yang ingin dicapai dan realisasinya. Salah satu tantangan yang dihadapi justru terletak pada konsep pembangunan berkelanjutan yang terdefiniskan secara struktural yang mungkin tidak sesuai dengan perkembangan situasi dan kondisi setempat. Permasalahan ini merupakan ranah domestik. Hal tersebut lantas berkaitan pula dengan konsep kedaulatan. Kerja sama yang komprehensif harus melibatkan negara donor dan penerima dalam suatu dialog kerja sama untuk merumuskan kebijakan bersama, yang secara tidak langsung, merupakan pelanggaran terhadap kedaulatan negara setempat. Situasi tersebut telah meminimalisasi potensi pencapaian MDGs, terutama dalam hal pengentasan kemiskinan. Bantuan yang mengalir dari negara maju ke negara berkembang nyatanya belum cukup untuk menghadapi tantangan kemiskinan berskala global. Kualitas dan jumlah dana bantuan asing dari tahun ke tahun menunjukkan penurunan. Hal tersebut menunjukkan kurangnya

komitmen negara maju (dalam hal ini Amerika Serikat) terhadap upaya pengentasan kemiskinan global.⁶

Negara donor seharusnya dapat menelaah kembali mengenai konsep pembangunan yang dipromosikan oleh negara maju, yaitu apakah strategi pembangunan tersebut dapat diimplementasikan di negara berkembang untuk mengentaskan kemiskinan? Konsep pembangunan ala negara barat berkembang dari sejarah panjang pertumbuhan ekonomi dan dinamika yang terjadi di negara-negara tersebut. Pembangunan dalam hal ini juga tidak dapat dipisahkan dari aspek budaya. Pelbagai pertentangan yang melibatkan negara maju dan berkembang juga dapat didasari oleh perbedaan kultur dan budaya setempat.

Konsep pembangunan dari sudut pandang negara maju terbentuk dari perkembangan yang terjadi selama ratusan tahun. Pembangunan dalam hal ini merupakan langkah progresif yang berkelanjutan. Dalam praktiknya, pembangunan melibatkan upaya untuk mengontrol kondisi alam dan lingkungan agar dapat terus menyokong kehidupan manusia. Definisi pembangunan dengan demikian, bersifat subjektif. Bagi negara miskin dan berkembang, konsep pembangunan juga dapat melibatkan aspek budaya lokal, kepercayaan, agama, dan kebiasaan setempat. Pembangunan secara konkret, berada pada tingkatan yang berbeda. Redefinisi pembangunan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan bisa jadi merupakan hal yang krusial yang harus dipahami dan diakui oleh masyarakat internasional. Konsep pembangunan yang selama ini kita kenal, diusung oleh negara barat, dan dengan demikian mengarah pada upaya untuk membentuk komunitas Barat.

Perlu dipahami pula oleh negara miskin dan berkembang, yaitu karena *foreign aid* diberikan oleh negara barat, maka merupakan hal yang amat lumrah apabila negara donor juga mempromosikan nilai-nilai barat,⁷ termasuk liberalisme. Kesenjangan inilah yang sering kali memicu ketegangan sosial antara kelompok negara maju dan berkembang. Selama masih ada hubungan khusus antara negara donor dan penerima, maka hal tersebut akan terus menjadi kerikil dalam tata kelola sistem internasional. Pembangunan di masa yang akan datang harus lebih berpijak pada prinsip-prinsip pluralisme dan kesepahaman bersama antara negara maju dan berkembang.

⁶ D. H. Lumsdaine, *Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime, 1949-1989* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2003), hlm. 286.

⁷ S. Cibian, "Foreign Aid in Disarray: Theoretical Gaps and Policy Failures", makalah the International Studies Association's 49th Annual Convention "Bridging Multiple Divides", San Francisco, Maret 2008.

KONTROVERSI BANTUAN ASING DAN PENCAPAIAN MDGs DI INDONESIA

Indonesia mencatat utang luar negeri Indonesia pada Agustus 2013 sebesar US\$257,3 miliar, atau sekitar Rp2.850 triliun, turun 0,9 persen dibandingkan posisi Juli 2013 yang mencapai US\$259,61 miliar. Pertumbuhan tahunan utang luar negeri pada Agustus 2013 tercatat sebesar 6,6 persen, lebih rendah dibandingkan Juli 2013 yang mencapai 7,4 persen. Walaupun data tersebut mengindikasikan adanya penurunan jumlah utang luar negeri, pada kenyataannya, utang luar negeri Indonesia terus membengkak. Pada Oktober 2013, utang luar negeri pemerintah dan swasta menembus angka US\$262,4 miliar atau setara dengan Rp3.204 triliun. Hanya dalam kurun waktu tiga tahun (2010–2013), utang pemerintah Indonesia meningkat hingga dua kali lipat.

Apakah utang luar negeri dinilai efektif bagi pembangunan nasional secara keseluruhan? Sayangnya, sebagai negara penerima “bantuan”, negara berkembang justru tidak memiliki otoritas penuh dalam memanfaatkan berbagai dana pinjaman tersebut. Skema *foreign aid* merupakan skema politik yang memberi keuntungan bagi negara donor untuk “mengarahkan” proses pembangunan di negara berkembang dan secara ekonomi membuka kesempatan bagi negara maju untuk mendorong penetrasi pasar di negara penerima. Sebagai pemberi bantuan, adalah lumrah bagi negara donor untuk menyertakan serangkaian persyaratan, termasuk agar dana bantuan tersebut dialokasikan untuk dibelanjakan pada produk jasa atau barang yang berasal dari negara donor. Dengan berbagai keterbatasan yang dimiliki oleh negara berkembang, perlu diperhatikan secara seksama, apakah bantuan luar negeri memang memberikan implikasi positif yang signifikan terhadap pencapaian MDGs?

International NGO Forum on Indonesian Development (INFID) menyebut program pembangunan Indonesia sebagai strategi yang salah kaprah. Sebagai contoh, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) yang merupakan kelanjutan dari Program Pembangunan Kecamatan (PPK), diprakarsai dengan menggunakan dana bantuan dari Bank Dunia. Sekitar 20 persen dari keseluruhan dana PNPM tersebut dialokasikan untuk membiayai konsultan khusus dari Bank Dunia. total dana yang dialokasi untuk proyek hanya 60–70 persen saja, jadi jangan harap proyek PNPM Program Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW). Di Kabupaten Simalungun, Lembaga Kemasyarakatan Desa yang mengelola dana PNPM mengakui adanya pemotongan dana sebesar 20 persen untuk konsultan.⁸ Manfaat riil dari dana bantuan yang diterima Indonesia dengan demikian, jauh lebih kecil dibandingkan dengan nilai utang yang harus dikembalikan. Hal ini tentu saja bermula dari perjanjian pemberian utang yang mengikat antara Indonesia dengan Bank Dunia. Dari 100 persen dana yang diterima, hanya 80 persen yang dapat dipergunakan untuk mengimplementasikan program terkait. Efektifkah mekanisme tersebut?

Indonesia, sebagai salah satu negara anggota PBB yang turut menandatangani kesepakatan *MDGs* telah menunjukkan komitmennya, yaitu melalui program

⁸ “Ketua LKD Mengaku Ada Potongan 20 Persen”, *Metro Siantar*, 4 Februari 2014..

pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM). RPJM merupakan satu paket strategi pembangunan yang diluncurkan dalam rangka memenuhi hasil kesepakatan MDGs pada kurun waktu tahun 2000 hingga akhir tahun 2015.

Dari sudut pandang kepentingan domestik, MDGs menjadi referensi utama bagi upaya pemerataan pembangunan di Indonesia. Pencapaian target MDGs pada tahun 2015 mendatang juga merupakan refleksi keberhasilan pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Namun, kembali pada esensi MDGs itu sendiri, apakah Indonesia mampu mempertahankan target yang sudah tercapai dalam MDGs secara berkelanjutan? Apa yang akan kita hadapi pasca-2015? Para kepala negara juga tengah menyusun rangkaian agenda pembangunan pasca-2015 yang dikenal dengan *Sustainable Development Goals* (SDGs). Apabila bantuan asing dinilai kurang efektif dalam upaya pencapaian MDGs, apakah kita akan mengulang kesalahan yang sama?

Mengacu pada rasio pencapaian target MDGs 2015 dalam upaya penanggulangan kemiskinan, penyediaan infrastruktur dasar, kesetaraan gender, pendidikan, dan lingkungan hidup yang berkelanjutan, Indonesia secara umum berada pada posisi *on-track* atau dengan kata lain, menuju ke arah yang diharapkan. Sebagai gambaran, jumlah penduduk miskin selama dua dasawarsa terakhir menunjukkan penurunan yang signifikan, dari 20,6 persen pada tahun 1990 menjadi 18,8 persen pada tahun 2000 dan mencapai 13 persen populasi pada tahun 2010. Target utama yang harus dicapai pada tahun 2015 adalah 7,5 persen.

Dalam bidang pendidikan dasar, sejak tahun 2010 tingkat melek huruf di Indonesia sudah mencapai target yang diharapkan untuk tercapai pada tahun 2015. Indonesia juga sudah mengimplementasikan prinsip non-diskriminasi gender secara menyeluruh dalam bidang pendidikan.

Dalam bidang kesehatan, tingkat kematian anak sudah mengalami penurunan yang signifikan, yaitu dari 68/1.000 kelahiran pada tahun 1991 menjadi 34/1.000 kelahiran pada tahun 2007. Tingkat kematian ibu melahirkan juga sudah menurun, yaitu dari 390/100.000 kelahiran pada tahun 1991 menjadi 228/100.000 kelahiran pada tahun 2007. Target yang harus dicapai pada 2015 adalah untuk mengurangi tingkat kematian ibu melahirkan menjadi 102/100.000 kelahiran. Dalam upaya penanganan HIV/AIDS, fasilitas kesehatan yang menyediakan terapi antiretroviral mencapai 38,4 persen pada tahun 2009 dari data tahun 2006 yang menunjukkan 24,8 persen. Akses terhadap ketersediaan air minum bersih pada tahun 2009 sudah mencapai 47,71 persen.

Dari penjelasan tersebut, Indonesia secara umum sudah mencapai sebagian besar target utama MDGs, namun demikian, MDGs lebih berkaitan erat dengan pembangunan sosial-masyarakat dan tidak secara langsung bersentuhan dengan aspek ekonomi dan aspek pembangunan komersil. Apabila *foreign aid* memang dinilai mampu untuk membantu pencapaian MDGs, bagaimana pemerintah akan mengembalikan bantuan tersebut? Kesetaraan gender, infrastruktur, dan pendidikan dasar tidak serta merta menghasilkan dolar ataupun rupiah. Pencapaian MDGs yang berasal dari sumber pendanaan asing

harus diiringi pula dengan upaya pembangunan masyarakat secara komprehensif untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan.

Walaupun adanya kekhawatiran terhadap utang bunga-berbunga (*compound interest*) cenderung berlebihan, dependensi negara berkembang terhadap bantuan luar negeri dapat menciptakan sistem internasional yang tidak berimbang. Tanpa merendahkan peran penting dari kerja sama internasional, bantuan asing hendaknya bukan saja dapat membantu negara berkembang untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu, tetapi dapat membangun independensi kelompok negara miskin dan berkembang.

Sejumlah elemen penting harus diperhatikan dalam penggunaan dana bantuan, yang disesuaikan dengan prioritas dan strategi pembangunan negara penerima donor. Kita harus menyadari bahwa setiap negara memiliki karakteristik dan kebutuhan yang berbeda. Penggunaan dan alokasi dana bantuan dengan demikian, harus disesuaikan dan sejalan dengan kepentingan negara terkait.

Hal lainnya yang perlu dicermati adalah pentingnya sistem pengawasan yang efektif untuk memastikan bahwa bantuan (pinjaman) luar negeri dialokasikan untuk upaya pembangunan berkelanjutan, dan yang lebih penting lagi, untuk kepentingan masyarakat miskin. Oleh karena itu, sistem pengawasan harus bersifat menyeluruh dengan lebih melibatkan masyarakat, bukan hanya pejabat publik dan pemerintah, tetapi juga masyarakat di level akar rumput, sebagai target utama pencapaian MDGs.

Pembangunan berkelanjutan dapat tercapai melalui bantuan luar negeri. Mandat PBB yang mendorong komitmen negara donor untuk memberikan dana bantuan bagi negara berkembang dalam pencapaian MDGs, sudah sejalan dengan tujuan utama pembangunan berkelanjutan. Namun, bagaimana dana bantuan tersebut dialokasikan? Tentunya negara penerima donor harus memiliki hak untuk mempergunakan dana tersebut sesuai fungsinya, sementara negara donor memiliki kewajiban moral untuk membantu negara berkembang. Hak negara berkembang untuk menentukan pilihan dalam strategi pencapaian MDGs juga merefleksikan demokrasi yang berimbang dalam sistem internasional.

Seiring dengan kemajuan yang dicapai dalam pemenuhan target MDGs, negara-negara berkembang juga menghadapi permasalahan lain, yaitu beban utang luar negeri yang jumlahnya cenderung meningkat setiap tahun dan pada akhirnya juga menjadi beban bagi masyarakat miskin. Anggaran belanja negara yang seharusnya dapat dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur, harus dialihkan pada pembayaran utang luar negeri.

Beberapa studi menunjukkan bahwa bantuan asing tidak serta merta memberikan hasil yang memuaskan. Bantuan asing hanya dapat mempertahankan *status quo*, bukan memperbaiki.⁹ Hanya elit pemerintah yang memiliki akses terhadap dana bantuan luar negeri. Bantuan negara maju juga umumnya disertai dengan anjuran untuk terbuka pada perdagangan bebas, dimana produksi komoditas pangan lebih ditargetkan untuk ekspor, bukan untuk memenuhi kebutuhan pasar dalam negeri. Bantuan luar negeri dapat

⁹ F. M. Lappe, R. Schurman, dan K. Danaher, *Betraying the National Interest: How U.S. Foreign Aid Threatens Global Security by Undermining the Political and Economic Stability of the Third World* (New York: Grove Press, 1987).

menciptakan budaya dependensi, ketergantungan yang berlebihan terhadap negara donor. Perdagangan bebas juga mendorong komersialisasi lahan, dan dengan demikian, semakin mengesampingkan kaum marjinal. Roda perekonomian dikendalikan oleh golongan yang berkuasa, pertumbuhan ekonomi semu didorong oleh perilaku konsumtif golongan menengah. Risiko kelaparan selalu hadir, bahkan di negara pengekspor produk pangan.

Sebaliknya, pendapat yang berbeda menunjukkan bahwa kurangnya pencapaian MDGs di negara-negara miskin dan berkembang disebabkan oleh kurangnya aliran dana bantuan dari negara donor. Sebagai contoh, Australia merupakan salah satu donor negara donor terbesar di dunia. Pada periode tahun 1960–1970an, nilai total dana bantuan Australia mencapai 0,65 persen GNI, hampir mendekati jumlah yang dimandatkan oleh PBB sebesar 0,7 persen.¹⁰ Namun komitmen pemberian bantuan oleh Australia selama lima puluh tahun terakhir cenderung mengalami penurunan. Alokasi dana bantuan dari pemerintah Australia hanya mencapai 0,25 persen GNI pada tahun 2000 dan 0,4 persen GNI pada tahun 2010.

Senada dengan hal tersebut, laporan MDGs 2013 yang diterbitkan oleh PBB menunjukkan penurunan aliran dana bantuan dalam skala global. Pada tahun 2012, negara-negara donor terbesar terdiri dari Amerika Serikat, Inggris, Jerman, Perancis, dan Jepang. Sementara itu hanya lima negara donor yang memenuhi mandat PBB untuk mengalokasikan dana bantuan sebesar 0,7 persen GNI, yaitu Denmark, Luxemburg, Belanda, Norwegia, dan Swedia. Dana bantuan dari negara-negara non-Eropa, seperti Turki dan Uni Emirat Arab, justru menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan. Dana bantuan Turki meningkat hingga dua kali lipat pada periode 2011–2012 sementara bantuan UEA mencatat peningkatan sebesar 31 persen.¹¹

ODA yang berasal dari 29 negara anggota *Development Assistance Committee* (DAC) mengalami peningkatan pada awal tahun 2000-an, namun terus menurun selama satu dasawarsa terakhir. Pada tahun 2012, ODA bilateral yang mengalir ke negara kurang berkembang (*Least Developed Countries*) berkurang sebanyak 13 persen, atau hanya mencapai US\$26 miliar. Negara-negara LDC hanya menerima sepertiga dari total aliran dana bantuan di seluruh dunia. Jelas, bahwa dana bantuan asing tidak mengalir kepada yang paling membutuhkan, tetapi pada negara-negara yang dinilai memiliki kapabilitas untuk memberikan imbal hasil pengembalian yang lebih tinggi. ODA bilateral ke benua Afrika juga mengalami penurunan sebesar 10 persen atau hanya mencapai US\$28,9 miliar. Sebuah survey yang dilakukan oleh DAC menunjukkan bahwa pergeseran ini akan terus terjadi. Dana bantuan dalam bentuk hibah akan “meninggalkan” negara-negara miskin di Afrika dan digantikan oleh dana bantuan dalam bentuk pinjaman lunak.¹²

Bantuan luar negeri dapat berperan penting bagi negara berkembang untuk menginisiasi dan menetapkan landasan pembangunan nasional. Sebagai contoh, Botswana dan Korea di tahun 1960an, Indonesia dalam periode tahun 1970an, Bolivia dan Ghana di akhir tahun 1980an, serta Uganda dan Vietnam di tahun 1990an adalah negara-negara

¹⁰ C. Provost, “Australia’s Foreign Aid Spending: How Much and Where?” Agustus 2013, <http://www.theguardian.com>, diakses Januari 2014.

¹¹ United Nations, *The Millennium Development Goals Report 2013* (New York: United Nations, 2014).

¹² *Ibid.*

yang sukses melewati masa krisis dan mampu berkembang pesat berkat bantuan luar negeri.¹³ Bantuan luar negeri dapat mendorong pembentukan kebijakan publik yang lebih transparan dan meningkatkan motivasi aparatur negara dalam menyediakan dan memperbaiki pelayanan umum bagi masyarakat.

Indonesia sampai saat ini merupakan salah satu penerima donor terbesar dari Australia, Jepang, dan Amerika Serikat. Namun Badan Pengawas Keuangan (BPK RI) menilai bahwa pengelolaan utang negara periode 2010–2012 nyatanya belum efektif dalam menjaga kesinambungan dan stabilitas fiskal.¹⁴ Pinjaman luar negeri yang dalam APBN disebut penerimaan pembangunan, memang diperlukan untuk meningkatkan laju pemerataan pembangunan. Saat ini, bantuan asing yang dimaksudkan untuk memicu pertumbuhan ekonomi sudah sangat besar jumlahnya sehingga membebani anggaran belanja negara. Sementara itu, aktivitas ekspor Indonesia belum demikian tangguh untuk dapat meminimalisasi dampak negatif bantuan luar negeri.

PENUTUP

Sebagai negara penerima, Indonesia harus menyadari implikasi yang timbul seiring dengan penerimaan dana bantuan luar negeri. Ada nilai-nilai atau tujuan khusus yang mungkin saja bertentangan dengan kepentingan nasional. Campur tangan asing dalam isu domestik bukan merupakan hal baru. Bahkan proses penyusunan legislasi nasional maupun legislasi daerah ditengarai tidak steril dari bantuan asing. Bantuan luar negeri merupakan hal yang wajar dan dapat diterima, selama martabat dan kedaulatan bangsa tidak tergadaikan. Indonesia selalu konsisten terhadap prinsip politik luar negerinya yang bebas aktif dan tidak menutup diri terhadap dinamika kerja sama internasional.

Terlepas dari polemik penerimaan bantuan luar negeri, Indonesia sebagai negara berkembang harus terus memelihara iklim investasi yang kondusif. Kepercayaan negara donor dalam memberikan pinjaman merupakan hal positif apabila dilihat dari sudut pandang stabilitas domestik dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Persoalan penting yang dihadapi adalah bagaimana kita dapat mempergunakan dana bantuan luar negeri secara efektif dan transparan dengan tetap berpedoman pada strategi pembangunan nasional dan tanpa mengesampingkan pentingnya memelihara hubungan kerja sama internasional, terutama dengan negara donor.

Kekhawatiran yang muncul akibat besaran cicilan utang luar negeri yang membebani APBN, memang dapat dimaklumi. Sebagai salah satu upaya untuk menangani hal tersebut, Indonesia sebaiknya mengupayakan negosiasi untuk meminta penghapusan utang ataupun untuk mengurangi jumlah pembayaran utang luar negeri. Konsep MDGs akan “berakhir” pada tahun 2015. Namun demikian, Indonesia memiliki kepentingan

¹³ World Bank, *Assesing Aid: What Works, What Doesn't, and Why* (New York: Oxford University Press, 1998).

¹⁴ “BPK: Pengelolaan Utang Negara Belum Efektif Jaga Kesinambungan Fiskal”, *Jurnal Parlemen*, Oktober 2013.

yang luar biasa besar untuk mempertahankan target-target yang telah tercapai. Sebagai bagian tak terpisahkan dari masyarakat internasional, Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono selaku *Co-Chair High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda*, juga sudah lebih dulu mengambil bagian dalam mencanangkan *Sustainable Development Goals (SDGs)*.

ODA untuk negara-negara miskin dan berkembang harus diprioritaskan untuk membangun kemandirian ekonomi dan finansial negara penerima donor. *Foreign aid* seharusnya juga tidak diperlakukan sebagai produk komersil, namun difungsikan sesuai mandat PBB dan memenuhi persyaratan konsesional ODA. Di masa yang akan datang, dana bantuan asing harus dipergunakan dengan: melibatkan masyarakat setempat sebagai target utama pencapaian MDGs (dan SDGs) serta memanfaatkan sumber daya lokal, termasuk melibatkan pekerja profesional yang berasal dari negara penerima.

Jumlah utang luar negeri Indonesia yang kian membengkak hendaknya dijadikan sebagai pelajaran. Untuk memutus lingkaran tersebut, DPR RI dapat mendorong pemerintah untuk terus melakukan audit dan inspeksi menyeluruh terhadap aliran dana bantuan luar negeri serta penggunaan dan alokasinya secara transparan.

Untuk mengendalikan laju pertambahan utang luar negeri, pemerintah bersama DPR dapat pula menetapkan jumlah pinjaman luar negeri serta kebijakan penggunaannya yang berlaku selama periode tertentu. Jumlah pinjaman dapat ditetapkan berdasarkan kebutuhan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Untuk mengurangi ketergantungan terhadap bantuan asing, pagu jumlah pinjaman luar negeri dapat dikurangi secara bertahap.¹⁵

Indonesia juga dapat memprakarsai aksi solidaritas negara berkembang untuk mendesak negara maju agar meningkatkan bantuan pembangunan non-pinjaman baik berupa hibah atau *grant* bagi negara-negara miskin dan berkembang. Indonesia juga harus lebih selektif dalam menerima bantuan asing. Negara maju diberikan mandat untuk membantu proses pembangunan berkelanjutan di negara berkembang. Namun demikian, negara berkembang juga memiliki hak untuk menentukan skala prioritas pembangunan yang mungkin sangat berbeda dengan skema pembangunan yang dipromosikan negara donor.

BIBLIOGRAFI

- Ariadi, K. 2001. "Hibah Luar Negeri, APBN, dan "Grant Trap"". *Majalah Perencanaan Pembangunan*, Ed. 23. Bappenas.
- Cassen, R. and Associates. 1994. *Does Aid Work? Report to an Intergovernmental Task Force*. Oxford: Oxford University Press.

¹⁵ I. G. Patriastomo, "Pinjaman Luar Negeri dan Kewenangan Pemerintah Daerah", disampaikan dalam diskusi terbuka mengenai Desentralisasi sebagai upaya Pembangunan Public Good Governance, Bappenas, Oktober 2000.

- Cibian, S. 2008. "Foreign Aid in Disarray: Theoretical Gaps and Policy Failures", makalah the International Studies Association's 49th Annual Convention Bridging Multiple Divides, San Francisco, Maret 2008.
- Editor. 2013. "BPK: Pengelolaan Utang Negara Belum Efektif Jaga Kestinambungan Fiskal", *Jurnal Parlemen*, Oktober 2013.
- Lappe, F. M., Schurman, R. dan Danaher, K. 1987. *Betraying the National Interest: How U.S. Foreign Aid Threatens Global Security by Undermining the Political and Economic Stability of the Third World*. New York: Grove Press.
- Lumsdaine, D. H. 2003. *Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime, 1949-1989*. New Jersey: Princeton University Press.
- Michel, L. 2005. *A New Transatlantic Agenda for Development*. Press Release. European Commission, January 2005.
- NN. 1998. *Assesing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*. New York: Oxford University Press.
- Patriastomo, I. G. 2000. "Pinjaman Luar Negeri dan Kewenangan Pemerintah Daerah", makalah Diskusi Terbuka Desentralisasi sebagai Upaya Pembangunan Public Good Governance, Oktober 2000.
- Provost, C. "Australia's Foreign Aid Spending: How Much and Where?", <http://www.theguardian.com>, diakses Agustus 2013.
- United Nations. 2013. *The Millennium Development Goals Report 2013*. New York: United Nations.
- "Ketua LKD Mengaku Ada Potongan 20 Persen", *Metro Siantar*, 4 Februari 2014.

Bagian Kesembilan

TANTANGAN KERJA SAMA LUAR NEGERI DALAM PENCAPAIAN MDGs DI INDONESIA

Oleh: Lisbet



PENDAHULUAN

Konsep MDGs memang sudah sering didengar oleh masyarakat. Namun, sayangnya tidak semua orang mengetahui kedelapan tujuan pembangunan milenium tersebut dan memahami pentingnya pencapaian MDGs. Oleh karena itu, penulis mengawali tulisan ini dengan memperkenalkan mengenai MDGs.

Pada Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang diadakan di New York, Amerika Serikat (AS) pada tanggal 6–8 September 2000, para pemimpin dunia telah bersepakat untuk mewujudkan dunia yang lebih sejahtera, damai dan adil. Para pemimpin berpendapat untuk mewujudkan dunia tersebut adalah tanggung jawab bersama.¹ Berawal dari kesepakatan ini, terbentuklah MDGs. Berikut adalah tujuan dan indikator dalam MDGs yang harus dicapai oleh Indonesia sebelum tahun 2013:

¹ “UN Resolution Adopted by the General Assembly 55/2”, United Nations Millennium Declaration.

Tabel 1. Tujuan dan Indikator MDGs

Tujuan	Target
1. Menanggulangi Kemiskinan dan Kelaparan	<p>A. Menurunkan hingga setengahnya proporsi penduduk dengan tingkat pendapatan kurang dari US\$1 (PPP) per hari dalam kurun waktu 1990–2015</p> <p>B. Mewujudkan kesempatan kerja penuh dan dan pekerjaan yang layak untuk semua, termasuk perempuan dan kaum muda</p> <p>C. Menurunkan hingga setengahnya proporsi penduduk yang menderita kelaparan dalam kurun waktu 1990–2015</p>
2. Mencapai Pendidikan Dasar untuk Semua	A. Menjamin pada 2015 semua anak-anak, laki-laki maupun perempuan di manapun dapat menyelesaikan pendidikan dasar
3. Mendorong Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan	A. Menghilangkan ketimpangan gender di tingkat pendidikan dasar dan lanjutan pada tahun 2005, dan di semua jenjang pendidikan tidak lebih dari tahun 2015
4. Menurunkan Angka Kematian Anak	A. Menurunkan Angka Kematian Balita (AKBA) hingga dua per tiga dalam kurun waktu 1990–2015
5. Meningkatkan Kesehatan Ibu	<p>A. Menurunkan Angka Kematian Ibu hingga tiga per empat dalam kurun waktu 1990–2015</p> <p>B. Mewujudkan akses kesehatan reproduksi bagi semua pada tahun 2015</p>
6. Memerangi HIV/AIDS, Malaria dan Penyakit Menular Lainnya	<p>A. Mengendalikan penyebaran dan mulai menurunkan jumlah kasus baru HIV/AIDS hingga tahun 2015</p> <p>B. Mewujudkan akses terhadap pengobatan HIV/AIDS bagi semua yang membutuhkan sampai dengan tahun 2010</p> <p>C. Mengendalikan penyebaran dan mulai menurunkan jumlah kasus baru Malaria dan penyakit utama lainnya hingga tahun 2015</p>
7. Memastikan Kelestarian Lingkungan Hidup	<p>A. Memadukan prinsip-prinsip pembangunan yang berkesinambungan dengan kebijakan dan program nasional serta mengembalikan sumberdaya lingkungan yang hilang</p> <p>C. Menurunkan hingga setengahnya proporsi rumah tangga tanpa akses berkelanjutan terhadap air minum layak dan sanitasi layak hingga tahun 2015</p> <p>D. Mencapai peningkatan yang signifikan dalam kehidupan penduduk miskin di permukiman kumuh (minimal 100 juta) pada tahun 2020</p>

Tujuan	Target
8. Mengembangkan Kemitraan Global untuk Pembangunan	A. Mengembangkan sistem keuangan dan perdagangan yang terbuka, berbasis peraturan, dapat diprediksi dan tidak diskriminatif
	D. Menangani utang negara berkembang melalui upaya nasional maupun internasional untuk dapat mengelola utang dalam jangka panjang
	F. Bekerja sama dengan swasta dalam memanfaatkan teknologi baru, terutama teknologi informasi dan komunikasi

Sumber: Ringkasan Peta Jalan Percepatan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia, (Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2010), hlm. 15-22.

Berdasarkan Tabel 1 di atas dapat diketahui bahwa kerja sama luar negeri lebih difokuskan pada tujuan ke-8 dalam MDGs. Hal ini merupakan hal yang wajar karena indikator dari tujuan ke-8 adalah mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan.

Selain itu, target-target dari tujuan ke-8 yang harus dicapai pun berkaitan dengan kerja sama luar negeri. Adapun target-target tersebut antara lain mengembangkan sistem keuangan dan sistem perdagangan internasional yang terbuka, berbasis peraturan, dapat diprediksi dan tidak bersifat diskriminatif. Target lainnya adalah menangani utang dari Negara-negara berkembang melalui upaya nasional maupun internasional untuk dapat mengelola utangnya dalam jangka panjang. Target selanjutnya adalah mengadakan kerja sama dengan pihak swasta dalam memanfaatkan teknologi baru, terutama teknologi informasi dan komunikasi.

Kerja sama luar negeri Indonesia dari tujuan ke-8 dilakukan Indonesia dengan *World Trade Organization* (WTO) terkait dengan sistem perdagangan yang dilakukan secara multilateral dan berbasis peraturan (*rule-based*) telah menjamin adanya pertumbuhan ekonomi, pembangunan serta terciptanya lapangan kerja sepanjang satu dekade terakhir. Kerja sama luar negeri lainnya terkait dengan tujuan kedelapan dilakukan dengan *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) dan *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC).

Di bidang perdagangan luar negeri, Indonesia pun bersikap aktif baik pada forum bilateral maupun multilateral, untuk mendorong peningkatan keterbukaan pasar dalam perdagangan internasional, serta meningkatkan kerangka regulator perdagangan internasional. Akibat keaktifannya, Indonesia sudah mulai mengalami diversifikasi pasar tujuan ekspornya. Adapun lima negara tujuan utama ekspor nonmigas Indonesia adalah Jepang, Amerika Serikat, China, India, dan Singapura. Tetapi, dalam beberapa tahun terakhir, ekspor nonmigas ke pasar-pasar tradisional itu mengalami penurunan, sementara pasar ekspor lainnya meningkat. Pangsa ekspor nonmigas untuk negara tujuan

ekspor tradisional mengalami penurunan dari 50,2 persen pada tahun 2000 menjadi 47,9 persen pada 2009, sementara posisi China sebagai tujuan ekspor utama Indonesia menjadi semakin menguat.²

Tujuan MDGs ke-8 menitikberatkan pada kerja sama luar negeri di bidang perekonomian. Sementara untuk dapat mencapai tujuan-tujuan dalam MDGs tidak hanya dapat diselesaikan melalui kerja sama luar negeri di bidang perekonomian makro. Untuk mencapai tujuan yang terdapat dalam MDGs di Indonesia, dibutuhkan juga kerja sama luar negeri di bidang sosial dan lingkungan. Oleh karena itu, dalam tulisan ini, penulis hendak menjabarkan mengenai pengembangan kerja sama luar negeri Indonesia dengan negara ataupun organisasi internasional lainnya di setiap tujuan dalam MDGs.

KERJA SAMA LUAR NEGERI DALAM PENCAPAIAN MDGs

Salah satu cara untuk dapat mencapai tujuan-tujuan yang terdapat dalam MDGs di Indonesia adalah melalui kerja sama internasional. Kerja sama internasional dapat terjadi dengan banyak pihak, baik oleh aktor negara maupun non-negara.³ Kerja sama internasional dalam pencapaian MDGs yang dilakukan dengan actor negara adalah dengan Amerika Serikat, Fiji dan Afganistan. Sedangkan kerja sama internasional dalam pencapaian MDGs dengan aktor non-negara dilakukan dengan Organisasi Internasional seperti *The United Nations Children's Fund* (UNICEF) dan *International Global Fund* (IGF).

Salah satu kerja sama luar negeri yang telah dilakukan Indonesia dalam pencapaian MDGs tujuan ke-1 adalah dengan Amerika Serikat (AS). Pada tanggal 19 November 2011, Menteri Luar Negeri AS Hillary Rodham Clinton dan Menteri Keuangan Indonesia Agus D.W. Martowardojo, telah menandatangani *Millennium Challenge Compact Grant Agreement* di Bali. Kerja sama ini berbentuk hibah.⁴ Dari kerja sama ini, Pemerintah Indonesia telah mendapatkan proyek senilai US\$600 juta dari MCC. Proyek ini merupakan proyek terbesar yang pernah diberikan oleh MCC untuk mengurangi angka kemiskinan dan berjangka waktu selama lima tahun.

Namun, untuk mendapatkan proyek ini, pemerintah Indonesia harus bersaing dengan puluhan negara berkembang lainnya yang masing-masing mengusulkan program sesuai tujuan MCC.⁵ Akan tetapi, Indonesia dapat lolos kualifikasi proyek tersebut karena

² Bappenas, *Peta Jalan Percepatan Pencapaian Tujuan Pembangunan Millennium di Indonesia* (Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2010), hlm. 242.

³ T. M. Rudy, *Studi Strategis: Dalam Transformasi Sistem Internasional Pasca-Perang Dingin* (Bandung: PT Refika Aditama, 2002), hlm. 73.

⁴ "Hibah Compact dari Millennium Challenge Corporation (MCC)", <http://mca-indonesia.go.id/about/latar-belakang/hibah-compact-dari-millennium-challenge-corporation-mcc/>, diakses 20 Desember 2013.

⁵ "RI-AS Teken Kerja Sama Penanggulangan Kemiskinan", <http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/11/11/19/luwhn9-rias-teken-kerja-sama-penanggulangan-kemiskinan>, diakses 20 Desember 2013.

sebelumnya, pada tahun 2007–2009, Indonesia sudah pernah mendapatkan hibah MCC *Program Threshold*. Indonesia dinilai berhasil memanfaatkan dana hibah sebesar US\$55 juta untuk program imunisasi dan anti korupsi.⁶

Pada tujuan ke-2, Indonesia telah bekerja sama dengan Fiji dan Afganistan. Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA) Indonesia Linda Gumelar telah melakukan penandatanganan *Memorandum of Understanding (MoU)* dengan Menteri Pemberdayaan Perempuan Fiji, Jiko Luvini, dan Menteri Urusan Pemerintahan Afganistan, Husn Ghazanfar, Pada Desember 2013. Kerja sama dengan kedua negara tersebut dilakukan dalam bidang kesetaraan gender dan perlindungan anak.

Pada MoU ini, ketiga negara telah berbagi pengalaman mengenai peningkatan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak di negara masing-masing. Indonesia membagi pengalamannya dalam pemberdayaan perempuan untuk meningkatkan perekonomian. Afganistan belajar dari Indonesia dan Fiji mengenai kesetaraan gender di bidang ekonomi dan politik. Kondisi kesetaraan gender di negara ini masih memprihatinkan. Sedangkan Indonesia akan belajar lebih banyak dari Fiji mengenai bagaimana meningkatkan sistem demokrasi, yang keterlibatan perempuan dalam pembangunan di negara ini jauh lebih baik.⁷

Selain kerja sama luar negeri dengan negara lainnya, Indonesia juga melakukan kerja sama dengan organisasi internasional. Contohnya adalah kerja sama yang telah dilakukan dengan UNICEF terdapat pada peningkatan di program gizi di Provinsi Aceh, dimana kerja sama ini telah berakhir pada Desember 2013. Selain itu, UNICEF juga turut membantu dalam penanganan kasus Malaria yang terdapat di provinsi Aceh.⁸

Pada tujuan ke-5 dan 6 dalam MDGs, Indonesia juga telah mengupayakan kerja sama internasional dengan IGF. Indonesia mengadakan kerja sama dengan IGF karena IGF telah menyatakan kesiapannya untuk memberikan bantuan data kesehatan bagi suatu negara (dalam hal ini adalah Indonesia). Dananya digunakan dalam kegiatan preventif HIV/AIDS serta kegiatan peningkatan kesehatan ibu dan penurunan angka kematian anak.

Hal ini dikarenakan Indonesia masih memiliki kesulitan dalam mengatasi penyakit-penyakit ini. Pada tahun 1990, kasus TB di Indonesia sudah mencapai 343 per 100.000 penduduk/tahun dan angka kejadian malaria sebesar 4,68 per 1.000 penduduk.⁹ Bantuan itu sangat diperlukan Indonesia mengingat Indonesia masih memiliki kesulitan dana dalam membiayai kegiatan-kegiatan terkait dengan tujuan-tujuan tersebut. Apalagi setelah tragedi tsunami yang menimpa Aceh tanggal 26 Desember 2004, penyebaran penyakit-penyakit ini telah semakin besar. Oleh karena itu, IGF pun mendukung kegiatan pemerintah daerah terkait dengan penanganan kasus-kasus ini.

⁶ "Hibah Compact dari ...", *loc. cit.*

⁷ "Indonesia Jalin Kerja Sama Kesetaraan Gender Dengan Fiji dan Afganistan", <http://www.beritasatu.com/nasional/156486-indonesia-jalin-kerja-sama-kesetaraan-gender-dengan-fiji-dan-afganistan.html>, diakses 17 Januari 2014.

⁸ Wawancara dengan Emerald, Bagian P2PL Dinas Kesehatan Provinsi Aceh, 16 Mei 2013 di Banda Aceh.

⁹ "Draft Laporan Sementara Tujuan Pembangunan Millennium tahun 2011", yang dikeluarkan oleh Bappenas untuk bahan konsinyering Panja MDGs Badan Kerja Sama Antar Parlemen, Juni 2012 di Jakarta.

Di Indonesia, IGF telah melakukan kerja sama dengan pemerintah Provinsi Aceh sejak tahun 2005 dan direncanakan selesai pada Juli 2015. IGF memberikan bantuan untuk penanganan kasus AIDS/Tuberkulosis (TB)/Malaria di Provinsi Aceh. Kerja sama ini dibuat dalam bentuk *Memorandum of Understanding* (MoU) dan setiap tahunnya, MoU ini selalu diperpanjang oleh Dinas Kesehatan Provinsi Aceh dengan pihak IGF. Setelah penandatanganan MoU, dinas kesehatan Provinsi Aceh akan memberikan kerangka kerangka kerja untuk tiga bulan berikutnya dan setelah disetujui di IGF Pusat, maka akan diberikan hibah yang dibutuhkan. Setelah diberikan hibah, dinas kesehatan pun memberikan laporan mengenai kegiatan yang telah dilakukan.¹⁰

Selain berupa dana, IGF juga memberikan pengetahuan dan *capacity building* kepada sumber daya manusia terampil yang terdapat di daerah Aceh untuk menangani penyakit –penyakit ini sampai ke tingkat puskesmas. Selain itu bentuk kerja sama ini juga bersifat *sharing* karena kegiatan-kegiatannya difasilitasi baik oleh Pemerintah daerah dan IGF sehingga apabila kerja sama ini sudah berhenti maka keberlanjutan proses penanganan penyakit ini masih tetap terjaga karena pemerintah daerah pun mengetahui tindakan selanjutnya.¹¹

TANTANGAN KERJA SAMA LUAR NEGERI DALAM PENCAPAIAN MDGs

Untuk mencapai tujuan-tujuan yang terdapat di dalam MDGs, Indonesia telah mengadakan kerja sama internasional. Kerja sama ini dilakukan pemerintah Indonesia baik dengan negara maupun Organisasi Internasional sebagaimana yang telah dipaparkan di atas. Dari kerja sama internasional ini, Indonesia telah mendapatkan banyak manfaat seperti hibah, *sharing* ilmu pengetahuan dan pengalaman serta program-program untuk mencapai tujuan dalam MDGs. Dengan adanya kerja sama internasional yang ditujukan pada setiap tujuan-tujuan yang belum tercapai dalam MDGs maka Indonesia akan mendapatkan keuntungan maksimal dari setiap kerja sama.

Kendati demikian, dalam melakukan kerja sama luar negeri untuk mencapai MDGs, Indonesia mengalami tantangan-tantangan. Tantangan pertama adalah semakin berkurangnya dana yang diberikan. Tantangan ini terjadi pada kerja sama luar negeri yang dilakukan dengan IGF. Setiap tahun, jumlah hibah yang diberikan IGF semakin berkurang.

Sebagai contoh, tahun 2012, hibah yang diberikan IGF sebesar Rp3,1 Miliar. Dana ini harus dibagi ke 23 kecamatan yang terdapat di Provinsi Aceh untuk kegiatan-kegiatan penanganan kasus AIDS/Tuberkulosis (TB)/Malaria, dan sisanya Rp600 juta baru diperoleh Pemerintah Provinsi. Jumlah ini dinilai kurang oleh Pemerintah Provinsi Aceh

¹⁰ Wawancara dengan Emerald, Bagian P2PL Dinas Kesehatan Provinsi Aceh 16 Mei 2013 di Banda Aceh.

¹¹ *Ibid.*

karena untuk menjalankan program-program penanganan kasus TB dan pelatihan petugas Mikroskop untuk kasus Malaria, Pemerintah Provinsi membutuhkan dana lebih.¹²

Minimnya dana yang diperoleh daerah dapat diminimalisir dengan adanya keterlibatan dari DPR RI. Dalam hal ini, DPR RI dapat mengawal pemberian dana dari Organisasi Internasional seperti IGF kepada pemerintah untuk pencapaian tujuan-tujuan yang terdapat dalam MDGs. Dengan adanya pengawalan dari DPR RI, apabila terdapat penurunan jumlah pemberian hibah, maka DPR RI dapat menyadari dan meminta pemerintah untuk mengadakan pendekatan yang lebih intensif kepada organisasi internasional tersebut sehingga diharapkan dana yang dibutuhkan bisa meningkat.

Tantangan kedua terletak pada syarat dalam pemberian hibah. Tantangan ini pun masih terjadi pada kerja sama yang dilakukan dengan IGF. Untuk mendapatkan dana bantuan itu, IGF memberikan syarat bahwa Indonesia harus membuat program kerja nasional. Apabila program kerja nasional Indonesia dinilai layak, maka bantuan itu akan segera dicairkan.¹³ Oleh karena itu, diperlukan kerja sama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI) dan Pemerintah serta masyarakat dan swasta untuk dapat memasukkan program kerja nasional itu ke dalam APBN agar Indonesia mendapatkan bantuan tersebut.

PENUTUP

Dari penjelasan di atas dapat diketahui bahwa kerja sama luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah selama ini hanya terpaku pada tujuan ke-8 saja, yakni pada bidang perekonomian. Padahal, kerja sama luar negeri perlu dilakukan pemerintah berdasarkan masing-masing tujuan yang terdapat dalam MDGs. Hal ini dikarenakan, kerja sama luar negeri tidak dapat difokuskan hanya pada bidang ekonomi saja sebagaimana yang terdapat pada tujuan ke-8. Melainkan juga pada bidang sosial dan lingkungan, sebagaimana yang terdapat pada tujuan lainnya dalam MDGs.

Untuk dapat mencapai hasil yang optimal dari kerja sama luar negeri dalam pencapaian tujuan-tujuan yang terdapat pada MDGs, pemerintah harus dapat mengatasi tantangan seperti semakin berkurangnya dana yang diberikan untuk mencapai tujuan dalam MDGs dan persyaratan dalam pemberian hibah yang sering kali memberatkan. Oleh karena itu, Pemerintah membutuhkan bantuan dari semua pihak yang berkepentingan termasuk di dalamnya adalah Parlemen. Dengan kekuatan akses yang dimiliki Parlemen dalam legislasi, pengawasan dan pemberian anggaran, Parlemen dapat membantu untuk pencapaian tujuan-tujuan dalam MDGs terutama dengan adanya Panitia Kerja MDGs Badan Kerja Sama Antar-Parlemen DPR RI.

¹² *Ibid.*

¹³ "Global Fund akan Bantu Program Pencegahan HIV/AIDS", <http://www.investor.co.id/family/global-fund-akan-bantu-program-pencegahan-hiv-aids/57518>, diakses 1 April 2013.

BIBLIOGRAFI

Buku

Rudy, T. M. 2002. *Studi Strategis: Dalam Transformasi Sistem Internasional Pasca-Perang Dingin*. Bandung: PT Refika Aditama.

Dokumen

United Nations. 2000. "UN Resolution Adopted by the General Assembly 55/2. United Nations Millennium Declaration", New York: United Nations.

Bappenas. 2012. "Draf Laporan Sementara Tujuan Pembangunan Millennium tahun 2011", bahan konsinyering Panja MDGs Badan Kerja Sama Antar-Parlemen, Juni 2012 di Jakarta.

Bappenas. 2010. "Ringkasan Peta Jalan Percepatan Pencapaian Tujuan Pembangunan Millennium di Indonesia". Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Bappenas. 2010. "Peta Jalan Percepatan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia". Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Internet

"Indonesia Jalin Kerja Sama Kesetaraan Gender Dengan Fiji dan Afganistan", <http://www.beritasatu.com/nasional/156486-indonesia-jalin-kerja-sama-kesetaraan-gender-dengan-fiji-dan-afganistan.html>, diakses 17 Januari 2014.

"Hibah Compact dari Millennium Challenge Corporation (MCC)", <http://mca-indonesia.go.id/about/latar-belakang/hibah-compact-dari-millennium-challenge-corporation-mcc/>, diakses 20 Desember 2013.

"RI-AS Teken Kerja Sama Penanggulangan Kemiskinan", <http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/11/11/19/luwhn9-rias-teken-kerja-sama-penanggulangan-kemiskinan>, diakses 20 Desember 2013.

"Global Fund akan Bantu Program Pencegahan HIV/AIDS", <http://www.investor.co.id/family/global-fund-akan-bantu-program-pencegahan-hivaid/57518>, diakses 1 April 2013.

Wawancara

Wawancara dengan Emeraldal, Bagian P2PL Dinas Kesehatan Provinsi Aceh tanggal 16 Mei 2013 di Banda Aceh.



**MDGs DAN
AGENDA PEMBANGUNAN
PASCA-2015**



Bagian Kesepuluh

KEMITRAAN GLOBAL DI BIDANG LINGKUNGAN PASCA-2015

Oleh: Adirini Pujayanti



PENDAHULUAN

Agenda pembangunan pasca-MDGs 2015 masih menempatkan upaya penurunan kemiskinan sebagai isu utama. Kemiskinan adalah penyebab utama masalah sosial, politik, keamanan dan pembangunan ekonomi, terutama di negara-negara berkembang. Salah satu hal yang penting menjadi perhatian adalah upaya penurunan kemiskinan tersebut harus lebih mempertimbangkan kelestarian lingkungan. Kerusakan lingkungan umumnya terjadi karena adanya interaksi antara aktivitas ekonomi dan eksistensi Sumber Daya Alam (SDA). Sumber daya alam dapat digolongkan menjadi, *pertama*, bentang alam atau modal alam (*natural capital*) seperti daerah aliran sungai, danau, kawasan lindung, pesisir, yang keberadaannya tidak dibatasi wilayah administrasi. *Kedua*, sumber daya alam berupa

komoditi di antaranya hasil hutan terutama kayu, mineral, hasil laut, air yang diproduksi sebagai sumber ekonomi.¹ Setiap jenis komoditi yang diambil dari SDA bentang alam akan memengaruhi produktivitas jenis komoditi lain serta fungsi-fungsi SDA secara keseluruhan.

Masalah kependudukan dan lingkungan hidup cenderung menjadi makin luas dan kompleks sejalan dengan makin pesatnya laju kegiatan pembangunan. Penduduk dunia yang terus meningkat menyebabkan peningkatan penggunaan SDA untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia. Terjadi peningkatan kebutuhan pangan, pemukiman, pekerjaan, energi dan air yang mengancam kelestarian lingkungan hidup. Semakin besar jumlah dan intensitas eksploitasi SDA tersebut, dampaknya terhadap degradasi kualitas lingkungan juga cenderung meningkat.² Eksploitasi tanpa batas terhadap SDA mungkin pada awalnya memberi keuntungan besar. Namun, dampak yang ditimbulkan tidak terpuhlikan bagi masa depan. SDA yang menjadi modal pembangunan tidaklah sama jumlahnya di setiap negara. Hal ini juga yang menjadikan adanya ketidakseimbangan kualitas hidup antara satu negara dengan negara lainnya. Ketidakseimbangan ini menjadi penyebab kerusakan bumi, melalui penjarahan, eksploitasi yang tidak terkendali bahkan peperangan.

Selama ini pembangunan berjalan dengan mengutamakan pertumbuhan ekonomi, namun tidak diiringi dengan nilai susutnya SDA dan kerusakan lingkungan. Kesalahan alokasi SDA dianggap sebagai domain publik atas SDA yang bersifat *open access*. Namun, kebijakan pengendalian kerusakan SDA dan lingkungan sering kali tidak mempertimbangkan kepentingan bersama. Dengan semakin meningkatnya masalah lingkungan baik di negara maju maupun negara berkembang, dan dengan mempertimbangkan kepentingan umat manusia terutama generasi mendatang, upaya pelestarian lingkungan melalui Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals* –SDGs) harus segera dilaksanakan secara lebih ketat. Perubahan ini tidak terlepas dari adanya kritik terhadap program MDGs yang dianggap tidak menempatkan keberlanjutan lingkungan hidup pada porsi yang seharusnya sehingga terjadi degradasi lingkungan.

Elemen kunci dalam pembangunan berkelanjutan utama adalah pembangunan melalui pengembangan ekonomi ramah lingkungan.³ Kebijakan dasar yang bertumpu pada pembangunan berkelanjutan ini harus menjadi pegangan dalam pengelolaan lingkungan hidup. Implementasi pembangunan yang ramah lingkungan dapat memenuhi kebutuhan ekonomi penduduk saat ini, tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi penduduk mendatang. Hal ini diharapkan dapat menjadi solusi atas berbagai tantangan, ketidakadilan dan dampak negatif dari pelaksanaan pendekatan ekonomi atau pembangunan konvensional selama ini. Dengan prioritas pada peletakan dasar-dasar kebijakan “membangun tanpa merusak”, dengan tujuan, agar lingkungan dan pembangunan tidak saling dipertentangkan. Kebijakan lingkungan hidup sebelumnya

¹ H. Kartodiharjo dan H. Jhantani, *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia* (Jakarta; Equinox Publishing, 2006), hlm. 55.

² A. Yakin, *Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan* (Jakarta: Akademika Pressindo, 1997), hlm. xi.

³ W. M. Adams, *Green Development – Environment and Sustainability in Developing World* (Oxon: Routledge, 2009), hlm. 168.

disempurnakan dengan mempertimbangkan keterkaitan tiga unsur, antara kependudukan, lingkungan hidup dan pembangunan guna mewujudkan konsep pembangunan berkelanjutan. Pembangunan hanya terlanjutkan dari generasi ke generasi apabila kebijakan dalam menangani tiga bidang tersebut selalu dilakukan secara serasi menuju satu tujuan.

Harus disadari bahwa sumber daya itu terbatas sementara kebutuhan manusia cenderung tidak terbatas, sehingga perlu dilestarikan dan dipelihara supaya bisa dimanfaatkan baik untuk generasi kini maupun mendatang (*inter-generational approach*).⁴ Oleh sebab itu dalam pembangunan berkelanjutan terdapat tiga pilar penting yaitu ekonomi, sosial dan lingkungan yang harus dijalankan secara terintegrasi, harus ada kompromi di antara ketiga kepentingan tersebut, dan hal ini menjadi dasar perlu dikembangkannya pembangunan berwawasan lingkungan atau pembangunan berkelanjutan. Dalam perspektif pembangunan berkelanjutan, pembangunan ekonomi tetap berjalan sebagaimana mestinya tetapi dilakukan tanpa merusak lingkungan secara berlebihan. Upaya menjaga kelestarian lingkungan hidup bukanlah penghambat pertumbuhan ekonomi tetapi lebih merupakan salah satu aspek yang diperlukan agar kebijakan di bidang pembangunan dan pertumbuhan bisa dipertahankan bersama-sama. Pengelolaan sumber daya alam dilakukan secara lebih berhati-hati agar generasi yang akan datang tetap dapat menikmati kekayaan alam tersebut.

KEMITRAAN GLOBAL

Pembangunan berkelanjutan pada hakikatnya adalah pembangunan untuk kepentingan manusia.⁵ Degradasi lingkungan hidup merupakan ancaman terhadap lingkungan yang merupakan sistem pendukung kehidupan bagi manusia keseluruhan, sehingga perlu kerja sama global untuk mengatasi ancaman tersebut. Isu lingkungan hidup merupakan masalah intermestik yang membutuhkan perhatian bersama, mengingat tidak sedikit negara yang akhirnya berkonflik akibat degradasi lingkungan dan memperebutkan sumber daya alam. Selama ini negara-negara dalam konteks pembangunan cenderung untuk bergerak sendiri-sendiri sesuai dengan kepentingan nasionalnya masing-masing. Namun masalah ini memberi tekanan kepada seluruh negara untuk terlibat dalam kerja sama global pelestarian lingkungan untuk penyelamatan bumi. Demi untuk kepentingan bersama, solusi masalah lingkungan hidup harus dibuat berdasarkan kesepakatan internasional.

Sifat keterkaitan (interdependensi) dan keseluruhan (holistik) dari esensi lingkungan telah membawa konsekuensi bahwa pengelolaan lingkungan, termasuk sistem pendukungnya tidak dapat berdiri sendiri, akan tetapi terintegrasikan dengan

⁴ Yakin, *op. cit.*, hlm. 20-21.

⁵ S. D. Sastrapradja, *Memupuk Kehidupan di Nusantara* (Jakarta; Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010), hlm. 46.

seluruh pelaksanaan pembangunan sektor dan daerah.⁶ Pengelolaan lingkungan termasuk pencegahan, penanggulangan kerusakan dan pencemaran serta pemulihan kualitas lingkungan menuntut dikembangkannya berbagai perangkat kebijakan dan program serta kegiatan yang didukung oleh sistem pendukung pengelolaan lingkungan lainnya. Sistem tersebut mencakup kemantapan kelembagaan sumber daya manusia dan kemitraan lingkungan, selain perangkat hukum dan perundangan, informasi serta pendanaan.

Pembangunan berkelanjutan dengan jelas menegaskan kerja sama internasional untuk mengatasi masalah lingkungan hidup. Di era globalisasi dimana saling ketergantungan antarnegara tidak terelakkan lagi, kesepakatan internasional menjadi elemen penting bagi kerja sama jangka pendek maupun berjangka panjang.⁷ Namun dalam pelaksanaannya kesepakatan internasional tersebut sering kali tidak dilaksanakan oleh para pihak yang telah menyepakatinya. Hal ini disebabkan setiap negara sering kali hanya mendahulukan kepentingan nasionalnya masing-masing. Untuk itu dituntut satu kerja sama internasional yang adil, demokratis dan menguntungkan bagi semua pihak daripada mengutamakan konflik dan perbedaan kepentingan nasional. Salah satu konsep kerja sama tersebut adalah dalam bentuk kemitraan (*partnership*). Tanpa kemitraan akan sulit melakukan perbaikan lingkungan karena hal ini harus dilakukan dalam suatu sistem bersama.⁸ Kemitraan global yang terbangun harus didasarkan pada prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan, menghormati kemanusiaan dan berbagi tanggung jawab sesuai dengan kemampuan masing-masing. Kemitraan tersebut harus berlaku universal, sementara pada saat yang sama diimplementasikan di tingkat nasional dan sub-nasional disesuaikan dengan kemampuan masing-masing negara.

Kemitraan membantu untuk memecahkan problem lingkungan yang implementasinya sulit untuk dikerjakan hanya oleh satu negara. Dalam kerja sama kemitraan perlu ada kapasitas penguatan melalui kerja sama teknis dan ilmiah, serta transfer teknologi antarpihak yang terkait. Efektivitas kemitraan yang terbangun antarnegara ini akan semakin mendukung dengan adanya pembagian investasi, risiko, tanggung jawab dan *reward* di antara pihak-pihak yang terlibat.⁹ Pengembangan jejaring kerja akan meningkatkan modal sosial yang menjadi unsur penting dalam merumuskan berbagai kebijakan dalam pengembangan inovasi dan pertumbuhan produktivitas.¹⁰ Dengan jejaring yang luas dan modal sosial yang tinggi di daerah yang bermitra, akan lebih mudah bagi pihak donor untuk percaya dan memberikan bantuan.

Kemitraan di bidang lingkungan hidup merupakan proses yang terus berjalan. Membangun satu kesepakatan global dalam isu lingkungan hidup yang penuh dengan konflik kepentingan bukan merupakan hal mudah. Konflik tersebut sering kali

⁶ Sudarmadji, "Pembangunan Berkelanjutan: Lingkungan Hidup dan Otonomi Daerah", 4 Juni 2008, <http://geo.ugm.ac.id/pembangunan-berkelanjutan-lingkungan-hidup/>, diakses 4 Desember 2013.

⁷ X. Dai, *International Institutions and National Policies* (Cambridge; Cambridge University Press, 2007), hlm. 13.

⁸ A. Pramudjanto, *Diplomasi Lingkungan Teori dan Fakta* (Jakarta: UI Press, 2008), hlm. 6.

⁹ Bournemouth dalam L. Edgar dan C. Marshall, *Partnership: Putting Good Governance Principles in Practice* (Ottawa: Institute on Governance, 2006), hlm. 78.

¹⁰ J. Fountain, "Social Capital: Its Relationship to Innovation in Science and Technology", *Science and Public Policy*, Vol. 25, No. 2, 1998, hlm. 103-116.

bersinggungan langsung dengan kepentingan kolaborasi negara maju dengan perusahaan multinasional (MNC), tidak dapat dipungkiri, terdapat korelasi erat dan timbal balik antara dinamika hubungan internasional dan realitas domestik di dalam negeri. Dalam persaingan kepentingan nasional tersebut, negara-negara maju pada akhirnya lebih mendahulukan kepentingan MNC karena terkait langsung dengan kepentingan ekonominya dan tidak mengindahkan kerusakan lingkungan yang terjadi di negara berkembang yang menjadi tempatan.¹¹ Kerusakan lingkungan menjadi semakin parah dengan adanya ketidakadilan basis legitimasi hukum yang memberikan hak penguasaan yang lebih besar kepada pengusaha SDA dibanding hak yang ada pada masyarakat, yang meskipun jumlahnya lebih besar namun menikmati sedikit ruang dalam memanfaatkan sumber daya alam.¹² Penerapan standar ganda dan superioritas ekonomi yang diterapkan menjadi salah satu penyebab utama krisis lingkungan dan kemiskinan di negara tempatan, yang umumnya merupakan negara berkembang. Akibat lain yang umumnya timbul dalam situasi seperti ini adalah munculnya benturan-benturan hak penguasaan SDA antara MNC sebagai pemilik modal dengan masyarakat lokal yang sering kali berujung pada konflik.

Masalah lingkungan hidup telah menjadi isu global dalam dua dekade terakhir, untuk itu dibutuhkan kemitraan dalam semangat saling memahami dan saling percaya yang positif-konstruktif di antara semua pihak yang terkait. Hal tersebut penting mengingat keberhasilan pembangunan berkelanjutan memerlukan suatu sinergi positif antara tiga kekuatan utama, yaitu negara dengan kekuatan politik, sektor swasta dengan kekuatan ekonomi dan masyarakat dengan kekuatan moral. Bila hanya salah satu atau dua saja dari ketiga unsur kekuatan tersebut yang berfungsi tujuan pembangunan berkelanjutan akan sulit terwujud.¹³ Dinamika globalisasi telah membuka ruang bagi banyak aktor, baik negara maupun non-negara, untuk mengambil peran. Spektrum hubungan internasional menjadi semakin terbuka, *flat* dan *accessible*. Kecenderungan itu diakui telah membawa implikasi dalam berbagai bentuk pergeseran, perubahan, persinggungan, dan adaptasi negara ataupun nonnegara terhadap kepentingan masing-masing.

Dalam hal kemitraan global ini, sektor swasta perlu didorong untuk bertindak nyata demi mewujudkan pembangunan berkelanjutan, karena mereka diyakini memiliki peran strategis dalam menentukan masa depan lingkungan. Lingkungan dan ekonomi sesungguhnya tidak bisa dipisahkan. Dengan menjaga keberlanjutan lingkungan sama dengan menjaga masa depan bisnis yang terkait erat dengan sumber daya lingkungan. Salah satunya dengan menghitung dampak operasional bisnis mereka pada SDA dan keberlanjutan daya dukung lingkungan. Beberapa sektor bisnis yang perlu didorong untuk memperhatikan keberlanjutan lingkungan, ialah pertanian dan kehutanan, perkebunan, barang konsumsi, pertambangan, jasa keuangan, energi serta infrastruktur perkotaan.¹⁴

¹¹ E. Salim, "Only Permanent Interest", *Jurnal Diplomasi*, Vol. 1, No. 3, Desember 2009, hlm. 9-21

¹² K. Hardjosoemantri, "Pentingnya Payung Hukum dan Pelibatan Masyarakat", dalam H. Kartodihardjo, *et al.*, *Di Bawah Satu Payung Pengelolaan Sumber Daya Alam* (Jakarta: Yayasan KEHATI, 2005), hlm. xv.

¹³ A. S. Keraf, *Etika Lingkungan* (Jakarta: Kompas, 2002), hlm. 182.

¹⁴ "Pembangunan Berkelanjutan: Kalangan Bisnis Didorong Bertindak Nyata", *Kompas*, 26 November 2013.

Kemiskinan dan eksploitasi sumber daya alam menjadi penyebab degradasi di mayoritas negara-negara berkembang. Para pemilik modal, yang umumnya perusahaan multinasional dari negara maju, sering kali melakukan investasi usaha tanpa memperhitungkan dampak lingkungan yang terjadi. Negara berkembang dengan alasan kemiskinan sering kali tidak mempunyai pilihan lain selain menerima kerusakan wilayahnya akibat eksploitasi tersebut. Oleh sebab itu, pembagian beban tanggung jawab pelestarian lingkungan harus diberlakukan sesuai kapasitasnya, dengan pihak yang diuntungkan dan yang tidak atau kurang diuntungkan mempunyai kontribusi sumbangan yang berbeda. Negara maju harus bekerja sama dengan negara berkembang, dan memberikan kesempatan kepada negara berkembang untuk melakukan pembangunan. Negara-negara berkembang perlu dibantu untuk memastikan mereka dapat menerapkan cara pembangunan yang ramah lingkungan (*Green Development*) dan mampu beradaptasi dengan dampak-dampak perubahan iklim. Negara maju memiliki tanggung jawab moral untuk membayar utang ekologis mereka kepada negara berkembang, mengubah pola perdagangan, transfer teknologi, dan turut membiayai pelestarian lingkungan demi menegakkan keadilan global.¹⁵

KEMITRAAN SELATAN-SELATAN

Dalam era globalisasi saat ini, isu lingkungan ikut memengaruhi keberlangsungan kehidupan seluruh negara. Secara geopolitik telah tercipta poros Utara (negara maju) dan Selatan (negara berkembang). Umumnya negara berkembang tidak mampu menahan liberalisasi perdagangan dan mekanisme pasar yang diterapkan negara maju seiring dengan mengalirnya investasi yang notabene diperlukan bagi negara untuk pembangunan. Hubungan ini terpaksa dimaklumi dengan berbagai konsekuensi, salah satunya menempatkan negara berkembang tidak lebih sebagai wilayah pinggir dari negara maju sebagai pusat. Kondisi ini tentu merugikan negara berkembang dan harus diperbaiki. Pembangunan harus merata, menempatkan aspek sosial dan lingkungan sebagai kerangka dasar dan tujuan secara umum. Hal ini sesuai konsep pembangunan berkelanjutan yang memadukan aspek modal lingkungan, sosial dan ekonomi dalam rangka memberikan manfaat kesejahteraan untuk generasi sekarang dan yang akan datang. Pembangunan wilayah juga merupakan landasan penting peningkatan daya saing dan memberikan perlindungan sosial dan ekonomi bagi semua pihak. Perlindungan dan penguatan harus dikenakan kepada pihak-pihak yang lemah agar kedudukan dan perannya dapat meningkat untuk diperlakukan secara adil dan menghargai lingkungan.¹⁶

Pendekatan pembangunan berkelanjutan menekankan pada pemberdayaan masyarakat lokal, serta meningkatkan partisipasi mereka dalam pengambilan keputusan

¹⁵ R. Atfield, *Etika Lingkungan Global*, terj. Saut Pasaribu (Edinburgh: Edinburgh University Press, 1999), hlm. 198.

¹⁶ I. Nugroho dan R. Dahuri, *Pembangunan Wilayah Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan* (Jakarta: LP3ES, 2002), hlm. 4-5.

dan pembangunan lingkungan. Masyarakat yang tinggal di negara berkembang sangat rentan terkena dampak pembangunan, sehingga harus mampu mengantisipasi kemungkinan dampak negatifnya.¹⁷ Pemberdayaan masyarakat di negara berkembang, termasuk peningkatan kemampuan mereka dalam memanfaatkan pengetahuan harus terus dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi, kemampuan dan kapasitas mereka. Hal ini akan sulit terlaksana tanpa adanya kerja sama untuk menyatukan pendapat dan kepentingan bersama.

Kerja sama kemitraan Selatan-Selatan dapat membantu mengatasi degradasi lingkungan di negara-negara berkembang. Pertukaran informasi dan pengalaman dalam memajukan kerja sama di antara Negara Selatan-Selatan, antara lain untuk mengantisipasi adanya kejenuhan dan keengganan bantuan dari negara-negara maju. Oleh sebab itu, kerja sama Selatan-Selatan perlu dikembangkan untuk saling membantu mewujudkan kemandirian, mempercepat pembangunan serta menguatkan solidaritas antarnegara berkembang. Pengalaman keberhasilan dari negara lain yang memiliki kondisi dan kemampuan setara tentu memberikan pelajaran penting bagi mitra mengembangkan kapasitas pemerintah daerah dan berbagai inovasi program atau kebijakan pembangunan. Dengan kondisi dan kemampuan yang hampir sama pelaksanaan program lebih mudah diadaptasikan. Melalui berbagai usaha dalam rangka kerja sama antar-Negara Selatan-Selatan, diharapkan akan terbangun sarana untuk melakukan pertukaran informasi, pengalaman, serta praktik-praktik terbaik dalam masalah lingkungan.

Kemitraan Selatan-Selatan akan lebih berhasil dilakukan dengan mempertimbangkan bidang-bidang yang dipertukarkan. Bidang-bidang kerja sama yang disepakati sebaiknya tidak terlalu banyak. Dengan menetapkan pada satu atau dua bidang, hal ini akan membuat sasaran kerja sama menjadi semakin terfokus pada isu-isu penting yang menjadi kebutuhan publik. Terlalu banyak bidang yang akan ditangani tentunya akan menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaannya dan biaya koordinasi menjadi semakin mahal.

Indonesia mengupayakan langkah ini melalui koordinasi Kementerian Luar Negeri Indonesia. Kerja sama antar-Selatan-Selatan dilakukan sebagai instrumen penting untuk mendorong kemitraan dan mempercepat pembangunan di negara-negara berkembang dalam konteks pembangunan dan kerja sama internasional. Dalam hal ini, kementerian luar negeri Indonesia telah melaksanakan program kerja sama teknis yang menekankan pada program pembangunan yang bertujuan pada tindakan, pragmatisme, dan realitas. Dalam bentuk pertukaran informasi, kemampuan teknis, dan teknologi melalui mekanisme pelatihan tentang pengelolaan Air, Teknologi Pasca-Panen pada Buah dan Sayuran, Perikanan, Sektor UKM pada Produksi Rumput Laut dan sebagainya.¹⁸

Indonesia mampu memberikan bantuan teknik kepada sesama negara berkembang karena Indonesia memang memiliki kapasitas memberikan berbagai pelatihan kepada negara lainnya, termasuk melalui kerja sama dengan negara-negara maju. Sebagai contoh,

¹⁷ B. Mitchell, *et al.*, *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan* (Yogyakarta: UGM Press, 2010), hlm. 43.

¹⁸ S. N. Maulidiah, "Kerjasama Teknis Meningkatkan Kemitraan Antar Negara", *Tabloid Diplomasi*, Februari, 2013.

Indonesia dan Korea Selatan telah menjalin kesepakatan kerja sama bidang lingkungan dan perubahan iklim, dalam bentuk investasi sektor energi terbarukan. Kerja sama ini penting untuk menyelesaikan masalah keterbatasan energi yang menjadi kendala setiap negara di dunia saat ini. Contoh lain adalah tindak lanjut dari penandatanganan *Memorandum of Understanding on Environmental Cooperation* dalam kerangka *South-South and Triangular Cooperation* antara Indonesia, Timor Leste dan Jepang yang ditandatangani pada bulan Mei 2011. Kerja sama tiga negara tersebut bertujuan untuk meningkatkan kapasitas di bidang lingkungan hidup bagi aparatur pemerintah Timor Leste. Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) mengembangkan program Pelatihan AMDAL dengan kurikulum khusus bagi para aparatur pemerintah Timor Leste di Pusat Pendidikan dan Pelatihan (PUSDIKLAT) KLH dengan pendanaan dari *Japan International Cooperation Agency* (JICA).

Selain program yang dilaksanakan pemerintah pusat, kemitraan Selatan-Selatan juga perlu dilakukan di daerah. Kecenderungan di masa depan menunjukkan bahwa kerja sama antardaerah tidak hanya melibatkan mitra internal, tetapi dapat juga menjangkau mitra strategis eksternal antardaerah antarnegara. Hal ini menunjukkan terbentuknya model-model transaksi baru berdasarkan kebutuhan pasar serta menggantikan pengawasan eksternal.¹⁹ Dalam kerangka otonomi daerah, kerja sama antardaerah antarnegara dimaksudkan untuk meningkatkan daya saing daerah tidak saja di level nasional tetapi juga di level internasional melalui pemanfaatan lingkungan strategi untuk melakukan pertukaran informasi, sumber daya, keahlian, dan teknologi. Kerja sama antardaerah antarnegara juga dapat diartikan sebagai sebuah kesepakatan dua atau lebih pemerintah daerah dari negara yang berbeda dalam rangka merealisasikan tujuan bersama, menyediakan layanan atau menyelesaikan persoalan yang sama.²⁰ Kerja sama dua negara dengan karakter berbeda akan lebih mudah terjadi daripada yang memiliki karakter yang sama. Dengan karakter keunggulan komparatif yang berbeda, kedua negara dapat bekerja sama tanpa harus saling bersaing. Dalam konteks inilah, konsep kerja sama antara daerah antarnegara perlu mempertimbangkan keunggulan komparatif.

Dari segi kelembagaan, kerja sama antardaerah antarnegara idealnya ditempatkan di level provinsi. Dalam hal ini, provinsi memiliki kapasitas sumber daya, jejaring, dan kewenangan yang lebih besar daripada kabupaten/kota. Gubernur memegang peranan kunci dalam kerja sama antardaerah antarprovinsi. Upaya koordinasi terhadap berbagai bidang kerja sama akan lebih mudah dengan dukungan kepemimpinan gubernur yang efektif dan kuat. Model kemitraan ini telah dilakukan, sebagai contoh kemitraan Provinsi Kratie di Kamboja dengan Provinsi Sulawesi Selatan untuk melakukan studi banding cara pengelolaan tata pemerintahan dan pertanian beras dan rumput laut. Provinsi Gorontalo dan Sri Lanka bermitra mengenai implementasi otonomi daerah dan pertanian. Gorontalo mempelajari sistem pendidikan gratis dari Sri Lanka, sedangkan Sri Lanka mempelajari pengelolaan pertanian jagung agar berhasil menembus pasaran internasional.

¹⁹ R. Agranoff dan M. McGuire, *Collaborative Public Management* (Washington D.C.: Georgetown University Press, 2003), hlm. 39.

²⁰ D. A. Patterson, *Intergovernmental Cooperation* (Albany, NY: New York State Department of State Division of Local Government Services, 2008).

Di tingkat masyarakat desa kemitraan Selatan-selatan juga telah dilakukan secara tripartit. Di antaranya melalui program perempuan dan pembangunan masyarakat lokal dengan pelatihan pertanian pedesaan guna membantu pemberdayaan perempuan desa. Pembelajaran teknis yang disponsori oleh AusAid sebagai pihak ketiga, telah mengirim aktivis perempuan Desa Noelbaki di NTT untuk belajar pemanfaatan tanah pekarangan rumah untuk meningkatkan penghasilan keluarga ke India. Tanah pekarangan merupakan aset yang tidak pernah disadari sebelumnya. Dengan program tersebut perempuan di desa Noelbaki kini memiliki pendapatan sendiri yang cukup signifikan. Hal ini kemudian menjadi inspirasi bagi perempuan di desa-desa sekitar Noelbaki untuk melakukan hal yang sama.²¹

PENUTUP

Pasca-2015 diperkirakan permasalahan lingkungan tidak semakin ringan, namun justru akan semakin berat. Dengan kondisi tersebut maka pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang berkelanjutan harus lebih ditingkatkan kualitasnya. Paradigma pembangunan berkelanjutan selama ini belum berjalan baik karena kurang dipahami sebagai prinsip kerja yang menentukan dan menjiwai seluruh proses pembangunan. Hal ini menegaskan kembali betapa masih kuatnya ideologi *developmentalism* yang mengunggulkan pembangunan dengan fokus utama pertumbuhan ekonomi dibandingkan dengan kelestarian lingkungan dalam masyarakat.²²

Kerusakan lingkungan dan SDA disebabkan perilaku individu maupun organisasi melalui keputusan dan tindakan yang ditentukan oleh kelembagaan. Kelembagaan dalam pembahasan di sini termasuk organisasi, hak-hak atas SDA, peraturan perundang-undangan, struktur pasar, pengetahuan dan informasi, serta proses-proses politik di dalam pemerintahan. Sisi lemah ini dapat diperbaiki dengan menguatnya fungsi legislasi, pengawasan dan anggaran parlemen. Posisi legislatif merupakan jabatan strategis yang bisa memengaruhi kebijakan kehidupan berbangsa, termasuk kebijakan di bidang lingkungan hidup, baik secara lokal, nasional dan global.²³ Pembangunan yang ramah lingkungan memerlukan dukungan parlemen yang kuat. Pembangunan berkelanjutan yang ramah lingkungan, tata pemerintahan yang pro lingkungan dan transaksi-transaksi politik yang menentukan peraturan perundangan pendukung kelestarian alam hanya dapat terlaksana dengan politik (*political will*) yang kuat. Sebagai pengambil kebijakan, rencana dan anggaran pemerintah, anggota parlemen adalah pemain utama. Parlemen dan pembuat kebijakan kunci lainnya dapat secara aktif mendukung dan mempromosikan prakarsa pembangunan ramah lingkungan, terutama dalam setiap pembuatan undang-undang.

Lingkungan merupakan aset utama bagi kehidupan umat manusia. Konsep keberlanjutan terletak pada inti dari tantangan lingkungan dan pembangunan, dan cara

²¹ "Mama Martha Telah Menemukan Jalannya Sendiri", *Bakti News*, Maret-April 2013, hlm. 3-5.

²² A. S. Keraf, *Etika Lingkungan* (Jakarta: Kompas, 2002), hlm. 166-167.

²³ J. Supriatna, *Melestarikan Alam Indonesia* (Jakarta; Yayasan Obor, 2008), hlm. 361-362.

pemerintah, kelompok bisnis dan lingkungan menanggapi. Eksploitasi SDA akan menurunkan kemampuan lingkungan untuk mendukung kemaslahatan hidup manusia. Upaya menyelamatkan lingkungan dengan memperhatikan prinsip keadilan dan kesederajatan antara negara maju dan negara berkembang harus dilaksanakan. Untuk menjawab tantangan pasca-2015 tersebut, kemitraan global merupakan salah satu solusi yang menawarkan prospek yang cerah. Berbagai peluang tersedia dari pengembangan kerja sama antardaerah antarnegara seperti: pertukaran sumber daya, bantuan teknis, dan teknologi, fasilitas pendanaan, maupun pengembangan jejaring kerja sama untuk akselerasi pembangunan pembangunan ramah lingkungan.

Parlemen perlu mendorong kemitraan global, terutama kemitraan Selatan-Selatan, karena Indonesia mendapat keuntungan yang tidak sedikit dari aksi pemberian bantuan teknik kepada sesama Negara Selatan tersebut. Dengan beragamnya pengalaman dalam kerja sama teknik, Indonesia memposisikan diri sebagai negara yang memegang peranan strategis dalam pengembangan kerja sama teknik bagi negara-negara berkembang lainnya. Selain mendapat manfaat diplomatik, yaitu mempererat hubungan antarkedua negara, juga karena ada kontak di antara masyarakat kedua negara, hal itu menjadi ajang promosi citra positif Indonesia di luar negeri

BIBLIOGRAFI

- Adams, W. M. 2009. *Green Development—Environment and Sustainability in Developing World*. Oxon: Routledge.
- Attfield, R. 1999. *Etika Lingkungan Global* (terj. Saut Pasaribu). Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Agranoef, R. dan McGuire, M. 2003. *Collaborative Public Management*. Washington D.C.: George Town University Press.
- Patterson, D. A. 2008. *Intergovernmental Cooperation*. Albany, NY: New York State Department of State Division of Local Government Services.
- Edgar, E. dan Marshall, C. 2006. *Partnership: Putting Good Governance Principles in Practice*. Ottawa: Institute on Governance.
- Fountain, J. 1998. "Social Capital: Its Relationship to Innovation in Science and Technology", *Science and Public Policy*, Vol. 25, No. 2, hlm. 103–16.
- Jackson, R. dan Sorensen, G. 2005. *Pengantar Studi Hubungan Internasional* (terj. Dadan Suryadipura). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Keraf, A. S. 2002. *Etika Lingkungan*. Jakarta: Kompas.
- Kartodihardjo, H. et al. 2005. *Di Bawah Satu Payung Pengelolaan Sumber Daya Alam*. Jakarta: Yayasan KEHATI.
- Kartodiharjo, H. dan Jhantani, H. 2006. *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*. Jakarta: Equinox Publishing.

- “Pembangunan Berkelanjutan: Kalangan Bisnis Didorong Bertindak Nyata”, *Kompas*, 26 November 2013.
- Maulidiah, S. N. 2013. “Kerja Sama Teknis Meningkatkan Kemitraan Antar-Negara”, *Tabloid Diplomasi*, Februari, 2013.
- Mitchell, B. *et al.* 2010. *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*. Yogyakarta: UGM Press.
- Nugroho, I. dan Dahuri, R. 2002. *Pembangunan Wilayah Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta: LP3ES.
- Pramudianto, A. 2008. *Diplomasi Lingkungan Teori dan Fakta*. Jakarta: UI Press.
- Salim, E. 2009. “Only Permanent Interest”, *Jurnal Diplomasi* Vol. 1 No. 3 Desember 2009.
- Sastrapradja, S. D. 2010. *Memupuk Kehidupan di Nusantara*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Sudarmadji, “Pembangunan Berkelanjutan, Lingkungan Hidup dan Otonomi Daerah”, <http://geo.ugm.ac.id/pembangunan-berkelanjutan-lingkungan-hidup/>, diakses 4 Desember 2013.
- Supriatna, J. 2008. *Melestarikan Alam Indonesia*. Jakarta; Yayasan Obor.
- Dai, X. 2007. *International Institutions and National Policies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Yakin, A. 1997. *Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan*. Jakarta: Akademika Pressindo.

Bagian Kesebelas

KEMITRAAN GLOBAL DAN AGENDA PENUNTASAN MDGs PASCA-2015

Oleh: Hariyadi



PENDAHULUAN

Penuntasan agenda Tujuan Pembangunan Milenium atau MDGs tinggal menyisakan waktu dua tahun pada tahun 2015 ke depan. Agenda global yang dilahirkan melalui sebuah Deklarasi Milenium KTT Milenium PBB di New York, September 2000 saat semua negara yang hadir menegaskan kemauan politik nasional dan global dalam mencapai serangkaian tujuan pembangunan global kini menghadapi ujian. Ujian ini tidak hanya pada penuntasan agenda MDGs tetapi juga agenda pembangunan pasca-MDGs. Secara retrospektif, agenda MDGs dilatarbelakangi oleh kuatnya komitmen politik para pemimpin negara untuk menurunkan sampai separuh tingkat kelaparan global, menjamin semua anak dapat mengenyam pendidikan dasar, mengurangi disparitas gender pada semua jenjang pendidikan, mengurangi dua per tiga ($2/3$) tingkat kematian bayi dan balita,

dan mengurangi sampai separuh jumlah orang yang tidak mendapatkan akses terhadap sumber air bersih sampai tahun 2015. Sebagai tindak lanjut komitmen tersebut, setiap negara yang menandatangani deklarasi tersebut didorong untuk menyiapkan laporan per tahun atas pencapaiannya.¹

Pada awal digulirkannya delapan agenda MDGs mendapatkan sambutan dan dukungan politik dunia yang begitu besar sehingga agenda MDGs hampir-hampir dapat diterima secara universal karena melalui keputusan politik inilah, MDGs memberikan mandat secara global baik secara nasional maupun internasional, untuk memobilisasikan segenap sumber daya keuangan dan politik dalam menysar delapan isu tersebut.² Manuel Montes, Penasehat Senior Keuangan dan Pembangunan *the South Centre*,³ melihat agenda MDGs telah memenuhi ruang diskursus tentang gagasan pembangunan meskipun ia juga memberikan kritik bahwa agenda MDGs cenderung menopang ide dasar badan-badan pembangunan internasional dan pemerintah negara-negara berkembang bahwa proses pembangunan lebih identik dengan transformasi ekonomi.⁴

Memasuki tahun-tahun terakhir penuntasan agenda MDGs, para pemimpin politik dunia juga telah menyetujui sebuah skema baru agenda pembangunan pasca-MDGs. Agenda ini setidaknya-tidaknya ditegaskan dalam deklarasi KTT Rio+20, *The Future We Want*, Juni 2013, yakni yang dikenal sebagai agenda tujuan pembangunan berkelanjutan, *Sustainable Development Goals* (SDGs). Meskipun demikian, agenda global baru ini masih harus mencari bentuk. Sejumlah argumen menguatkan pandangan ini.

MDGs ditengarai sebagai sebuah produk konsensus politik global yang sifatnya 'setengah hati'. Analisis *the South Centre*, Yilmaz, misalnya menilai bahwa MDGs tidaklah dibangun sebagai agenda pembangunan global. Tujuan-tujuan MDGs ini hanya sebatas target-target indikatif yang diambil dari Deklarasi Milenium yang dipersiapkan secara komprehensif. Oleh karena itu, MDGs bisa dipandang bukan sebagai hasil serangkaian negosiasi antar-pemerintah tentang agenda pembangunan global yang mengintegrasikan dimensi-dimensi nasional dan internasional.⁵ Sebaliknya, MDGs didasarkan pada cara pandang pembangunan yang berpusat pada lembaga atau negara donor dengan fokus utama pada isu kemiskinan dan bantuan. Di samping itu, tujuan-tujuan pembangunan milenium ini belum sepenuhnya menyentuh segmen terbesar penduduk di negara-negara

¹ Disunting dalam Resolusi MU-PBB ke-65 Tahun 2010 tentang 'Keeping the promise: united to achieve the Millennium Development Goals', http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf, diakses 18 Februari 2014.

² Lihat M. Montes, "Development-led Globalization Requires De-colonizing the MDGs", dalam *South Bulletin* 73, 18 Juni 2013, <http://www.southcentre.int/south-bulletin-73-18-june-2013/#more-2575>, diakses 23 Desember 2013.

³ *The South Centre* adalah organisasi antar-pemerintah negara-negara berkembang yang bertugas membantu negara-negara berkembang dalam upaya menyatukan upaya dan keahlian mereka dalam mempromosikan kepentingan bersama dalam forum internasional. Organisasi dibentuk pada tahun 1995 dan bermarkas di Jenewa, Swiss. Selengkapnya, lihat, "About the South Centre", <http://www.southcentre.int/about-the-south-centre/>, diakses 19 Februari 2014.

⁴ Montes, *loc. cit.*

⁵ Lihat Y. Akyüz, "Post-2015 Development Agenda and Sustainable Development", dalam *South Bulletin* 73, 18 Juni 2013, <http://www.southcentre.int/south-bulletin-73-18-june-2013/#more-2575>, diakses 23 Desember 2013.

berkembang, khususnya negara-negara berpendapatan menengah yang kedudukannya berada di atas ambang batas negara-negara yang akan disasar melalui agenda MDGs tetapi beberapa aspek pembangunan yang dibutuhkan belum terpenuhi. Oleh karena itu, ke depan, masyarakat global memerlukan sebuah konsensus bersama dalam mendesain agenda global pasca-MDGs yang lebih komprehensif dengan melihat pelajaran pengalaman pembangunan dalam beberapa dekade terakhir dan meningkatnya saling ketergantungan secara internasional.⁶

Seperti kita ketahui bahwa MDGs ditetapkan berdasarkan apa yang dinilai layak dilakukan dengan dasar beberapa tren global dalam dua dekade sebelum pelaksanaan KTT Milenium. Implikasinya, jika masyarakat menginginkan adanya perubahan nyata secara global, masyarakat dunia seharusnya tidak hanya sekadar menetapkan kembali target-target dengan tujuan yang sama berdasarkan suasana jaman sekarang ini. Yang jauh lebih penting adalah terbentuknya sebuah kerangka kerja yang merubah kecenderungan-kecenderungan yang berjalan dengan cara merubah parameter-parameter utama sistem ekonomi internasional yang mendukung proses pembangunan selama ini.⁷

Kiranya kita mengamini bahwa tidak mungkin untuk mencapai persetujuan internasional yang mencakup semua dimensi penting dalam pembangunan sosial, ekonomi dan perlindungan lingkungan. Sejumlah persetujuan internasional yang mungkin tercapai atas sejumlah target pembangunan tertentu secara alamiah akan terseleksi dengan sendirinya, dengan mengesampingkan atau memusatkan beberapa target tertentu terhadap mana beberapa negara mungkin menilainya sebagai target yang secara khusus penting atau pun sebaliknya. Dengan demikian, penciptaan lingkungan yang kondusif yang memungkinkan setiap negara mencapai tujuan pembangunan berdasarkan prioritas-prioritas yang mereka pilih sendiri secara mandiri akan lebih penting daripada memusatkan pada target-target spesifik secara selektif dalam bidang-bidang pembangunan sosio-ekonomi dan perlindungan lingkungan.

Mari kita lihat dalam konteks pencapaian beberapa agenda tujuan milenium secara nasional. Data misalnya, menunjukkan sampai dengan Maret 2012 status pencapaian MDGs di Indonesia masih belum sepenuhnya menggembirakan. Data menunjukkan bahwa lebih dari 13 persen dari kira-kira 240 juta penduduk masih hidup di bawah garis kemiskinan dan hampir separuhnya masih hidup dengan nilai di bawah US\$2 per hari. Proporsi penduduk yang telah memiliki akses penuh terhadap air bersih dan sanitasi pun belum mengalami peningkatan secara signifikan. Jumlah penduduk yang telah memiliki akses terhadap sanitasi yang lebih baik di daerah pedesaan dan perkotaan masih jauh target. Tingkat kematian ibu masih menjadi salah satu tertinggi di Asia, yakni 228 per 100.000 orang. Hal yang sama tingkat infeksi HIV/AIDS di seluruh provinsi dan daerah-daerah perkotaan.⁸

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.* Untuk data pembandingan bisa dilihat dalam Report on the Achievement of Millennium Development Goals in Indonesia 2011, Kementerian Perencanaan Pembangunan/Bappenas, 2012.

Dilihat dalam lingkup kawasan, tingkat pencapaian MDGs terefleksikan dari adanya disparitas tingkat kesejahteraan semua negara di Asia Tenggara. Secara umum, sejumlah negara seperti Myanmar, Laos, Indonesia, Filipina and Vietnam masih memiliki tingkat kematian ibu yang relatif tinggi. Persoalan lain menyangkut isu lingkungan, seperti deforestasi dan emisi per kapita yang mengalami kenaikan secara tajam.⁹ Penilaian lain menunjukkan bahwa faktor disparitas ini bahkan bisa dilihat dalam perspektif disparitas situasi keamanan dan perdamaian, minoritas etnis, tersebarunya wilayah terluar yang sulit dijangkau akses pendidikan dan kesehatan. Di samping itu, konteks penduduk urban dan pedalaman, sistem atau tingkat otonomi pemerintahan, isu gender, partisipasi publik di tingkat lokal, dan tingkat transparansi dan kekuatan institusi yang dibangun pun turut mewarnai.¹⁰

Kondisi yang sama juga masih terjadi dalam lingkup kawasan yang lebih luas, yakni Asia Pasifik. Sebagai wilayah yang paling dinamis secara ekonomis, kawasan ini berdasarkan laporan yang berjudul *A Future Within Reach* mampu menciptakan kemajuan yang cepat dalam pencapaian MDGs. Namun demikian, tidak satu pun negara-negara berkembang di kawasan ini yang telah sampai pada jalur yang benar dalam pencapaian semua tujuan MDGs pada tahun 2015.¹¹ Hal yang sama dalam isu perubahan iklim. Isu perubahan iklim sekilas tidak berkaitan dengan target MDGs. Namun demikian, dilihat dari dampak perubahan iklim yang semakin berada di luar kemampuan setiap negara, keterbatasan keuangan, infrastruktur dan teknologi adaptasi yang sangat terbatas, menjadikan rakyat di negara-negara berkembang sebagai kelompok yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim.

Dalam konteks inilah, penentuan desain agenda pasca-MDGs 2015 menjadi semakin penting kalau tidak dapat dikatakan lebih penting daripada agenda penuntasan agenda MDGs itu sendiri. Pendek kata, agenda pembangunan global pasca-2015 seharusnya tidak hanya terbatas memperluas cakupan isi MDGs atau merumuskan kembali tujuan-tujuan yang pernah ditetapkan. Yang jauh lebih penting adalah bagaimana menyatukan sinergitas kekuatan global untuk menghilangkan serangkaian penghalang terhadap pembangunan dan menjamin lingkungan internasional yang kondusif bagi pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan. Hal ini tentunya menjadi sebuah agenda yang membutuhkan kemampuan teknokratis, kemauan, kalau tidak dapat disebut terobosan, politik negara-negara berkembang, sumber dan dukungan keuangan yang lebih besar dan kemauan politik negara-negara industri yang lebih berani dan terukur.

Secara diskursus, sejumlah instrumen baik yang sifatnya terpisah dan mandiri maupun gabungan dapat dipakai dalam upaya menyatukan sinergitas energi global tersebut. Sejumlah instrumen itu antara lain, perlunya reformasi sistemik dalam sistem

⁹ "UN ESCAP", <http://www.mdgasiapacific.org/node/12>; diakses 17 November 2013.

¹⁰ P. Warr, "MDG Progress in Southeast Asia: Implications for Child Poverty", makalah Lokakarya MDGs yang diorganisasikan oleh Unicef, Juni 2007.

¹¹ Diakui hanya sebagian kecil saja negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Global governance era yang masuk dalam kategori ini dan untuk sejumlah target MDGs, kecuali untuk prevalensi HIV/AIDS, seperti akses pendidikan dasar, HIV/AIDS, malaria dan penyakit menular lainnya, dan perlindungan lingkungan, <http://www.mdgasiapacific.org/node/12>, diakses 17 November 2013.

internasional, penguatan kemitraan global yang sifatnya lebih inklusif dengan lebih memperkuat peran aktor masyarakat sipil secara transnasional dan aktor-aktor non-negara lainnya, serta pembentukan badan-badan internasional yang sifatnya khusus dan lain-lain.

Tulisan singkat ini ditujukan sebagai upaya reflektif menyongsong penuntasan agenda MDGs 2015 dan diskursus agenda pembangunan pasca-MDGs. Dengan tujuan tersebut, tulisan ini akan memfokuskan pada isu penguatan kemitraan global dalam upaya penuntasan agenda MDGs dan agenda pembangunan global pasca-MDGs dengan pendekatan penguatan peran aktor non-negara secara global dalam kerangka agenda pembangunan berkelanjutan pasca-2015. Dalam perspektif seperti ini, konsepsi *global governance* akan dipakai sebagai rujukan analisis.

PENGUATAN KEMITRAAN GLOBAL BAGI PENUNTASAN MDGs

Konsepsi *global governance* (tata kelola global) menjadi instrumen pendekatan baru dalam pengelolaan isu-isu global dewasa ini. Situasi seperti ini menjadi sebuah keniscayaan seiring dengan semakin banyaknya bukti bahwa negara tidak menjadi satu-satunya aktor dalam sistem internasional dan konstelasi politik dan ekonomi dunia terus mengalami sejumlah perubahan mendasar. Gereja Katolik, Palang Merah Internasional, *General Motors* bukanlah aktor baru dalam sistem negara-bangsa sebagaimana dipahami dalam konvensi Westphalia. Namun demikian, meluasnya kehadiran dan kuatnya pengaruhnya aktor-aktor non-negara lainnya dalam sistem internasional dewasa ini mencirikan nuansa baru yang turut mewarnai dalam pengelolaan terhadap masalah-masalah global kontemporer.¹²

James Rosenau mencirikan tata kelola global sebagai sekumpulan sistem aturan (*systems of rule*) pada semua tingkatan aktivitas manusia, dari keluarga sampai organisasi internasional, dalam mencapai tujuan melalui pelaksanaan kontrol yang berdampak secara internasional.¹³ Oran Young menilai bahwa nilai dari konsepsi tata kelola global adalah bahwa praktik-praktik sosial yang dapat diidentifikasi dan kadang-kadang diambil dalam rangka meningkatkan pembangunan sosial-ekonomi dan lingkungan bahkan tanpa lembaga-lembaga formal yang mampu mengambil tindakan yang sifatnya otoritatif.¹⁴

Globalisasi berdampak kuat terhadap sifat tindakan kolektif dalam ranah politik domestik maupun global. Cerny berargumen bahwa ketika aktivitas pasar semakin intensif dan organisasi ekonomi menjadi semakin kompleks, skala kelembagaan dari struktur politik yang ada tidak lagi mampu memberikan serangkaian barang publik yang mencukupi. Konsekuensinya, globalisasi ekonomi menggerogoti efektivitas

¹² Lihat T. G. Weiss, "Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges", dalam A. Kumar dan D. Messner (eds.), *Power Shifts and Global Governance, Challenges from South and North* (UK & USA: Anthem Press, 2011), hlm. 79.

¹³ *Ibid.* hlm. 79. Mengutip J. N. Rosenau, "Governance in the Twenty-first Century", *Global governance* 1(1).

¹⁴ *Ibid.* Mengutip O. Young, *International Governance: Protecting the Environment in a Stateless Society* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1994).

tindakan kolektif antar-negara yang secara ekstrem terus melemah. Meskipun negara masih memiliki kekuatan kultural, efektivitasnya sebagai komunitas sipil telah menurun. Akibatnya adalah krisis legitimasi. Tindakan kolektif berbasis negara memang belum mencapai titik akhir tetapi sifatnya jauh berbeda dengan masa sebelumnya.¹⁵ Oleh karena itu, konsepsi tata kelola global dapat berperan sebagai sarana heuristik untuk mengenali dan menggambarkan transformasi sistem internasional yang cepat dan tajam. Hal ini dapat dipahami sebagaimana ditunjukkan dengan merosotnya kewenangan negara meskipun perannya dalam konstelasi politik global masih bersifat sentral.

Sebaliknya kekuatan masyarakat madani seperti ditunjukkan oleh keberadaan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) baik yang berbasis lokal maupun internasional terus berkembang dan mendapatkan kemudahan akses terhadap sumber daya dan otoritas yang dibutuhkan. Dalam konteks inilah, persoalan-persoalan tindakan kolektif yang terkait dengan penyediaan barang publik secara global bahkan menjadi semakin mendapatkan tantangan, tidak hanya secara konseptual tetapi juga praktis dibandingkan dengan konteks penyediaannya di tingkat nasional. Sekelompok ekonom utama bahkan menegaskan bahwa lembaga-lembaga internasional telah mengalami kemerosotan ketika fenomena interdependensi global semakin meningkat.¹⁶

Pertanyaannya lalu, bagaimana sesungguhnya kita mendefinisikan tata kelola global (*global governance*). Per definisi, tata kelola global dapat diartikan sebagai kumpulan cara di mana individu dan setiap lembaga/organisasi, antar-pemerintah maupun non-pemerintah, mengelola urusan bersama mereka. Tata kelola, '*governance*' merupakan proses yang berkesinambungan melalui mana konflik atau kepentingan yang beragam dapat direkonsiliasikan sehingga upaya kerja sama dapat dilakukan. Tata kelola ini mencakup lembaga-lembaga formal dan rezim-rezim yang diberi kekuasaan untuk menegakkan kepatuhan di samping serangkaian persetujuan informal di mana setiap orang atau lembaga dapat saja menyetujuinya atau merespons sesuai dengan tujuan mereka. Pada tingkatan global, tata kelola, *governance*, telah dipandang semata-mata sebagai hubungan antar-pemerintah, tetapi sekarang terminologi ini dipahami sebagai hubungan yang melibatkan kekuatan masyarakat sipil lainnya seperti LSM, gerakan-gerakan sekelompok warga negara, perusahaan multinasional, dan pengaruh pasar modal secara global. Dengan kekuatan sinergisitasnya dengan media massa secara global, pengaruh semua aktor ini mengalami perkembangan dramatis.¹⁷

Dalam konteks ini, para ahli, pemerintah, lembaga penelitian dan organisasi-organisasi internasional menganggap bahwa tata kelola global, '*global governance*' sebagai sebuah 'pengelolaan masalah-masalah global secara tertata', atau lebih tepatnya, terhadap

¹⁵ *Ibid.* hlm. 80.

¹⁶ Lihat M. ul Haq, R. Jolly, P. Streeten, dan K. Haq (eds.), *The UN and the Bretton Woods Institutions* (London: Macmillan, 1995), hlm. 13, dikutip dalam *ibid.*, hlm. 81.

¹⁷ Lihat the Commission on Global Governance in the 1995 Report, *Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance* (Oxford: Oxford Univ. Press, 1995). Dikutip dalam A. Kumar and D. Messner, "Introduction Global governance: Issues, Trends and Challenges", dalam A. Kumar dan D. Messner (eds.), *Power Shifts and Global Governance, Challenges from South and North* (UK & USA: Anthem Press, 2011), hlm. 6.

globalisasi.¹⁸ Dalam kerangka analisis seperti ini, proses tata kelola global bergerak dari sebuah orientasi global terhadap kecenderungan-kecenderungan tertentu yang sifatnya mendunia. Secara lebih kontekstual, dapat diargumentasikan bahwa globalisasi telah menciptakan serangkaian struktur peluang baru dalam bidang-bidang pembangunan, keuangan, perdagangan, teknologi, HAM, demokrasi dll. Sebaliknya, globalisasi juga memperburuk ketidakadilan global, kemiskinan dan degradasi lingkungan. Sejumlah dampak negatif mencakup kegagalan dalam konservasi sumber daya, kurangnya dukungan dalam penyediaan barang publik secara global serta keengganan organisasi-organisasi internasional dalam menyelesaikan fenomena kemiskinan global sudah menjadi arena diskursus yang kuat. Mari kita lihat penegasan Jeffrey Sachs, yang mengatakan, “..... *capitalism has now spread to nearly 90 percent of the world’s population, since nearly all parts of the world are now linked through open trade, convertible currencies, flows of foreign investment and political commitments to private ownership as the engine of economic growth*” (Sachs 1997, 11–12).¹⁹

Dalam proses globalisasi ekonomi seperti inilah, melalui konsepsi tata kelola global, akan dapat meningkatkan kontrol kekuatan sipil terhadap perilaku predatorik pasar. Namun demikian, tata kelola global tidak hanya menyangkut globalisasi ekonomi tetapi juga terkait dengan serangkaian proses dan mekanisme yang sifatnya non-hierarki yang saling berjalani-berkelindan baik secara vertikal maupun horisontal, serta aturan-aturan perilaku dan pengambilan keputusan dalam konteks global. Pemahaman ini bisa dirangkum dalam pemahaman menglobalkan tata kelola tanpa pemerintah, ‘*governance without government*’, yang di dalamnya mencakup serangkaian proses integrasi dan fragmentasi yang sedemikian kompleks yang hampir semua aspek kehidupan masyarakat secara global dapat terpengaruh, diatur dan diawasi.²⁰

Pertanyaannya kemudian, apakah agenda MDGs dan pasca-MDGs dapat dikemas dalam kerangka penguatan tata kelola global? Dalam konteks mobilisasi sumber-sumber yang dibutuhkan dalam proses penuntasan agenda MDGs dan desain program pembangunan berkelanjutan global pasca-MDGs tidak diragukan, penguatan tata kelola global memiliki titik singgung yang kuat. Pendek kata, penuntasan agenda MDGs dan desain program pembangunan berkelanjutan secara global pasca-MDGs sangat membutuhkan mobilisasi kemitraan dan dukungan politik negara-negara industri, mobilisasi sumber daya keuangan, sosial dan teknokratis secara global. Dalam situasi ini, penguatan tata kelola global, mendapatkan justifikasi praktisnya. Dalam perspektif seperti ini pula, kemitraan sejati antar-aktor negara dan sipil dalam penuntasan MDGs dan desain program pembangunan berkelanjutan secara global pasca-MDGs menjadi sesuatu yang secara alamiah semakin kuat.

Keperluan kemitraan sejati ini dalam lingkup global diperlukan tentunya diarahkan karena alasan tidak adanya ruang bagi terbentuknya sebuah pemerintahan dunia (supranasional) dan semua isu yang sifatnya *cross cutting* terus memengaruhi setiap aktor

¹⁸ *Ibid.*, mengutip D. Held, *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance* (Cambridge, UK: Polite Press, 1995), hlm. 8.

¹⁹ J. Sachs. 1997, “New Members Please Apply”, *Time*, dikutip dalam *ibid.*, hlm. 9.

²⁰ *Ibid.*

politik internasional baik aktor negara maupun non-negara. Selain itu, yang lebih penting adalah dalam rangka menciptakan sebuah mekanisme yang dapat kita rujuk sebagai sarana proses pengelolaan isu-isu yang melibatkan semua pemangku kepentingan utama di luar yang dimaknai dalam sistem Westphalia. Tentunya sebuah organisasi yang bersifat internasional juga diperlukan dalam mengelola dan mengambil keputusan atau tindakan kolektif secara global.

Argumen lain, proses globalisasi ekonomi kini telah mengarah pada situasi paradigma konservatif tentang sistem negara-bangsa tidak lagi relevan dalam pengertian absolut. Implikasinya, cara bagaimana organisasi internasional mengelola isu-isu global tentunya harus semakin demokratis, partisipatoris dan inklusif. Pendek kata, semua organisasi yang berbasis antar-negara harus berjalan bergandengan, kalau tidak dapat dikatakan saling bertautan, dengan semakin pentingnya peran aktor-aktor non-negara secara global. Kebutuhan ini juga sekaligus memenuhi kebutuhan penguatan kerangka kelembagaan agenda pembangunan berkelanjutan sehingga lebih mampu merespons secara cepat dan efektif terhadap tantangan masa depan dan secara efisien dapat menjembatani kelemahan dalam implementasi setiap agenda pembangunan.

Untuk mencapai tujuan ini, konstelasi politik global mensyaratkan tidak hanya proses demokratisasi organisasi-organisasi yang telah ada selama ini tetapi juga kebutuhan bagi terjadinya perubahan arena interaksi secara global (*global playing field*) yang meminjam istilah Joseph Stiglitz tidak lagi ideologis sebagaimana tercermin dalam rezim ekonomi global seperti Bank Dunia (WB), Dana Moneter Internasional (IMF), dan Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization* –WTO) selama ini.²¹

Jadi, analog dengan apa yang pernah ditekankan oleh Kumar misalnya,²² bahwa tata kelola global ke depan harus lebih didorong oleh perubahan fundamental sistem negara-bangsa itu sendiri maupun dampak negatif proses globalisasi modal, liberalisasi perdagangan dan privatisasi aset negara. Dalam perspektif inilah, tata kelola global yang dilaksanakan melalui sebuah kerja sama internasional dan dikemas dalam gagasan polisentrisme semua beragam aktor yang inklusif akan menjadi situasi kondusif di mana proses-proses perluasan, pelebaran dan pendalaman jejering transnasional baik formal maupun informal terhadap semua persoalan global dalam batas-batas tertentu menjadi pilihan yang rasional ke depan. Dengan demikian, keperluan untuk mengelola serangkaian aksi kolektif yang efektif secara global menjadi keniscayaan.

AGENDA KEMITRAAN GLOBAL PASCA-MDGs

Memasuki paruh terakhir penuntasannya, agenda MDGs telah menjadi sebuah instrumen yang melengkapi upaya kemitraan global dalam menyelesaikan sejumlah isu yang berdimensi pembangunan sosial dan ekonomi bagi rakyat di seluruh dunia. Kita ambil beberapa fakta komparatif pencapaian tujuan pertama MDGs tentang penghapusan

²¹ Lihat J. E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontent* (London: Norton, 2002), hlm. 6.

²² Kumar dan Messner, *loc. cit.*

kemiskinan akut dan kelaparan sebagai sampel. Tiga target utama menegaskan bahwa (1) dalam kurun waktu 1990–2015, proporsi jumlah orang yang berpendapatan kurang dari US\$1 harus turun setengahnya; (2) tercapainya kesempatan kerja penuh yang manusiawi termasuk untuk wanita dan generasi muda; dan (3) dalam kurun waktu 1990–2015, proporsi jumlah orang yang kelaparan turun setengahnya. Memasuki tahun-tahun terakhir, target ini menunjukkan bahwa (1) proporsi tingkat kemiskinan telah turun separuh secara global; (2) proporsi jumlah orang yang pendapatan kurang dari US\$1,25 turun dari 47 persen pada tahun 1990 menjadi 22 persen pada tahun 2010, lima tahun lebih awal dari target; dan (3) proporsi jumlah penduduk yang mengalami kelaparan secara global turun dari 23,2 persen pada periode menjadi 14,9 persen pada tahun 2010–2012. Kondisi ini bagaimana pun masih menyisakan 870 juta orang (satu dari delapan orang) dalam status kelaparan.²³ Dengan derajat yang tidak mengikat secara hukum bagi setiap negara, prestasi ini bagaimana pun perlu diapresiasi.

Namun demikian, hal ini bukan berarti tanpa kritik sama sekali. Kita lihat fakta tujuan ke delapan MDGs tentang agenda pengembangan kemitraan untuk pembangunan.²⁴ Sejumlah capaian telah menunjukkan prestasi yang menggembirakan sebagaimana terlihat bahwa bantuan pembangunan resmi yang dikemas dalam skema *Official Development Assistance* (ODA), yang mencapai US\$126 miliar pada tahun 2012, perdagangan negara-negara berkembang dan perekonomian transisional melebihi rata-rata dunia, dan 83 persen ekspor negara-negara miskin mendapatkan akses bebas bea masuk ke negara-negara kaya.²⁵ Namun demikian, fakta juga menunjukkan bahwa menggelayutnya kekalutan *Eurozone* dan krisis finansial global berdampak serius terhadap realisasi ODA. Pada tahun 2012, pencairan ODA menyentuh angka sebesar US\$126 miliar atau turun empat persen dari nilai tahun 2011 atau mengalami penurunan 2 persen dari nilai tahun 2010. Penurunan ini merupakan kasus pertama kali terjadi sejak 1996–1997, dengan ODA mengalami penurunan dua tahun secara berturut-turut.²⁶

MDGs selalu menghadapi pro dan kontra dengan dasar posisional penilaian yang tentunya berbeda-beda. Pertanyaannya kemudian, upaya apa yang bisa dilakukan dalam menuntaskan agenda MDGs? Tidak banyak yang bisa dilakukan selain upaya mobilisasi kemitraan global segenap pemangku kepentingan bagi suksesnya target MDGs, seperti semua negara, lembaga-lembaga donor, kekuatan masyarakat sipil global, sederatan aktor lain untuk melakukan upaya terbaik mereka. Secara normatif, hal ini menjadi kekuatan pendorong utama suksesnya agenda MDGs. Namun demikian, harus diakui bahwa menyatukan kemauan politik seperti ini secara global mudah dilakukan. Persoalannya

²³ Lihat PBB, "We Can End Poverty", Fact Sheet, dalam http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Goal_1_fs.pdf, diakses 19 Februari 2014. Bandingkan juga dengan FAO, "Undernourishment around the world in 2013", dalam *The State of Food Insecurity in the World 2013* (Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2013), hlm. 8–9.

²⁴ Lihat PBB "We Can End Poverty", Fact Sheet, dalam http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Goal_8_fs.pdf, diakses 19 Februari 2014.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.* Untuk selengkapnya, lihat laporan PBB, *The Millennium Development Goals Report 2013* (New York: United Nations, 2013), dalam <http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/report-2013/mdg-report-2013-english.pdf>, diakses 19 Februari 2014.

apakah kemauan politik tersebut bisa dieksekusi itulah menjadi simpul persoalan selama ini. Konteks konstelasi perekonomian global yang mengalami 'turbulensi' di negara-negara maju dan masih belum terlihatnya tanda-tanda penyelesaiannya menjadikan penerjemahan segenap kemauan dan komitmen politik global ke dalam aksi nyata secara relatif masih sulit dilakukan.

Dalam konteks inilah, kemitraan global perlu diarahkan ke arah sikap yang lebih pragmatis dalam pengertian bahwa penguatan kemitraan global harus diarahkan pada upaya mendesain agenda pembangunan pasca-MDGs yang tepat sasaran, transparan, efektif dan inklusif. Penegasan ini bukan tanpa alasan sama sekali. Mari kita lihat penegasan Deklarasi KTT Rio+20. Beberapa butir hasil KTT Rio+20 menegaskan bahwa agenda pembangunan pasca-MDGs, apapun bentuknya atau serangkaian yang sering disebut sebagai tujuan pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals* -SDGs), harus menggunakan pendekatan yang lebih berorientasi pada tindakan dan hasil, jelas dan mudah dikomunikasikan, aspiratif dan bersifat universal dalam pelaksanaannya di semua negara secara nyata sesuai tingkat pembangunan mereka. Selain itu, proses ini juga harus menghormati setiap prioritas kebijakan pembangunan nasional setiap negara.²⁷

Secara normatif, agenda pembangunan berkelanjutan global selama ini tidak hanya menghadapi persoalan bagaimana mengelola isu-isu pembangunan yang lebih tepat sasaran tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah persoalan dukungan politik, pendanaan dan penguatan sinergi kemitraan semua pemangku kepentingan sipil dan publik secara global. Dalam konteks inilah, peningkatan partisipasi dan keterlibatan masyarakat sipil dan serangkaian pemangku kepentingan lainnya secara luas menjadi benang merah penting dalam pelaksanaan agenda pembangunan pasca-MDGs.

Menyongsong agenda pembangunan berkelanjutan pasca-MDGs, sikap pragmatisme konstruktif sangat diperlukan sehingga dapat memperkokoh fokus dan upaya mobilisasi sumber daya untuk penuntasan tujuan-tujuan MDGs yang selama ini terbukti belum sepenuhnya ditopang oleh kekuatan dukungan finansial, teknis dan politis dari semua negara, khususnya negara-negara industri. Dengan skenario seperti ini, agenda pembangunan berkelanjutan pasca-MDGs menjadi semakin kokoh dalam pelaksanaannya. Dua faktor berikut ini menjadi akar persoalan dalam pencapaian serangkaian agenda MDGs dan serangkaian pembangunan berkelanjutan pasca-MDGs.

Pertama, dukungan mobilisasi sumber keuangan dan sumber daya lainnya. Dari sisi sumber keuangan misalnya, belum kuatnya upaya nyata dan tepat waktu negara-negara donor dalam mencairkan dana bantuannya dalam rangka memenuhi komitmen mereka dalam pencapaian agenda pembangunan berkelanjutan telah menjadi isu klasik yang sampai sekarang belum juga tuntas. Isu lain menyangkut bantuan teknis dan teknologis.

Kita ambil kasus paradigma pengembangan sistem ekonomi hijau di negara-negara berkembang. Seperti kita ketahui bahwa paradigma pembangunan ekonomi hijau telah menjadi agenda global yang semakin mendapat dukungan politis semua negara. Secara normatif, paradigma ini menguatkan agenda pembangunan global yang secara khusus menasar misi penghapusan kemiskinan, penciptaan keadilan sosial dan perlindungan

²⁷ Bandingkan dengan deklarasi *The Future We Want*, hasil KTT Rio+20, khususnya butir ke-246 dan 247.

ekologis dalam merespons secara aktif perubahan iklim global. Mengingat negara-negara berkembang memiliki hak membangun (*rights to development*) dan pembangunan ekonomi hijau memerlukan ongkos yang lebih besar maka negara-negara industri harus berkomitmen dalam mewujudkan agenda ini dalam bentuk misalnya, kompensasi pendanaan atau alih teknologi. Tanpa itu, agenda ekonomi hijau hanya akan menjadi sarana proteksionisme negara-negara industri dalam kegiatan ekonomi dan perdagangan dunia.

Kedua, kemauan politik. Kita lihat kasus komitmen bantuan pembangunan negara-negara maju terhadap negara-negara berkembang. Kita ambil kasus komitmen ODA. Deklarasi *The Future We Want* menegaskan target ODA sebesar 0,7 persen GDP negara-negara industri dialokasikan untuk ODA bagi negara-negara berkembang termasuk di dalamnya komitmen target bantuan ODA sebesar 0,15 s.d. 0,20 persen GDP untuk ODA bagi negara-negara miskin sampai tahun 2015.²⁸

Pandangan ini bukan tanpa alasan betapa komitmen politik negara-negara industri selalu dipersimpangan jalan ketika memasuki ranah implementasinya. Mari kita lihat isu ini dari perspektif agenda pemerataan pertumbuhan ekonomi secara global. Ekonom teori pertumbuhan Harvard, Benjamin Friedman misalnya, menggarisbawahi arti pentingnya pertumbuhan ekonomi tetapi pertumbuhan itu harus dapat mendorong pertumbuhan yang, meminjam istilah Stiglitz, bermoral (*moral growth*), yakni pertumbuhan yang berkelanjutan, meningkatkan standar kehidupan antar-generasi serta mendorong terciptanya masyarakat yang terbuka dan toleran.²⁹ Dalam konteks inilah, penegasan Benjamin Friedman dalam bukunya *The Moral Consequences of Economic Growth*, mendorong Bank Dunia untuk melakukan kajian-kajian pada skala yang lebih mikro dan studi kasus atas potensi tradeoffs antara pertumbuhan, pengurangan kemiskinan dan kualitas lingkungan.³⁰

Stiglitz mendukung posisi Friedman bahwa demokrasi kurang begitu *sustainable* di Negara-negara miskin sehingga jika rezim politik global dewasa ini ingin menyebarkan demokrasi, dunia harus lebih banyak menginvestasikan uangnya untuk pembangunan Negara-negara tersebut, mengukuhkan kembali pentingnya sebuah konsensus global khususnya para pemimpin Negara-negara industri maju untuk menyumbang 0,7 PDB mereka untuk bantuan luar negeri. Penyaluran bantuan ini akan menampilkan sisi yang berbeda, tidak hanya bagi kualitas kehidupan tetapi yang lebih penting adalah bagi prospek demokrasi itu sendiri.³¹

Namun demikian, bagaimana pun ekonomi pasar tidak secara otomatis menjamin adanya pertumbuhan, keadilan sosial bahkan efisiensi. Situasi ini mewajibkan peran negara dan rezim kelembagaan yang sifatnya multilateral untuk mencapai tujuan itu semua. Pemenang Nobel ekonomi seperti Simon Kuznets dengan mendasarkan argumennya pada pengalaman sebelum Perang Dunia ke-2 menegaskan bahwa tahapan awal pembangunan

²⁸ Rujuk kembali catatan kaki No. 26.

²⁹ Lihat pandangan J. E. Stiglitz, "Growth May Be Everything, but It's Not the Only Thing", Review Essay, *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 6, Nov.-Dec., 2005, hlm. 129-130.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.* hlm. 133.

akan berkorelasi dengan meningkatnya ketidakadilan. Pemenang Nobel lainnya, Arthur Lewis, bahkan turut menggarisbawahi bahwa ketimpangan yang tinggi menjadi prasyarat untuk mendorong tabungan masyarakat yang diperlukan bagi terciptanya pertumbuhan.³²

Berkaca dari paparan di atas, agenda penguatan kemitraan sipil global menjadi salah satu prasyarat penting dalam mendorong proses penuntasan agenda MDGs dan agenda pasca-MDGs. Skenario yang dapat dilalui, *pertama*, kemitraan sipil global dapat menjadi fasilitator terhadap proses penuntasan agenda MDGs dan pada akhirnya yang paling penting adalah penentuan desain agenda pasca-MDGs yang semakin efektif, inklusif dan partisipatoris. *Kedua*, kemitraan sipil global dapat berperan sebagai kelompok penekan dalam mendorong proses mobilisasi sumber dukungan sosial, politik dan keuangan Negara-negara industri dan kekuatan sipil lainnya. Dalam perspektif inilah, pada akhirnya skenario pengelolaan isu-isu global yang semakin inklusif, partisipatoris dan efektif akan semakin terkonsolidasikan.

PENUTUP

Upaya merealisasikan serangkaian tujuan MDGs diakui masih membutuhkan mobilisasi serangkaian sumber daya politik, ekonomi, sosial dan teknologis yang besar. Namun demikian, tantangan yang harus dihadapi dunia internasional tidak hanya berhenti di sini. Persoalan bagaimana mendesain serangkaian agenda pembangunan berkelanjutan pasca-MDGs tentu tidak kalah pentingnya mengingat pengelolaan agenda MDGs tidak cukup kuat didukung dengan sumber daya politik, keuangan, teknologis dan kelembagaan selama ini. Dalam konteks inilah, kemitraan sipil secara global dapat menjadi jangkar yang memiliki daya tawar yang semakin kuat dalam mengelola persoalan-persoalan global secara lebih komprehensif, partisipatoris, inklusif seiring dengan semakin menurunnya peran negara sebagai aktor utama pengelola isu-isu global bersama. Dengan kata lain, penguatan kemitraan sipil secara global menjadi kunci pengelolaan dalam penuntasan agenda MDGs dan pasca-MDGs karena melalui penguatan kemitraan global seperti inilah pengambilan keputusan penyelesaian isu-isu pembangunan global akan semakin kokoh. Pendek kata, penguatan kemitraan sipil global dapat berperan juga sebagai agenda-setter.

Secara normatif, penguatan upaya transisional dalam desain serangkaian agenda dan program pembangunan berkelanjutan pasca-2015 menduduki posisi yang jauh lebih penting daripada upaya mobilisasi segenap sumber daya global dalam upaya mencapai serangkaian trujuan milenikum (MDGs) dalam bingkai konstelasi politik dan ekonomi global dewasa ini. Agenda pembangunan berkelanjutan secara global khususnya di Negara-negara berkembang di bawah rezim agenda SDGs yang semakin inklusif, adil, partisipatoris menjadi kebutuhan yang tidak terelakkan di tengah-tengah tekanan lingkungan, kemiskinan dan isu ketidakadilan.

Dibarengi dengan kemauan politik yang tanpa kompromi dan agenda tata kelola

³² Lihat pandangan J. E. Stiglitz, "Growth May Be Everything, but It's Not the Only Thing", Review Essay, *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 6, Nov.-Dec., 2005, hlm. 129.

pemerintahan yang bersih dan kuatnya kepemimpinan di negara-negara berkembang akan dapat menjadi daya tawar yang semakin kuat dalam mendesak rezim ekonomi dan politik global serta negara-negara industri maju untuk membuktikan bahwa agenda pembangunan berkelanjutan pasca-2015 memang dilatarbelakangi oleh kebutuhan riil dalam mengawal proses atau transisi agenda pembangunan global yang merata, adil, inklusif dan partisipatoris. Di atas itu semua, masih tingginya derajat persoalan dan konstelasi politik dan ekonomi global selama ini, penguatan kemitraan sipil global dalam menyongsong agenda pasca-MDGs merupakan tantangan yang tidak mudah untuk dikelola secara politik terutama di antara Negara-negara maju itu sendiri.

BIBLIOGRAFI

Buku

- United Nations. 2013. *The Millennium Development Goals Report 2013*. New York: United Nations.
- United Nations. 2013. "Undernourishment around the world in 2013", dalam *The State of Food Insecurity in the World 2013*. Roma: FAO, United Nations.
- Bappenas. 2012. *Report on the Achievement of Millennium Development Goals in Indonesia 2011*. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan/Bappenas.
- United Nations. 2012. "The Future We Want", Resolusi MU-PBB tentang hasil KTT Rio+20.
- Stiglitz, J. E. 2005. "Growth May Be Everything, but It's Not the Only Thing", *Review, Foreign Affairs*. 84 (6), Nov.-Dec., 2005.
- Stiglitz, J. E. 2002. *Globalization and Its Discontent*. New York: Ithaca.
- Warr, P. 2007. "MDG Progress in Southeast Asia: Implications for Child Poverty", makalah Lokakarya MDGs yang diorganisasikan oleh UNICEF, Juni 2007.
- Weiss, T. G. 2011. "Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges", dalam Kumar, A. dan Messner, D. (Eds.), *Power Shifts and Global Governance, Challenges from South and North*. UK & USA: Anthem Press.

Internet

- Yilmaz, A. 2013. "Post-2015 Development Agenda and Sustainable Development", *South Bulletin* 73, 18 Juni 2013, <http://www.southcentre.int/south-bulletin-73-18-june-2013/#more-2575>, 2013, diakses 23 Desember 2013.
- Montes, M. 2013. "Development-led Globalization Requires De-colonizing the MDGs", *South Bulletin* 73, 18 Juni 2013, <http://www.southcentre.int/south-bulletin-73-18-june-2013/#more-2575>, diakses 23 Desember 2013.
- United Nations. 2014. "We Can End Poverty", Fact Sheet, <http://www.un.org/>

[millenniumgoals/pdf/Goal_1_fs.pdf](#), diakses 19 Februari 2014.

United Nations. 2014. "Resolusi MU-PBB No. 65/I, Tahun 2010, tentang Keeping the promise: united to achieve the Millennium Development Goals", http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf, diakses 18 Februari 2014.

UNESCAP. 2013. "MDGs in Asia Pacific", <http://www.mdgasiapacific.org/node/12>, diakses 17 November 2013.

Bagian Keduabelas

MENAKAR *DEMOCRATIC GOVERNANCE* PASCA-2015: DIALEKTIKA DAN KONTRIBUSI PARLEMEN

Oleh: Heriyono Adi Anggoro



PENDAHULUAN

Dialektika mengenai apa yang bakal ada setelah MDGs berakhir pada 2015 telah bergulir. Berawal pada 2010, ketika PBB melalui *High-Level Plenary Meeting of the General Assembly on the Millennium Development Goals* menugasi Sekjen PBB untuk menyiapkan rekomendasi terkait agenda pembangunan setelah 2015,¹ proses perumusan agenda pasca-2015 pun kemudian berkembang.

¹ Hal tersebut termuat dalam pasal terakhir dari resolusi A/RES/65/1, "Keeping the Promise: United to achieve the MDGs", yang berbunyi: "We request the Secretary-General to ...and to make recommendations in his annual reports, as appropriate, for further steps to advance the United Nations development agenda beyond 2015".

Sejumlah inisiatif PBB yang dilakukan, seperti *Open Working Group on Sustainable Development Goals*, hasil bentukan *UN Conference on Sustainable Development* yang menghasilkan dokumen *Rio+20: The Future We Want* atau *High-Level Panel of Eminent Persons on Post-2015 Development Agenda* dan beragam inisiatif lainnya telah berproses. Beberapa di antaranya telah menghasilkan usulan tujuan seperti rekomendasi dari *High-Level Panel of Eminent Persons (HLPEP)* dengan 12 tujuan ilustratifnya untuk bahan referensi selanjutnya dalam menyiapkan agenda pasca-2015.

Yang menarik, dari beragam perkembangan itu, isu *democratic governance* alias tata kelola yang demokratis menjadi salah satu perhatian komunitas global. Bahkan, tampaknya sebelum agenda pembangunan global baru pasca-2015 disepakati, isu *democratic governance* telah menjadi bagian “kesepakatan” sebagai satu dari ragam agenda pembangunan global. Agenda tersebut juga mendapatkan dukungan luas publik. Simak saja hasil terbaru dari survei global via dunia maya yang disiapkan PBB dan mitra-mitranya: *My World 2015*. Berdasarkan ranking prioritas, dunia menempatkan urgensi tata kelola sebagai empat besar agenda utama pasca-2015, dengan subyek pilihan *an honest and responsive government*. Saat tulisan ini dibuat, survei tersebut telah melibatkan sedikitnya 1.476.679 responden dari 194 negara,² angka itu tentu akan terus bertambah hingga akhir perumusan agenda pasca-2015.

Lihat pula pembahasan di beragam inisiatif yang dilakukan PBB, yang menekankan adanya agenda-agenda terkait *democratic governance*. Seperti pada, pertemuan ke-8 *UN Open Working Group on Sustainable Development Goals*, 3-7 Februari 2014, salah satu agenda diskusi adalah mengenai “*Conflict prevention, post-conflict peacebuilding and the promotion of durable peace, rule of law and governance*”. HLPEP merekomendasikan *democratic governance* dalam usulan tujuan ilustratifnya yang ke-10 sebagai “*ensure good governance and effective institutions*”.

Sebagai institusi demokrasi, parlemen merupakan pilar dari penguatan dan pengembangan norma-norma tata kelola menjadi yang lebih baik dan demokratis (*democratic and good governance*). Kualitas demokrasi, supremasi hukum, masyarakat yang aktif berpendapat, gerakan masyarakat sipil yang kuat dan pemerintahan yang terbuka ditentukan oleh sejauh mana parlemen dapat merespons nilai-nilai dasar demokrasi itu dan menerjemahkannya melalui fungsi-fungsi utama mereka: legislasi, penganggaran dan pengawasan.

Dalam konteks ini, tepat kiranya bila kemudian parlemen memiliki kesempatan untuk menyumbangkan satu agenda baru pasca-2015 melalui isu pengembangan kualitas demokrasi dan tata kelola pemerintahan. Pembangunan berkelanjutan tentu dengan sendirinya membutuhkan tata kelola yang efektif dan demokratis. Manajemen air, manajemen iklim, hingga kebijakan pengentasan kemiskinan, semuanya membutuhkan mekanisme, pengaturan dan norma-norma yang dipandang perlu dalam kerangka *democratic governance*.

² Lihat “My World. The United Nations Global Survey for Better World”, www.myworld2015.org, diakses 21 Februari 2014.

Meskipun kesempatan terbuka lebar untuk memasukkan tujuan-tujuan baru, apalagi, proses perumusan agenda pembangunan global baru yang dilakukan secara inklusif—konsep HLPEP adalah “*leave no one behind*”, sementara OWG melalui “*inclusive and transparent intergovernmental process open to all stakeholders*”—kursi *democratic governance* sebagai bagian dari agenda pembangunan pasca-2015 yang berdiri sendiri belumlah aman. Bila kemudian isu tata kelola dipandang sebagai sebuah isu penting yang menentukan dalam agenda pasca-2015, beberapa hal kemudian menjadi pertanyaan lanjutan. Bagaimana mengukur pencapaian tujuan terkait *democratic governance*?

Banyak pertanyaan berkuat pada apakah *democratic governance* dapat diukur mengingat hal tersebut memiliki ketergantungan kuat dengan struktur kelembagaan dan kultur politik masing-masing negara anggota. Tidak ada resep *one size fits all* dalam urusan “dapur” sistem politik dan demokrasi—wilayah yang menjadi area kedaulatan nasional dan jauh dari dikte internasional. Tulisan ini memaparkan sejauh mana peluang *democratic governance*, *good governance*, atau istilah lainnya yang serupa dapat menjadi bagian integral dalam agenda baru pembangunan global pasca-2015 berikut peran parlemen baik di level nasional hingga internasional untuk memberikan dukungannya terhadap isu tersebut sekaligus menyiapkan landasan untuk pencapaiannya.

GOVERNANCE DAN MDGs

Sudah menjadi rahasia umum bahwa MDGs lahir dari rahim *Millennium Declaration*, sebuah deklarasi yang disepakati pada *Millennium Summit* tahun 2000 oleh 189 negara anggota PBB. Namun demikian, dalam MDGs, tujuan terkait tata kelola tidak berdiri sendiri sebagai sebuah tujuan tunggal. Lebih tragis lagi, *democratic governance* seolah-olah hanya menjadi pelengkap karena termaktub sebagai bagian dari target pertama tujuan ke-8 kemitraan global untuk pembangunan.³

Penempatannya dalam tujuan ke-8 (kemitraan global untuk pembangunan) setelah target “mengembangkan sistem perdagangan dan keuangan yang terbuka, berdasar hukum, dapat diprediksi dan non-diskriminatif”, ditambah dengan masuknya frasa “termasuk” sebelum penegasan mengenai komitmen terhadap *good governance* di level nasional dan internasional seolah-olah memberikan kesan bahwa tata kelola memang belum menjadi prioritas dalam pencapaian target tersebut. Hal ini berbanding terbalik dengan penempatan kalimat mengenai pentingnya *good governance* di level nasional terlebih dahulu dibandingkan penekanan mengenai transparansi pada sistem finansial, moneter dan perdagangan internasional pada *Millennium Declaration*.⁴

³ Lihat “Road map towards the implementations of the United Nations Millennium Declaration (2001)”. Report of the Secretary General. Disampaikan pada sesi Sidang Umum PBB ke-56.

⁴ Lihat Paragraph 13 Chapter III Development and Poverty, United Nations Millennium Declaration (2000).

Memang, harus diakui bahwa penentuan tujuan-tujuan dalam MDGs memiliki kelemahan mendasar, di antaranya adalah lemahnya justifikasi dan analisis.⁵ Lebih ekstrem lagi, bagi kaum sosialis, MDGs ditentukan oleh yang mereka sebut Triad (Amerika dan sekutunya Eropa dan Jepang). Tujuan-tujuan MDGs lebih bernuansa kapitalis dalam targetnya, kecuali mengurangi kemiskinan dan kelaparan ekstrem. MDGs diadopsi dari *UN Millennium Declaration* secara konsensus—sebuah proses pengambilan keputusan yang tak lazim dalam penyusunan dokumen di PBB yang biasanya memerlukan ketelitian hingga pembahasan panjang lebar di komite-nya. Bahkan, MDGs konon disusun oleh Ted Gordon, seorang konsultan terkenal untuk CIA.⁶

Terlepas dari kritik mengenai MDGs, dan hilangnya kesan prioritas kebutuhan *governance* bagi pembangunan, desakan komunitas internasional akan tujuan pembangunan baru yang mengakomodasi *governance* mengemuka dengan luas. Ini dapat dilihat dari sejumlah dokumen UN seperti *Rio+20: The Future We Want* (2012) hingga dokumen dari *High-Level Panel on Aid Effectiveness*, yakni *Busan Partnership for Effective Development Cooperation* (2011).

Himpunan organisasi masyarakat sipil global untuk kampanye agenda lanjutan setelah MDGs, *Beyond 2015* juga telah mengusulkan wacana mereka mengenai *just governance* (tata kelola yang berkeadilan) kepada *Global Thematic Consultation on Governance and the Post-2015 Development Framework* yang dipimpin oleh UNDP dan OHCHR. Konsep ini menekankan pada enam pilar yakni 1) Berpusat pada hak asasi manusia; 2) Partisipatif; 3) Transparan; 4) Berkeadilan; 5) Menjamin akses menuju keadilan, supremasi hukum dan pemberantasan korupsi; 6) Akuntabel.⁷

Transparency International (TI) organisasi masyarakat sipil yang bergerak di bidang anti-korupsi pada Maret 2013 bahkan menulis surat khusus kepada HLPEP mengenai pentingnya *governance* sebagai tujuan dalam pembangunan pasca-2015. Hal yang paling mengemuka: *governance* adalah sesuatu yang paling diinginkan oleh publik. Buruknya tata kelola, sudah pasti memengaruhi dampak pembangunan di segala bidang, termasuk MDGs.

Beberapa kasus telah mengindikasikan bahwa ketiadaan *governance* dan supremasi hukum yang baik memberikan dampak negatif signifikan bagi pencapaian tujuan pembangunan. Di Brazil misalnya, pada 2013, masyarakat di wilayah terdampak banjir, Piaui, menuntut akuntabilitas dan penuntasan korupsi di sektor layanan air. Saat itu, sekitar 199 dari 224 distrik di Piaui berada dalam kondisi darurat karena banjir, sehingga akses air bersih satu-satunya hanya melalui truk air. Namun, keputusan siapa yang mendapatkan akses air bersih dan tidak, justru ditentukan oleh politisi.⁸

⁵ S. Deneulin dan L. Shahani, *An Introduction to the Human Development and Capability Approach: Freedom and Agency* (Sterling, VA: Earthscan, London, 2009), hlm. 66.

⁶ S. Amin, "The Millennium Development Goals: A Critique from the South". *Monthly Review*. Vol. 57, No. 10, 2006.

⁷ "Just Governance for the World We Need: A Critical Cornerstone for an Equitable and Human Rights Centered Sustainable Development Agenda Post-2015", *Beyond 2015*, 2013, hlm. 2.

⁸ "2015 and Beyond: The Governance Solution for Development", *Transparency International*, Working Paper. No. 1, 2013, hlm. 5.

TI juga menganalisis data pencapaian MDGs di sedikitnya 52 negara dan memadukannya dengan riset mereka tentang suap dalam “*Global Corruption Barometer 2013*” (lihat Tabel). Hasilnya, ada korelasi signifikan antara suap dengan pencapaian MDGs. Di negara dengan tingkat suap yang tinggi, progres MDGs melambat dan pada akhirnya mencederai pembangunan. Sebagai referensi adalah tabel di bawah ini.

Tabel 1. Pengaruh Suap dalam Pembangunan

Dampak	Populasi yang Melakukan Suap		
	< 30%	30%-60%	> 60%
Kematian ibu melahirkan (rata-rata tingkat kematian ibu per 100.000 kelahiran thn 2010)	57 ibu	220 ibu	482 ibu
Pemuda yang tidak bisa membaca (tingkat iliterasi antara usia 15–24 tahun dalam % pada 2010/2011)	3%	8%	11%
Lingkungan tanpa toilet/sanitasi yang memadai (proporsi populasi yang tidak memiliki akses terhadap sanitasi pada 2011)	11%	44%	61%

Sumber: *Transparency International* ©

HLPEP on Post-2015 Development Agenda, yang diketuai bersama oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (Indonesia), Presiden Ellen Johnson Sirleaf (Liberia), Perdana Menteri David Cameron (Inggris) pun telah mengkonfirmasi urgensi *governance* sebagai sarana implementasi tujuan pembangunan sekaligus sebagai tujuan pembangunan itu sendiri.

Melalui lima pergeseran transformasi besar, salah satunya tentang membangun perdamaian dan kelembagaan yang efektif, terbuka dan akuntabel, HLPEP menekankan perlunya pergeseran mendasar untuk mengakui perdamaian dan tata kelola yang baik sebagai unsur pokok kesejahteraan, bukan pelengkap.⁹

⁹ United Nations, *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development*, *UN High-Level Panel of Eminent Persons on Post-2015 Development Agenda*, (New York: United Nations, 2013), hlm. 11.

KONSISTENKAH INDONESIA?

Meski wacana global mengenai *governance* tersebut mengemuka, Lebih menarik lagi bila kemudian kita melihat arah perkembangan diskusi global dalam level antarnegara. Untuk itu kita perlu melihat hasil diskusi yang dilakukan melalui *Open Working Group on Sustainable Development Goals*, mekanisme yang dibentuk sebagai amanat dari dokumen *UN Conference on Sustainable Development Goals, Rio+20: The Future We Want*.

Dari diskusi yang mengemuka, *governance* sebagai suatu tujuan tersendiri rupanya membutuhkan perjuangan berat. Ini setidaknya terekam dalam pertemuan *Open Working Group* yang digelar 3-7 Februari 2014, di New York dengan tema *Conflict prevention, post-conflict peacebuilding and the promotion of durable peace, rule of law and governance*. Dalam pertemuan tersebut, berkembang pendapat bahwa *democratic governance, rule of law* adalah bagian dari pilihan politik suatu negara. Ia bersifat *national-driven*, memiliki kedaulatan dan jauh dari dikte internasional. Memasukkan *democratic governance* dalam agenda internasional untuk kemudian diterjemahkan sebagai agenda pembangunan nasional hingga lokal adalah penyeragaman suatu pilihan politik tentang bagaimana sebuah negara berdaulat.

Open Working Group terkait tema tersebut pun berakhir dengan kegamangan. Ini setidaknya tercermin dari sejumlah pendapat peserta pertemuan *Open Working Group*. Negara-negara non-blok misalnya yang diwakili oleh Iran, memberikan rambu-rambu mengenai pembahasan supremasi hukum. Pembahasan tersebut harus dilakukan dengan cara-cara yang mengindahkan keragaman sistem hukum, politik dan ekonomi selain juga kebudayaan lokal.¹⁰

Mesir menganggap pembahasan *rule of law* sebagai tujuan pengganti MDGs terlalu prematur mengingat belum ada kesepakatan pandangan dan visi mengenai apa yang dimaksud dengan *rule of law* itu sendiri. Troika *Open Working Group* dari Australia, Belanda dan Inggris memberikan dukungannya atas tujuan dan target tersendiri dari *rule of law* dan *governance*. Dukungan diberikan lantaran mereka sejalan dengan sikap dan pandangan yang disampaikan oleh *High-Level Panel of Eminent Persons on Post-2015 Development Agenda*, yang telah merekomendasikan tujuan "*ensure good governance and effective institutions*", sebagai bagian tujuan pembangunan global baru.

Sikap dari Troika China, Indonesia dan Kazakhstan (CIK) juga layak untuk dicermati. Dalam pernyataannya yang dibacakan oleh wakil dari Indonesia, sembari menegaskan bahwa pembahasan topik tersebut harus berada dalam kerangka pembangunan, Troika menolak untuk membahas isu tersebut secara mendalam pada diskusi tentang *Sustainable Development Goals* (SDGs). Paragraf yang menerangkan mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut:

"Promotion of peace, rule of law and governance are important elements to be a part of the global vision to ensure development that is equitable and sustainable.

¹⁰ Lihat pernyataan Wakil Tetap Iran untuk PBB, Gholamhossein Dehghani, disampaikan pada 8th Session Open Working Group Meeting on Sustainable Development Goals, 7 Februari 2014. <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6360iran1.pdf>, diakses 21 Februari 2014.

*However, we are of the view that deepening discussion on the linkages of these elements with development should not take place in the context of the SDGs deliberation. It is clear that the OWG SDGs obtains its mandate from the Rio+20 Outcome Document that recognized solely the three dimensions of sustainable development”.*¹¹

Pernyataan tersebut tentu menarik. Apalagi bagi Indonesia, mengingat pada kesempatan lainnya, HLPEP yang diketuai salah satunya oleh Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono, merekomendasikan *governance* sebagai satu dari 12 tujuan ilustratif agenda pembangunan pasca-2015. Sikap Indonesia dalam Troika di *Open Working Group on SDGs* tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai komitmen Indonesia terhadap *governance*.

Pandangan Troika CIK yang menyimpulkan bahwa mandat OWG SDGs jelas diperoleh dari dokumen keluaran Rio+20 yang hanya mengenali tiga dimensi pembangunan berkelanjutan, juga patut dipertanyakan. Sikap tersebut terkesan menegaskan *governance* sebagai instrumen pembangunan berkelanjutan, Indonesia beserta anggota Troika-nya, hanya menganggap *peace*, *rule of law*, dan *governance* sebagai elemen penting saja.

Pernyataan tersebut bahkan dapat dikatakan gagal dalam memahami esensi Rio+20 yang juga memiliki referensi dari Agenda 21 yang disepakati dalam *UN Conference on Economic and Development* di Rio, tahun 1992. Dalam Agenda 21, terkait dimensi sosial dan ekonomi ada bab mengenai integrasi lingkungan dan pembangunan dalam pengambilan keputusan.¹² Hal ini tentu saja berkaitan dengan bagaimana keputusan itu dibuat, instrumen hukum yang efektif dan lain sebagainya, yang tentu saja memiliki kaidah-kaidah *governance*.

Pernyataan tersebut justru menunjukkan bahwa Troika tidak ingin membahas *governance* dalam konteks pembangunan. Kalau pun asumsi dalam pernyataan tersebut dianggap benar, Troika melupakan esensi penting bahwa norma baru dapat diciptakan sejalan dengan kehendak dan komitmen politik.

Dalam hal ini, tim Indonesia di *Open Working Group* ternyata tidak sejalan dengan visi Presidennya sendiri yang tergabung dalam *HLPEP on Post-2015 Development Agenda*. Iran sepertinya lebih rasional dalam mengungkapkan alasan soal perlu tidaknya *democratic governance* dalam tujuan pembangunan baru. Negara-negara Non-Blok, menggarisbawahi rambu-rambu kedaulatan sebagai pagar dalam hal pencapaian *governance* seandainya tujuan tersebut benar-benar ada dalam agenda 2015 ke depan.

¹¹ Lihat pernyataan Deputy Menteri Sumber Daya Alam dan Lingkungan Bappenas Republik Indonesia, Dr. Endah Murniningtyas mewakili Troika China, Indonesia, Kazakhstan, disampaikan pada 8th Session Open Working Group Meeting on Sustainable Development Goals, 7 Februari 2014. <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6340indonesia3.pdf>, diakses 23 Februari 2014.

¹² Lihat “Agenda 21”, 1992, diadopsi pada UN Conference on Economic and Development, Rio de Janeiro. “UN Sustainable Development”, <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>, diakses 23 Februari 2014.

PERAN PARLEMEN

Bila dalam level antarpemerintah terjadi disparitas pandangan yang terlalu lebar, bagaimana dengan dialektika yang berkembang di level parlemen, baik nasional maupun global? Parlemen tentu saja layak untuk turut andil dalam pengarusutamaan *democratic governance* sebagai tujuan pembangunan baru. Sehingga pandangan mereka patut menjadi perhatian tersendiri.

Secara global, sebagian besar parlemen memiliki suara senada mengenai *democratic governance* yang harus menjadi salah satu tujuan baru pembangunan global. Ini tercermin dari survei yang dilakukan Inter-Parliamentary Union (IPU) saat pertemuannya ke-128 di Quito, Ekuador, Maret 2013. IPU melakukan survei terhadap lebih dari 240 anggota parlemen dari beragam negara anggota IPU dengan 80 persen di antaranya melalui metode wawancara. Hasilnya, mayoritas anggota parlemen yakni 99 persen responden sepakat bila *democratic governance* penting bagi pembangunan berkelanjutan. Kendati demikian sebanyak 96 persen dari mereka merasa nyaman bila dimensi-dimensi *democratic governance* yakni partisipasi, transparansi dan akuntabilitas juga terintegrasi dalam tujuan-tujuan lainnya.

Sekitar 80 persen responden menegaskan bahwa *democratic governance* harus menjadi tujuan tersendiri dalam agenda pasca-2015. Sebanyak 17 persen responden merasa bahwa tujuan tersendiri tidak diperlukan mengingat hal itu akan mengaburkan tiga dimensi pembangunan berkelanjutan yakni: sosial, ekonomi dan lingkungan. IPU juga memetakan bahwa responden dari negara berkembang lebih banyak tiga kali lipat dari responden negara maju dalam menyatakan ketidaksetujuannya akan *democratic governance* sebagai tujuan tersendiri.¹³ Secara kelembagaan IPU juga terlibat aktif dalam konsultasi global baik melalui HLPEP maupun OWG. Terakhir IPU menyuarakan aspirasi agar *democratic governance* dapat dikenali sebagai tujuan agenda pembangunan global pasca-2015 pada pertemuan ke-8 *Open Working Group on Sustainable Development Goals*.

Di level nasional dalam hal ini Indonesia, meskipun gaung akan dukungan terhadap *democratic governance* sebagai tujuan pasca-2015 belum terlalu terlihat, tetapi sebagian besar esensi dari *democratic governance* telah teradopsi dalam beragam undang-undang yang disahkan oleh parlemen yakni DPR. Bila kita mengacu pada target-target mengenai tujuan ke-10 (*ensure good governance and effective institutions*) sebagaimana yang ditawarkan oleh HLPEP-pun, kiranya sebagian besar proposal tersebut telah teruraikan dalam produk-produk legislasi DPR (lihat Tabel 2).

¹³ Inter-Parliamentary Union, *MP's Views on Democratic Governance: Towards Stand-Alone Sustainable Development Goals* (Jenewa: Inter-Parliamentary Union, 2013).

Tabel 2. Ensure Good Governance and Effective Institutions dan Status Pencapaian

Proposal Target	Dukungan Produk Legislasi
Memberikan identitas hukum yang bebas biaya dan universal, seperti akta kelahiran;	Pasal 79A UU No. 24 Tahun 2013 tentang perubahan UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menerangkan bahwa pengurusan dan penerbitan dokumen kependudukan tidak dipungut biaya.
Memastikan masyarakat memiliki kebebasan berbicara, berasosiasi, melakukan protes damai dan akses terhadap media dan informasi independen;	Beberapa kerangka legislasi telah mendukung proposal target tersebut yakni UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers maupun UU No. 21 Tahun 2000 tentang Kebebasan Berserikat.
Meningkatkan partisipasi publik dalam proses politik dan keterlibatan warga di setiap tingkat;	UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota menekankan calon terpilih adalah yang dipilih melalui suara terbanyak. UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional memberi ruang masyarakat untuk terlibat aktif dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di setiap tingkatan.
Menjamin hak masyarakat atas informasi dan akses terhadap data pemerintah;	UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menjamin hak masyarakat tersebut.
Mengurangi suap dan korupsi dan memastikan pejabat dapat dimintai pertanggungjawabannya.	UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, UU No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK, UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian uang, UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Dihimpun dari berbagai sumber.

Tantangan yang dihadapi justru bukanlah dari aktivitas pencapaian produk-produk legislasi. Peran parlemen selanjutnya adalah untuk memastikan implementasi dari legislasi tersebut berjalan ke arah yang lebih baik. Ini tidaklah mudah, bahkan hingga setelah 15 tahun proses reformasi berjalan. Implementasi demokrasi di Indonesia masih menemui hambatan terjal. Bahkan, menurut Abdul Malik Gismar, peneliti utama dan penasihat senior dari Kemitraan, *the Partnership for Governance Reform*, dari hasil *Indonesia Governance Index (IGI)* terlihat adanya penurunan kualitas demokrasi dari proses transisi demokratis setelah 10 hingga 15 tahun perjalanannya.

Riset terkait IGI yang dilakukan Kemitraan menunjukkan hak politik publik mengalami penurunan di bawah kebebasan sipil dan kelembagaan demokrasi. "Ini menggambarkan paradoks, di satu sisi kebebasan sipil begitu tinggi, pada sisi lainnya

kinerja dari institusi-institusi demokrasi justru sangat rendah”, jelasnya.¹⁴ Meskipun demikian, DPR sebagai institusi politik perlu terus melakukan upaya semaksimal mungkin mengusung *democratic governance* sebagai agenda pembangunan baru pasca-MDGs. Melihat peta internasional mengenai apa yang terjadi dalam diskusi di *Open Working Group*, bukan tidak mungkin hal tersebut merefleksikan sulitnya *governance* diterima secara mufakat sebagai tujuan yang berdiri sendiri. Bahkan, dalam beberapa hal, ia juga sulit terarusutamakan dalam tujuan-tujuan pembangunan baru lainnya.

DEMOCRATIC GOVERNANCE SEBAGAI AGENDA PASCA-2015

Dalam konteks peran lanjutan dari parlemen, terlebih dengan pemetaan secara sekilas terhadap apa yang telah terjadi dalam dialektika internasional, upaya lebih keras perlu ditunjukkan oleh seluruh pemangku kepentingan, terutama parlemen selaku penyambung aspirasi publik. Sejumlah peran dapat dilakukan oleh parlemen, selaku agen diplomasi jalur kedua baik untuk kepentingan nasional maupun global, baik di tataran nasional maupun internasional dalam memperjuangkan agenda *governance* sebagai tujuan lanjutan MDGs.

A. Memperkuat Kampanye *Democratic Governance*

Sudah sewajarnya bila kampanye mengenai *democratic governance* ini semakin diperluas. Parlemen, termasuk DPR, dapat memperlebar skop dialektika dan diskusi dengan mencuri perhatian melalui ragam kegiatan terkait agenda pasca-2015. Menjadi tuan rumah dari sebuah pertemuan dengan topik agenda pasca-2015, yang melibatkan beragam pemangku kepentingan tentu menarik untuk ditindaklanjuti. Momentum tuan rumah dapat menjadi kesempatan untuk memperluas kampanye dan menarik simpati untuk mengusung *democratic governance* dalam agenda pasca-2015.

B. Melibatkan Diri dalam Berbagai Agenda

Ini adalah hal klise dan klasik yang diperlukan parlemen dewasa ini. Sebagai institusi pengambil kebijakan legislasi, penentu kebijakan politik suatu negara, kontribusi parlemen tidak bisa dianggap enteng. Beragam kebijakan internasional telah memengaruhi secara luas hajat hidup masyarakat sehingga keterlibatan institusi parlemen sangat dibutuhkan.

¹⁴ “Measuring Governance at Regency/City Level. Kemitraan-the Partnership for Governance Reform, Kemitraan (2014)”, www.kemitraan.or.id/index.php/main/news_detail/48/73/1119, diakses 23 Februari 2014.

Atas argumen inilah sebenarnya, parlemen menuntut kontrol dan akuntabilitas berbagai kebijakan-kebijakan internasional dan juga institusi-institusinya.

Konteks serupa juga kini tengah diperkuat oleh DPR dalam hal revisi UU Perjanjian Internasional. Bahwa keterlibatan parlemen dalam perjanjian internasional yang memiliki dampak luas bagi masyarakat haruslah menjadi sebuah keniscayaan. Selain itu, DPR memberikan penekanan lebih lagi mengenai pentingnya perjanjian internasional memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat. Perjanjian-perjanjian perdagangan dan ekonomi, hingga kesepakatan utang luar negeri sejauh ini tidak masuk dalam skop UU No. 24 Tahun 2000. Akibatnya, perjanjian perdagangan yang dilakukan Indonesia dengan negara lain dianggap berada di dalam ranah eksekutif yang pengesahannya cukup melalui Keputusan Presiden (Kepres).¹⁵

Singkatnya, gambaran mengenai keterlibatan DPR dalam hal perjanjian internasional, mesti pula dapat diaplikasikan dalam konteks dialektika negosiasi internasional yang berkembang. Parlemen memiliki “saham” kepesertaan dalam beragam fora internasional yang diikuti pemerintah. Untuk itu, keterlibatan parlemen sebagai delegasi nasional sebuah diskusi internasional dipandang perlu dan mutlak.

Sebenarnya, mekanisme ini telah dilakukan pemerintah, ketika secara rutin melibatkan anggota DPR sebagai delegasi ke Sidang Umum PBB. Namun demikian dalam konteks keterlibatan aktif di beragam arena internasional untuk agenda pasca-2015, masihlah minim. Ada beberapa keuntungan bagi anggota parlemen bila kemudian ikut hadir secara langsung dan terlibat dalam berbagai dialektikanya. Mereka mendapatkan tambahan wawasan tentang apa yang terjadi, sekaligus, berinteraksi langsung dengan para aktor-aktor agenda global.

C. Berkolaborasi dengan Elemen/Institusi Antarparlemen

Sebagaimana diketahui, dalam ranah diplomasi parlemen, beragam aktivitas dan kegiatan terkait isu spesifik juga dialami oleh parlemen. Untuk lebih mengefektifkan kampanye mengenai *democratic governance*, tidaklah cukup hanya dengan kombinasi kerja kontinyu dari IPU saja, atau parlemen nasional saja. Beberapa elemen yang memiliki perhatian mendalam terhadap isu-isu spesifik terkait dengan *governance* dapat pula dijajaki untuk berkolaborasi.

Dalam konteks Indonesia, DPR dapat pula berkomunikasi lebih intensif dengan forum-forum antarparlemen lainnya untuk bersama-sama mengusung misi *democratic governance* tersebut. DPR, misalnya, dapat mengajak *Global Organization of Parliamentarians against Corruption* (GOPAC) untuk ikut bersuara dalam hal *democratic governance* untuk agenda baru mengingat anti-korupsi juga merupakan bagian dari terwujudnya tata kelola

¹⁵ Lihat “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perjanjian Internasional”, 2012, Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, [www.dpr.go.id/uu/delbills/RUU_Naskah_Akademik_RUU_Usul_Inisiatif_DPR_RI_tentang_Perjanjian_Internasional_\(masih_dalam_proses_Pembahasan_Tingkat_I\).pdf](http://www.dpr.go.id/uu/delbills/RUU_Naskah_Akademik_RUU_Usul_Inisiatif_DPR_RI_tentang_Perjanjian_Internasional_(masih_dalam_proses_Pembahasan_Tingkat_I).pdf), diakses 23 Februari 2014.

yang baik dan demokratis. DPR juga dapat mendorong organisasi parlemen regional seperti *ASEAN Inter-Parliamentary Assembly (AIPA)* untuk mengeluarkan semacam *organizational statement* ataupun resolusi yang mendukung integrasi *governance* dalam agenda pasca-2015.

DPR dapat pula berinteraksi dengan organisasi antarparlemen semacam *Parliamentary Union of OIC Member States (PUIC)*, untuk mengeksplorasi kemungkinan dukungan terhadap *democratic governance*, sekaligus, mendorong pemerintah terkait untuk mendukung usulan tersebut.

D. Merumuskan Secara Aktif Nilai-Nilai *Democratic Governance*

Memang banyak terjadi perdebatan mengenai apakah hasil dari *democratic governance* adalah sesuatu yang nyata, terukur dan dapat dihitung. Sesungguhnya parlemen dapat melakukan hal-hal yang konstruktif terkait hal ini. Parlemen dapat mencoba mengintroduksi nilai-nilai global yang dapat disepakati secara luas terkait konsep *governance* berikut prinsip-prinsipnya seperti transparansi, akuntabilitas dan lain sebagainya.

Sebuah praktik cerdas dapat menjadi contoh menarik ketika Parlemen Mongolia menyetujui adanya MDG spesifik bagi kebutuhan Mongolia yang disebut sebagai MDG 9 memperkuat hak asasi manusia dan mengembangkan tata kelola yang demokratis (*strengthen human rights and foster democratic governance*). Inisiatif ini berkembang ketika Mongolia, yang melakukan transisi demokratis atas sistem pemerintahannya, mencoba menakar kriteria-kriteria pengujian (*assessment*) tata kelola yang demokratis. Proses tersebut dibantu oleh UNDP dan sejumlah organisasi internasional lainnya. Sekitar 130 indikator awal disiapkan termasuk indikator untuk memotret karakteristik nasional dari tata kelola khas Mongolia. Mongolia melakukan serangkaian kegiatan dengan melibatkan partisipan yang luas. Misalnya, 1.000 masyarakat di distrik-distrik yang ada di Mongolia diberikan kuesioner terkait *democratic governance*, Mongolia juga melakukan 36 diskusi kelompok terarah (*focus group discussion*) di beragam daerah. Pada akhirnya, sekitar 12 indikator yang terangkum dalam tiga target disetujui oleh Parlemen Mongolia untuk menjadi MDG ke-9 di tahun 2008.¹⁶ Ketiga target tersebut adalah:

Target 22: Menghormati dan menjunjung tinggi the *Universal Declaration of Human Rights*, menjamin kebebasan media dan menyediakan secara gratis akses informasi bagi publik:

¹⁶ N. El Mikawy, M. Laberge, J. Nahem, I. Oia, dan A. Wilde, "Capacity Development for Assessing Democratic Governance: A UNDP Global Programme", *OECD Journal on Development. Measuring Human Rights and Democratic Governance. Experiences and Lessons from Metagora*, Vol. 9, No. 2, 2008, hlm. 226.

Indikator: Indeks Pembangunan Manusia (*Human Development Index*);
 Evaluasi ahli atas kesesuaian peraturan perundang-undangan Mongolia dengan komitmen internasional dalam traktat atau konvensi tentang hak asasi manusia internasional;
 Persentase pelaksanaan keputusan pengadilan;
 Jumlah pengacara yang menyediakan layanan ke warga miskin;
 Persepsi publik terhadap independensi politik, ekonomi dan keuangan dari media massa;
 Jumlah institusi negara yang secara teratur menyampaikan laporan mengenai anggaran dan pengeluaran mereka di situsnya.

Target 23: Pengarusutamaan prinsip-prinsip demokratis dan menerapkannya ke dalam kehidupan

Indikator: Persepsi publik atas aktivitas institusi negara;
 Jumlah organisasi masyarakat sipil yang secara resmi berpartisipasi dan menyampaikan pandangannya dalam proses perumusan dan persetujuan anggaran negara;
 Persentase pemilih yang berpartisipasi dalam nominasi gubernur *soums* (sejenis distrik) dan *baghs* (sejenis subdistrik).

Target 24: Membangun lingkungan *zero-tolerance* terhadap korupsi di setiap lapisan masyarakat.

Indikator: Indeks korupsi; Persepsi korupsi di organisasi politik, lembaga yudikatif serta penegak hukum;
 Persepsi publik atas korupsi di layanan administratif dan layanan publik.¹⁷

Contoh di atas menjadi salah satu bukti bahwa *governance* merupakan hal yang dapat diukur dan bahkan dapat disesuaikan dengan kriteria-kriteria nasional yang sesuai. Terlebih, korelasi antara perilaku koruptif dengan dampak negatifnya pada pembangunan juga telah dielaborasi lebih jauh oleh TI. Pandangan yang menegasikan *governance* sebagai sesuatu hal yang jauh dari pembangunan berkelanjutan, akan memberi dampak lanjutan terhadap pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan itu sendiri. Tujuan pembangunan minus *governance* berpotensi menggagalkan pembangunan itu sendiri. Meski demikian, menakar perdebatan yang terjadi, kita jangan sampai terjebak diskusi mengenai masuk tidaknya *democratic governance* sebagai tujuan tersendiri (*stand alone goal*). Lebih dari itu, komunitas internasional termasuk parlemen, penting untuk menegaskan bahwa nilai-nilai *governance* masuk sebagai agenda pasca-2015, entah melalui tujuan tersendiri atau mengintegrasikannya dalam tujuan-tujuan pembangunan berkelanjutan.

¹⁷ N. Lkham "Tailoring the MDGs to Country Needs in Mongolia", presentasi dibawakan pada acara International Conference on MDGs Statistics, 19–21 Oktober 2011.

PENUTUP

Dengan semakin dekatnya waktu pengambilan keputusan mengenai agenda pasca-2015, parlemen memiliki kewajiban moral untuk mengamankan tiket *democratic governance*, sebagai bagian agenda tersebut. Melihat situasi dan sikap yang berkembang dalam diskusi di *Open Working Group* ke-8, dengan kesimpulan sementara bahwa hak asasi manusia, pendekatan berbasis hak, tata kelola, supremasi hukum dan partisipasi lebih luas dalam pengambilan keputusan berpotensi susah untuk disebutkan sebagai tujuan-tujuan, misi untuk membawa *democratic governance* ke level selanjutnya memang menemukan tantangan. Kendati demikian, harapan tersebut masih ada. Proses pengambilan keputusan mengenai agenda pengganti MDGs, bukan ditentukan semata melalui mekanisme *UN Conference on Sustainable Development* (mekanisme *Open Working Group*). Dari beragam mekanisme lain termasuk HLPEP, isu *governance* masih kuat sebagai bahan kajian antarnegara yang berlangsung pada 2014 ini.

Hal ini tercermin dari dokumen akhir "*the Special Event on MDGs to follow up efforts made towards achieving the Millennium Development Goals*", yang digelar pada 25 September 2013. Dalam dokumen akhir tersebut, telah ada kesepakatan mengenai perlunya pendekatan yang koheren menghasilkan kerangka kerja tunggal dengan sejumlah tujuan, bersifat universal dan berlaku bagi seluruh negara dengan mempertimbangkan situasi-situasi nasional yang berbeda-beda, dan menghormati kebijakan dan prioritas nasional. Hal tersebut juga harus mendukung perdamaian dan keamanan, tata kelola yang demokratis (*democratic governance*), supremasi hukum, kesetaraan gender dan hak asasi untuk semua.¹⁸

Dokumen tersebut juga menerangkan proses pengambilan keputusan dilakukan pada akhir 2015 mendatang. Sebuah proses *intergovernmental* akan dilakukan mulai tahun ini untuk merumuskan agenda-agenda lanjutan MDGs. Agenda pasca-2015 pada akhirnya akan disepakati pada *World Summit (Summit at the level of Heads of State and Government)* yang rencananya digelar September 2015. Mengingat prosesnya akan tetap inklusif, parlemen kiranya tetap memiliki daya tawar untuk tetap membawa misi *democratic governance* sebagai sebuah tujuan sekaligus sarana untuk pembangunan.

BIBLIOGRAFI

Buku

Deneulin, S. dan Shahani, L. 2009. *An Introduction to the Human Development and Capability Approach: Freedom and Agency*. Sterling, VA: Earthscan, London.

¹⁸ Lihat "Outcome document of the Special Event to follow-up efforts made towards achieving the Millennium Development Goals 2013", A/RES/68/6, United Nations, New York.

Jurnal

- Amin, S. "The Millennium Development Goals: A Critique from the South", *Monthly Review*. Vol. 57, No. 10. 2006.
- El Mikawy, N., Laberge, M. *et al.* "Capacity Development for Assessing Democratic Governance: A UNDP Global Programme", *OECD Journal on Development. Measuring Human Rights and Democratic Governance. Experiences and Lessons from Metagora*. Vol. 9, No. 2. 2008.

Dokumen

- IPU. 2011. *MP's Views on Democratic Governance: Towards Stand-Alone Sustainable Development Goal*. Jenewa: Inter-Parliamentary Union.
- The World We Want. 2013. *Just Governance for the World We Need: A Critical Cornerstone for an Equitable and Human Rights Centered Sustainable Development Agenda Post-2015*. NA.
- Transparency International. 2013. *2015 and Beyond: The Governance Solution for Development*, Working Paper, No. 1. 2013.
- Lkham, N. 2011. "Tailoring the MDGs to Country Needs in Mongolia", presentasi International Conference on MDGs Statistic, 19 Oktober 2011.
- United Nations. 2011. *Secretary General of United Nations*. Report A/56/326: Road map towards the implementations of the United Nations Millennium Declaration. New York: United Nations.
- United Nations. 2013. *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development. UN High-Level Panel of Eminent Persons on Post-2015 Development Agenda*. New York: United Nations.
- United Nations. 2000. "A/RES/54/282: UN Millennium Declaration", New York: United Nations.
- United Nations. 2010. "A/RES/65/1: Keeping the Promise: United to achieve the MDGs", New York: UN General Assembly.
- United Nations. 2013. "A/RES/68/6. Outcome document of the Special Event to follow-up efforts made towards achieving the Millennium Development Goals", New York: United Nations.

Internet

- DPR RI. 2013. Naskah Akademik RUU tentang Perjanjian Internasional, <http://www.dpr.go.id>.
- "Measuring Governance at Regency/City Level", <http://www.kemitraan.or.id>, diakses 24 Maret 2014.
- "My World 2015, Vote for the world you want to see", <http://www.myworld2015.org>, diakses 24 Maret 2014.
- "Sustainable Development Knowledge Platform", <http://www.sustainabledevelopment.un.org>, diakses 24 Maret 2014.

Bagian Ketigabelas

INDONESIA DAN MDGs: AGENDA PEMBANGUNAN PASCA-2015

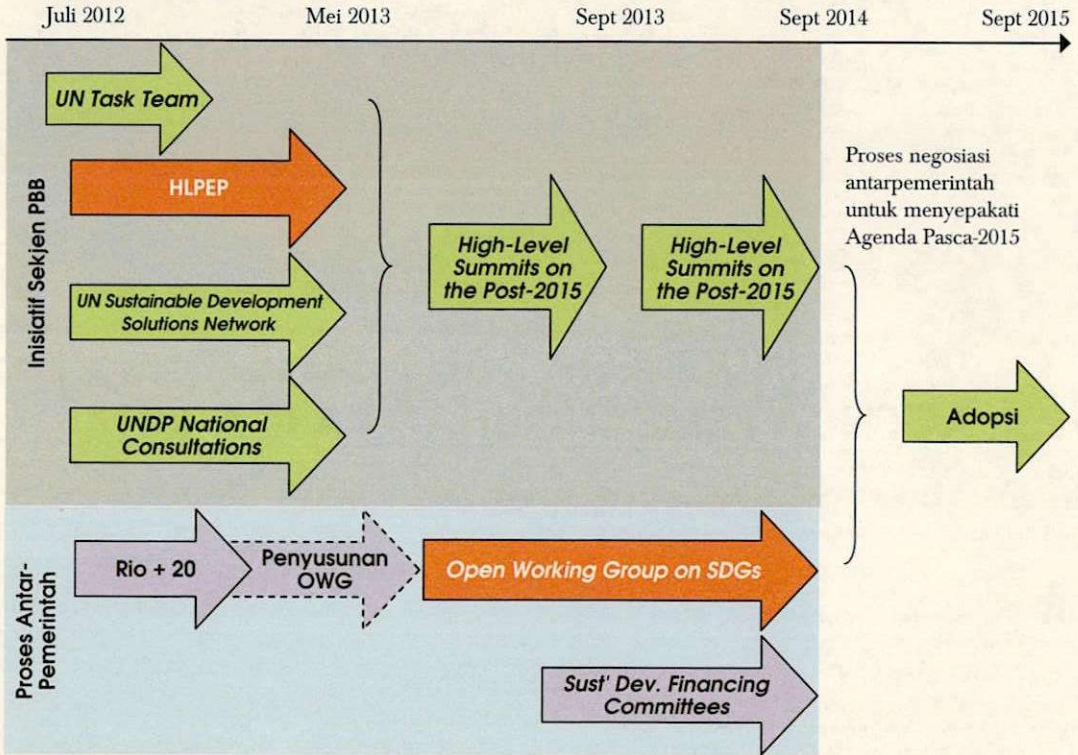
Oleh: Kuntoro Mangkusubroto



LATAR BELAKANG

Tujuan Pembangunan Milenium atau MDGs akan tutup buku pada tahun 2015. MDGs hadir sebagai tindak-lanjut Deklarasi Milenium yang disampaikan 189 negara dan diteken 147 kepala pemerintahan/negara anggota Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) pada resolusi Majelis Umum 18 September 2000 di Konferensi Tingkat Tinggi Milenium. Tujuan pembangunan, baik sebagai paradigma maupun nomenklatur, masih dan makin dibutuhkan, terutama ketika bersinggungan dengan isu-isu krusial mutakhir antara lain: akses pada pemenuhan kebutuhan dasar (pendidikan, kesehatan, mata pencaharian, ketahanan pangan) dan infrastruktur dasar, hingga kerusakan lingkungan serta perubahan iklim yang kian nyata dampaknya.

Pada titik kritis sebelum masa berlaku MDGs habis, masyarakat internasional dihadapkan pada tantangan signifikan pemenuhan tenggat waktu pencapaian MDGs, mengatasi tantangan baru yang muncul seperti ketahanan pangan dan energi, mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim, termasuk krisis ekonomi berkelanjutan yang terjadi di banyak negara maju.



Gambar 1. Linimasa Skema Masukan untuk Menyepakati Agenda Pembangunan Pasca-2015

Dalam menanggapi tantangan global, komunitas internasional berusaha merumuskan suatu agenda pembangunan pasca-2015 sebagai penerus MDGs. Gambar 1 merupakan penjabaran dari proses perumusan agenda pembangunan pasca-2015. Kritik terhadap MDGs yang dibuat secara *top-down*, tanpa konsultasi global dan kurang mencakup aspek perubahan iklim dan lingkungan hidup, membuat komunitas global berkomitmen untuk tidak mengulangi kesalahan tersebut. Sesuai hasil Sidang Majelis Umum PBB tahun 2010, Sekretaris Jenderal PBB diberi mandat untuk memobilisir sumber daya PBB dan seluruh entitasnya dalam memformulasikan agenda pembangunan pasca-2015. Sekretaris Jenderal PBB kemudian membentuk beberapa inisiatif dalam memenuhi tugas tersebut, antara lain: *UN Task Team*, Panel Tingkat Tinggi Tokoh Terkemuka tentang Agenda Pembangunan Pasca-2015 (*High-Level Panel of Eminent Persons on Post-*

2015 Development Agenda/HLPEP), Konsultasi Nasional UNDP dan *UN Sustainable Development Solutions Network* (UN SDSN). Keempat inisiatif ini sudah menyerahkan laporannya kepada Sekjen PBB. Hasil dari rekomendasi tersebut didiskusikan dalam pertemuan khusus yang membahas tentang agenda pembangunan pasca-2015 di tahun Sidang Majelis Umum PBB tahun 2013 dan 2014.

Di saat bersamaan, terdapat proses antar-pemerintah *UN Conference on Sustainable Development* (UNCSD/Rio+20). Pertemuan Tingkat Tinggi ini merupakan pertemuan lanjutan dari *Earth Summit* di tahun 1992. Rio+20 diikuti oleh 172 negara, dengan objektif utama merumuskan tujuan-tujuan pembangunan yang merekonsiliasi aspek ekonomi, lingkungan dan sosial. Rio+20 menghasilkan dokumen *The Future We Want* yang merupakan hasil rumusan entitas pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, pemuda dan lainnya. Dokumen keluaran tersebut juga memuat mandat lanjutan bagi para negara anggota PBB untuk membentuk sebuah kelompok kerja terbuka (*open working group*) dalam merumuskan *Sustainable Development Goals* (SDGs) untuk menggantikan MDGs. *Open Working Group on SDGs* ini diberi mandat hingga September 2014 untuk menyelesaikan tugasnya. Untuk mendukung kinerja OWG, turut dibentuk *International Committee of Experts on Sustainable Development Financing* (ICESDF) guna membahas aspek pendanaan pembangunan.

Menurut dokumen keluaran Sidang Majelis Umum PBB 2013 *GA/11140 68th GA Plenary, 32nd Meeting* (AM), agenda pembangunan pasca-2015 mengakui kaitan antara penghapusan kemiskinan dan penerapan pembangunan berkelanjutan serta menyerukan pendekatan yang koheren yang bekerja menuju kerangka pembangunan global yang tunggal dan serangkaian tujuan, sementara menghormati situasi, kebijakan dan prioritas nasional tiap negara. Ini berarti baik trek MDGs yang diinisiasi Sekjen PBB maupun trek SDGs yang merupakan proses pemerintah akan berkonvergensi menjelang Sidang Majelis Umum PBB ke-69 pada September 2014 di New York. Kemudian negara anggota PBB akan bernegosiasi, hingga mengadopsi agenda pembangunan pasca-2015 pada September 2015.

Indonesia memainkan peran yang cukup besar dalam perumusan agenda pembangunan pasca-2015. Sebagai negara berpendapatan menengah, termasuk 15 besar ekonomi dunia, anggota G20, APEC dan ASEAN, Indonesia berperan strategis dalam mewakili kepentingan negara berkembang dan berpendapatan menengah. Peran aktif Indonesia dalam perumusan agenda pembangunan pasca-2015 ditunjukkan dalam antara lain dengan keketuaan Bapak Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam HLPEP dan ketergabungan Indonesia dalam OWG.

Entitas PBB sudah mengindikasikan keketuaan Bapak Presiden dalam suatu panel tingkat tinggi bentukan Sekjen di Pertemuan Rio+20 pada Juli 2012. Sekjen menginginkan agar satu ketua berasal dari negara maju, satu dari negara berkembang dan satu dari negara tertinggal. Saat itu, Inggris sangat ingin terpilih untuk mengetuai panel yang akan memberikan rekomendasi arah bagi pembangunan dunia yang baru, sehingga mereka membuat rumor bahwa Sekjen PBB sudah memilih Perdana Menteri Inggris David Cameron untuk mengetuai panel, padahal Sekjen PBB belum memutuskan demikian.

Dengan beredarnya rumor dan *lobby* Inggris kepada pihak PBB, Sekjen PBB lalu memutuskan untuk menunjuk Perdana Menteri Inggris sebagai salah satu ketua dalam HLPEP. Pada 31 Juli 2012, Sekjen PBB mengumumkan penunjukkan tiga ketua bersama panel tingkat tinggi yang beranggotakan 24 tokoh terkemuka dari berbagai kalangan, sebagai berikut:

A. Sektor Publik

- Ratu Rania Al-Abdullah, Yordania
- Horst Kohler, Mantan Presiden, Jerman
- Naoto Kan, Mantan Perdana Menteri, Jepang
- Sung-Hwan Kim, Menteri Luar Negeri, Korea Selatan
- Maria Holguin, Menteri Luar Negeri, Kolombia
- Ngozi Okonjo-Iweala, Menteri Keuangan, Nigeria
- Gunilla Carlsson, Menteri Kerja sama Internasional, Swedia
- Emilia Pires, Menteri Keuangan, Timor Leste
- Elvira Nabiullina, Penasihat Presiden, Rusia
- Patricia Espinosa, Menteri Luar Negeri, Meksiko
- Andris Piebalgs, Eks-Menteri Luar Negeri, Latvia
- Kadir Topbas, Walikota Istanbul, Turki
- Fulbert Gero Amoussouga, Kepala Unit Analisis Presiden bidang Ekonomi, Benin
- Yingfan Wang, Mantan Wamen Luar Negeri, China
- Izabella Teixeira, Menteri Lingkungan Hidup, Brazil
- Gisela Alonso, Kepala Badan Lingkungan, Kuba
- Amina Mohammed, Penasihat Sekjen PBB

B. Masyarakat Sipil

- Graça Machel, aktivis HAM, Afrika Selatan
- Tawakel Karman, Jurnalis, Yemen
- John Podesta, *Center for American Progress*, AS
- Abhijit Banerjee, Profesor, MIT

C. Sektor Swasta

- Paul Polman, *CEO Unilever*
- JM Severino, *CEO of Investisseurs & Partenaires*
- Betty Maina, Kepala Asosiasi Produsen Kenya

RINGKASAN CAPAIAN

Ringkasan capaian meliputi rangkaian kegiatan pertemuan HLPEP, rangkaian pertemuan dan konsultasi sebagai pendukung dari pertemuan HLPEP hingga konten dari laporan HLPEP yang dirilis Mei 2013. Bagian kedua dari ringkasan capaian meliputi rangkaian pertemuan OWG yang diikuti oleh UKP-PPP dari Oktober 2013 hingga September 2014 serta dinamika penyalarsan masukan untuk OWG di dalam negeri.

Tabel 2. Rangkaian Kegiatan dan Pertemuan HLPEP, Juli 2012-Mei 2013

No.	Tanggal	Kegiatan dan Lokasi	Capaian/Hasil
1	31/07/2012	Pengumuman Kerangka Kerja dan Keanggotaan Panel	Kerangka kerja dan keanggotaan panel serta penetapan ketua bersama dibentuk oleh Sekretaris Jenderal PBB.
2	29/08/2012	Videokonferensi antar- <i>Co-Chairs</i>	Visi dari masing-masing <i>Co-Chair</i> disampaikan.
3	21/09/2012	Pembentukan Komnas APP 2015	Terpilihnya 14 anggota Komnas dari 14 instansi dan lembaga di Indonesia dengan mandat Keppres No. 29/2012.
4	25/09/2012	Pertemuan HLPEP ke-1, New York, Amerika Serikat	Diadakan di New York, Amerika Serikat, di sela-sela Sidang Majelis Umum PBB pada tanggal 25 September 2012, pertemuan pertama ini menghasilkan <i>platform</i> dan rencana kerja dari HLPEP.
5	01/11/2012	Pertemuan HLPEP ke-2, London, Inggris	Pertemuan kedua diadakan di London Inggris pada 30 Oktober 2012–2 November 2012, dengan agenda pembahasan menyangkut visi, meringkai pertanyaan dari laporan HLPEP, serta bertukar pandangan yang berfokus pada kemiskinan dan pembangunan manusia.
6	01/02/2013	Pertemuan HLPEP ke-3, Monrovia, Liberia	Pada 31 Januari 2013–1 Februari di Monrovia Liberia, fokus pembahasan pertemuan ketiga lebih ditujukan pada prioritas nasional untuk mencapai kesejahteraan dan transformasi ekonomi yang berkelanjutan. Disepakati oleh Panel bahwa agenda pasca-2015 harus universal dan mempertimbangkan kapasitas nasional.

No.	Tanggal	Kegiatan dan Lokasi	Capaian/Hasil
7	27/03/2013	Pertemuan HLPEP ke-4, Bali, Indonesia	Pertemuan keempat HLPEP yang diselenggarakan di Bali, Indonesia, pada 25–27 Maret 2013, fokus pembahasan pada pembangunan berkelanjutan melalui kemitraan global dan sarana implementasi. Panel juga telah menyepakati pentingnya penyusunan kerangka dan semangat baru untuk memandu kemitraan global.
8	20/04/2013	Pertemuan Sela HLPEP ke-5, New York, Amerika Serikat	Pertemuan sela dipimpin oleh Perdana Menteri Inggris David Cameron untuk membahas struktur laporan. Dilanjutkan dengan pada <i>Co-Chair</i> menugaskan tim untuk ikut dalam proses penulisan laporan di New York bersama Homi Kharas (Sekretaris Eksekutif HLPEP) selama tiga minggu.
9	21/04/2013 – 29/05/2013	Penulisan Laporan, New York, Amerika Serikat	Dipimpin oleh Sekretaris Eksekutif HLPEP dan diikuti oleh tim <i>Co-Chair</i> masing-masing dari Indonesia, Liberia dan Inggris.
10	30/05/2013	Pertemuan HLPEP ke-6, New York, Amerika Serikat	Pertemuan Panel di New York selain memfinalisasi dan menyerahkan Laporan kepada Sekjen PBB juga mencanangkan perihal diseminasi Laporan guna memperoleh dukungan internasional dari segala penjurur.
11	30/05/2013	<i>General Assembly Briefing</i> oleh Bapak Presiden Susilo Bambang Yudhoyono	Presiden Yudhoyono mensosialisasikan laporan untuk pertama kali di hadapan Majelis Umum PBB yang terdiri dari 193 negara. <i>Remarks</i> Presiden dipuji dan mendapat dukungan dari seluruh kawasan regional; Pantai Gading mewakili negara-negara Afrika, Saudi Arabia mewakili Asia dan Pasifik, Yunani mewakili Eropa Barat.

Tabel 2. Rangkaian Kegiatan Konsultasi Nasional dan Regional Oktober 2012-September 2013

No.	Tanggal	Kegiatan dan Lokasi	Capaian/Hasil
1	24/10/2012	Mengatasi Permasalahan Kemiskinan dan Lingkungan dalam kerangka Agenda Pembangunan Pasca-2015, Hotel Borobudur, Jakarta (skala nasional)	Konsultasi menghasilkan titik tengah di mana Indonesia harus mengambil sikap terhadap isu kemiskinan dan lingkungan.

No.	Tanggal	Kegiatan dan Lokasi	Capaian/Hasil
2.	13/12/2012 – 14/12/2012	Pertemuan Regional dan Konsultasi Pemangku Kepentingan pada Agenda Pembangunan Pasca-2015 se-Asia Pasifik, Hotel Hyatt Nusa Dua, Bali (skala regional)	Peserta konsultasi berasal dari 20-an negara se-Asia-Pasifik, lima negara di luar Asia-Pasifik, sejumlah lembaga pembangunan internasional, serta beberapa lembaga pemikir (<i>think-tank</i>) internasional. Didapatkan dukungan regional untuk kepemimpinan dan visi Bapak Presiden dalam mencanangkan agenda pembangunan pasca-2015.
3.	20/02/2013 – 21/02/2013	Konsultasi Nasional untuk Agenda Pembangunan Pasca-2015 (skala nasional)	Komnas Pasca-2015 menyelenggarakan Konsultasi Nasional mengundang para Gubernur, Bupati, anggota DPR/DPD, masyarakat sipil, pemuda, akademisi dan sektor bisnis. Diskusi diadakan secara sektoral dan dalam forum besar.
4.	25/11/2012 – 27/11/2012	Konsultasi Agenda Pembangunan Pasca-2015 UNESCAP-UNDP-ADB se-Asia Pasifik, Bangkok, Thailand (skala regional)	Negara-negara Asia Pasifik menuntut agenda pembangunan pasca-2015 mencerminkan kebutuhan masing-masing kawasan.
5.	10/12/2012 – 11/12/2012	<i>South, Southwest and Central Asia Parliamentarian and CSO Forum on MDG Acceleration and the Post-2015 Development Agenda</i> , Dhaka, Bangladesh (skala internasional)	Isu ketidakmerataan harus dimasukkan di dalam laporan HLPEP. Masyarakat sipil menuntut peran lebih besar dalam pembangunan.
6.	17/12/2012 – 19/12/2012	<i>Post-MDG Contact Group</i> , Istanbul, Turki (skala internasional)	Disepakati bahwa agenda pembangunan pasca-2015 harus tidak boleh meninggalkan MDGs dan harus berlandaskan MDGs.
7.	28/01/2013 – 31/01/2013	Pertemuan Majelis IGES (<i>Institute for Global Environment Strategy</i>) mengenai Tata Kelola Bumi, Tokyo, Jepang (skala internasional)	Disepakati bahwa tata kelola energi lingkungan harus diperhatikan secara lebih mendalam demi keberlanjutan bumi yang sejahtera.

No.	Tanggal	Kegiatan dan Lokasi	Capaian/Hasil
8.	27/01/2013 – 31/01/2013	Konsultasi Kelompok Bisnis, Pemuda dan Masyarakat Sipil mengenai Agenda Pembangunan Pasca-2015, Monrovia, Liberia (skala internasional)	Konsultasi multi-sektor menyepakati bahwa harus ada pergeseran peran dari pembangunan yang pemerintah-sentris menjadi pemangku kepentingan-sentris bagi aktor pemangku kepentingan bisnis, masyarakat sipil dan pemuda dalam pembangunan pasca-2015.
9.	19/02/2013 – 20/02/2013	<i>Global Thematic Consultation on Disaster Risk Reduction and the Post-2015 Development Agenda</i> , Hotel Four Seasons Jakarta (skala internasional)	Isu penanganan bencana harus dimasukkan dalam agenda pasca-2015.
10.	25/02/2013 – 28/02/2013	<i>Development for All: Stop conflict, build states and eradicate poverty International Conference on the Post-2015 Development Agenda</i> Dili, Timor-Leste (skala internasional)	Pertemuan bersama negara G7 menyepakati bahwa 'tata kelola' dan 'keamanan' harus dimasukkan sebagai gol dalam laporan HLPEP.
11.	24/03/2013 – 17/03/2013	<i>Multi-Stakeholders Outreach Meeting on the Post-2015 Development Agenda</i> , Bali Nusa Dua Conference Centre, Bali (skala internasional)	Paralel dengan pertemuan ke-4 HLPEP, acara <i>outreach</i> diikuti oleh lebih dari 700 peserta dari sektor publik internasional, parlemen internasional, organisasi masyarakat sipil, akademisi, sektor privat dan pemuda. Semua lini berkonsultasi untuk menghasilkan suatu rekomendasi sebagai bahan pertimbangan Panel guna menjaga transparansi dan inklusivitas penyusunan agenda Pasca-2015.
12.	18/06/2013	Peluncuran Laporan HLPEP, Istana Negara, Jakarta (skala nasional)	Presiden Susilo Bambang Yudhoyono meluncurkan laporan HLPEP di Indonesia. Kegiatan tersebut dihadiri oleh jajaran Menteri Kabinet Indonesia Bersatu II, Kepala Lembaga, anggota Dewan, jajaran Gubernur, para Duta Besar, pimpinan badan PBB, organisasi masyarakat sipil, sektor swasta, akademisi dan pemuda.

No.	Tanggal	Kegiatan dan Lokasi	Capaian/Hasil
13.	04/07/2013	Sosialisasi Laporan HLPEP, Hotel Le Meridien, Jakarta (skala nasional)	Dihadiri 300 pemangku kepentingan dari pemerintah daerah dan pusat, academia, sektor swasta dan pemuda, laporan HLPEP dianggap sebagai terobosan yang baik dan diharapkan bahwa laporan diadopsi secara internasional.
14.	13/06/2013	Pertemuan mengenai Kesehatan Global dan Agenda Pembangunan Pasca-2015, Yogyakarta (skala internasional)	Sosialisasi laporan HLPEP khususnya gol ilustratif 4 yang membahas tentang kesehatan.
15.	18/06/2013	<i>40th Anniversary of Center of Population and Policy Studies</i> – Gadjah Mada University, Yogyakarta (skala nasional)	Sosialisasi laporan HLPEP terutama tentang pergeseran paradigma dari MDGs menuju paradigma pembangunan keberlanjutan.
16.	03/09/2013	<i>11th IFMSA Asia Pacific Regional Meeting</i> , Yogyakarta (skala regional)	Sosialisasi laporan HLPEP di hadapan 200 mahasiswa kedokteran se-Asia Pasifik.
17.	25/10/2013	<i>Global partnership and sustainable growth with equity: Making development work in a post-2015 world</i> , New York, Amerika Serikat (skala internasional)	<i>Side event</i> dari Sidang Majelis Umum PBB ke-68 yang merupakan advokasi laporan HLPEP skala internasional terhadap pemangku kepentingan dari kalangan pemerintah, lembaga internasional, masyarakat sipil dan pemuda.

Pada 30 Mei 2013, para *Co-Chairs* merilis sebuah laporan yang berjudul: “Sebuah Kemitraan Global yang Baru: Penghapusan Kemiskinan dan Mentransformasikan Ekonomi melalui Pembangunan Berkelanjutan” (*A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development*). Laporan diserahkan kepada Sekjen PBB pada 31 Mei 2013 dan dipresentasikan oleh Bapak Presiden di hadapan Majelis Umum PBB pada hari yang sama. Laporan ini menetapkan sebuah agenda universal untuk memberantas kemiskinan absolut pada tahun 2030, dan memenuhi janji pembangunan berkelanjutan. Hal ini menyerukan kepada dunia untuk menggalang sekitar kemitraan global yang baru, yang jelas menguraikan hak dan kewajiban bagi semua pemangku kepentingan untuk mewujudkan keragaman aspirasi di bawah satu kerangka terpadu. Pada 18 Juni 2013, secara resmi Presiden RI meluncurkan laporan HLPEP sebagai bagian dari kampanye internasional terhadap pembangunan berkelanjutan. Dari laporan yang disusun *Co-Chairs* dan Panelis HLPEP, terdapat lima pergeseran transformasi yang krusial bagi pembangunan berkelanjutan:

A. Tidak meninggalkan siapapun (*Leave no one behind*)

Setelah 2015, agenda pembangunan mengakhiri kemiskinan ekstrem, dalam segala bentuknya. Harus dipastikan bahwa tidak seorang pun –terlepas dari etnis, jenis kelamin, wilayah geografi, keterbatasan fisik, ras atau status lainnya– ditolak pemenuhan HAM universal dan kesempatan ekonomi dasarnya. Sasaran berfokus pada keterjangkauan semuanya dengan memastikan kemajuan di semua tingkat pendapatan, dan dengan memberikan perlindungan sosial untuk membantu masyarakat membangun daya tahan terhadap ketidakpastian dalam hidup.

B. Menempatkan pembangunan berkelanjutan sebagai inti (*Put sustainable development at the core*)

Memadukan dimensi sosial, ekonomi dan lingkungan dari keberlanjutan, menghentikan laju perubahan iklim dan degradasi lingkungan yang berada pada tingkat yang mengkhawatirkan, yang menjadi ancaman yang belum pernah ada sebelumnya terhadap umat manusia. Ini merupakan tantangan universal, bagi setiap negara dan setiap orang di muka bumi. Hal ini akan membutuhkan perubahan struktural, dengan solusi baru, dan akan memberikan kesempatan baru. Negara-negara maju memiliki peran khusus yang harus dimainkan, mengembangkan teknologi baru dan membuat kemajuan tercepat dalam menurunkan konsumsi yang tidak berkelanjutan. Banyak perusahaan terbesar di dunia sudah memulai transformasi menuju ekonomi-hijau (*green economy*) dalam konteks pembangunan berkelanjutan dan pemberantasan kemiskinan. Hanya dengan memobilisasi aksi sosial, ekonomi dan lingkungan secara bersama-sama, kita dapat memberantas tuntas kemiskinan dan memenuhi aspirasi delapan miliar orang pada tahun 2030.

C. Mentransformasikan ekonomi untuk lapangan kerja dan pertumbuhan inklusif (*Transform economies for jobs and inclusive growth*)

Menyerukan perlunya lompatan dalam melahirkan kesempatan ekonomi transformasi ekonomi untuk mengakhiri kemiskinan ekstrem dan meningkatkan taraf hidup. Hal ini berarti pergeseran cepat ke pola konsumsi dan produksi yang berkelanjutan –memanfaatkan inovasi, teknologi, dan potensi sektor swasta untuk menciptakan nilai lebih dan mendorong pertumbuhan yang berkelanjutan dan inklusif. Ekonomi yang terdiversifikasi, dengan kesempatan yang setara bagi semua pihak, dapat menciptakan dinamika yang menciptakan lapangan kerja dan pencaharian, terutama bagi anak-anak muda dan perempuan. Ini merupakan tantangan bagi setiap negara di bumi ini: untuk menjamin adanya lapangan kerja yang baik ketika sedang beralih ke pola kerja dan hidup yang berkelanjutan yang akan dibutuhkan di dunia dengan sumber daya alam yang terbatas. Harus ada jaminan bahwa setiap pihak memiliki apa yang mereka butuhkan untuk tumbuh dan sejahtera, termasuk akses terhadap pendidikan dan keahlian yang berkualitas, pelayanan kesehatan, air bersih, listrik, telekomunikasi dan transportasi. Kemudahan dalam berinvestasi, memulai usaha dan berdagang. Manfaatkan urbanisasi yang cepat: daerah-daerah perkotaan sebagai mesin usaha dan inovasi dunia. Dengan

manajemen yang baik mesin-mesin ini dapat memberikan lapangan kerja, harapan dan pertumbuhan, sementara membina keberlanjutan.

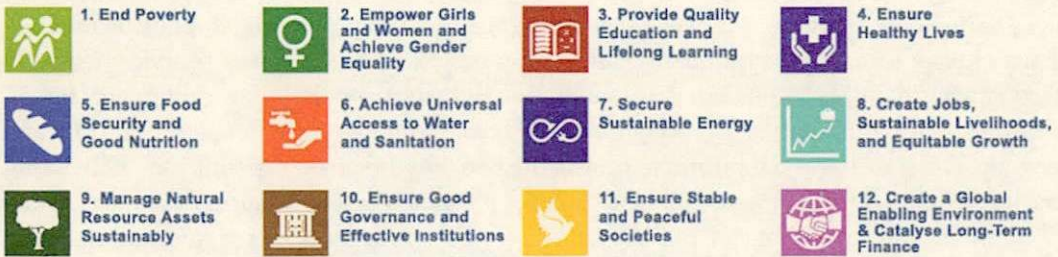
D. Membangun perdamaian dan kelembagaan yang efektif terbuka dan akuntabel (*Build peace, effective, open, and accountable public institution*)

Bebas dari rasa takut, konflik dan kekerasan merupakan Hak Azasi Manusia (HAM) yang paling mendasar, dan pondasi yang sangat penting dalam membangun masyarakat yang damai dan sejahtera. Masyarakat dunia sangat berharap pemerintah jujur, akuntabel, dan tanggap terhadap kebutuhan. Harus ada pergeseran mendasar –untuk mengakui perdamaian dan pemerintahan yang baik sebagai unsur pokok kesejahteraan, bukan pelengkap. Ini merupakan agenda universal bagi semua negara. Institusi-institusi yang tanggap dan sah harus mendorong prinsip negara hukum, hak kepemilikan, kebebasan berbicara dan media masa, pilihan politik terbuka, akses terhadap keadilan, dan pemerintah dan kelembagaan publik yang akuntabel. Dibutuhkan revolusi transparansi, sehingga masyarakat dapat melihat dengan tepat di mana dan bagaimana pajak, bantuan dan pendapatan dari industri ekstraktif dibelanjakan. Ini semua merupakan sasaran akhir sekaligus sarana.

E. Membangun sebuah kemitraan global yang baru (*Forge a new global partnership*)

Pergeseran transformasi yang paling penting mungkin adalah pergeseran menuju semangat solidaritas, kerja sama, dan akuntabilitas yang harus melandasi agenda pasca-2015. Sebuah kemitraan yang baru ini harus didasarkan pada pemahaman bersama tentang rasa kemanusiaan kita, yang mendukung rasa hormat dan kemanfaatan bersama di dunia yang terasa makin kecil ini. Kemitraan ini harus melibatkan pemerintah dan pihak-pihak lainnya: rakyat yang hidup dalam kemiskinan, mereka dengan keterbatasan fisik, perempuan, masyarakat sipil dan masyarakat adat serta komunitas lokal, kelompok-kelompok yang secara tradisional termarginalisasi, lembaga-lembaga multilateral, pemerintah daerah dan pemerintah nasional, komunitas usaha, akademisi dan filantropi bisnis. Masing-masing bidang prioritas yang diidentifikasi dalam agenda pasca-2015 harus didukung oleh kemitraan yang dinamis. Ini saatnya masyarakat internasional menggunakan cara kerja yang baru, melampaui agenda bantuan dan mulai menata instansi mereka sendiri: untuk mempercepat penurunan angka korupsi, aliran dana ilegal, pencucian uang, penghindaran pajak, dan kepemilikan aset tersembunyi. Kita harus memerangi perubahan iklim, memperjuangkan perdagangan yang bebas dan adil, inovasi, transfer dan difusi teknologi, serta mendorong stabilitas keuangan. Dan karena kemitraan ini didasarkan pada prinsip rasa kemanusiaan dan rasa saling hormat, kemitraan ini juga harus memiliki semangat baru dan harus sepenuhnya transparan. Setiap pihak yang terlibat harus sepenuhnya akuntabel.

Laporan HLPEP turut memuat 12 gol ilustratif dan 54 target dalam *appendix*. Gol dan target disertai narasi dalam laporan mendapatkan penerimaan yang sangat baik di tingkat internasional dan bahkan dianggap menjadi satu di antara usulan agenda pembangunan yang paling tegas dan ambisius. Hal ini juga tercermin dalam laporan Sekretaris Jenderal PBB dalam Sidang Majelis Umum PBB ke-68 September 2013 yang sebagian besar (lebih dari 85 persen) mengadopsi laporan HLPEP.



Gambar 2. Duabelas Gol dalam Laporan HLPEP yang berjudul "A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development".

Meskipun laporan HLPEP telah diluncurkan dan panel dibubarkan, Komite Nasional Perumusan Visi dan Agenda Pembangunan Pasca-Tujuan Pembangunan Milenium Tahun 2015 (Komnas APP 2015) belum selesai bertugas. Pada Peluncuran Laporan HLPEP secara nasional, 18 Juni 2013, Bapak Kuntoro Mangkusubroto selaku Ketua Komnas APP 2015 dalam pidatonya menyatakan bahwa Komnas APP 2015 sudah melaksanakan tugas dan dengan demikian dapat dibubarkan. Namun demikian, Bapak Presiden tidak membubarkan Komnas APP 2015 dan meminta Bapak Kuntoro Mangkusubroto terus mengawal proses formulasi agenda pembangunan pasca-2015.

Proses negosiasi internasional untuk penyepakatan agenda pembangunan pasca-2015 memang masih tetap berjalan (merujuk pada Gambar 1). Masa kerja OWG adalah Maret 2013, bertemu sebanyak delapan kali, pertemuan terakhir pada awalnya direncanakan terlaksana di bulan Februari 2014 namun *Co-Chairs OWG*, Perwakilan Tetap Hungaria Csaba Korosi dan Perwakilan Tetap Kenya Macharia Kamau memperpanjang masa kerja OWG hingga Juli 2014. Laporan dijadwalkan untuk dilaporkan di Sidang Majelis Umum PBB ke-69 tahun 2014. OWG terdiri dari 30 kursi di mana tiap kursi diduduki oleh dua hingga tiga negara secara bergantian, sehingga total beranggotakan 70 negara. Dalam hal ini, Indonesia berbagi kursi dengan China dan Kazakstan.

Kelompok Eropa Barat dan lainnya

1. Australia/Belanda/Kerajaan Inggris dan Irlandia Utara
2. Kanada/Israel/Amerika Serikat
3. Denmark/Irlandia/Norwegia

4. Perancis/Jerman/Swiss
5. Italia/Spanyol/Turki

Kelompok Eropa Timur

1. Hungaria
2. Belarus/Serbia
3. Bulgaria/Kroasia
4. Montenegro/Slovenia
5. Polandia/Romania

Kelompok Asia Pasifik

1. Nauru/Palau/Papua Nugini
2. Bhutan/Thailand/Vietnam
3. India/Pakistan/Sri Lanka
4. China/Indonesia/Kazakhstan
5. Siprus/Singapura/Uni Emirat Arab
6. Bangladesh/Republik Korea/Saudi Arabia
7. Iran (Republik Islam)/Japan/Nepal

Kelompok Afrika

1. Aljazair/Mesir/Maroko/Tunisia
2. Ghana
3. Benin
4. Kenya
5. Republik Kesatuan Tanzania
6. Kongo
7. Zambia/Zimbabwe

Kelompok Amerika Latin dan Karibia (GRULAC)

1. Kolombia/Guatemala
2. Bahama/Barbados
3. Guyana/Haiti/Trinidad dan Tobago
4. Meksiko/Peru
5. Brazil/Nikaragua
6. Argentina/Bolivia/Ekuador

OWG memiliki karakteristik yang sangat berbeda dari HLPEP karena OWG adalah proses antar-pemerintah di mana legitimasi secara politik dan hukum lebih terlihat dibandingkan dengan HLPEP yang beranggotakan individu/figur. Laporan OWG adalah laporan yang secara *de jure* akan paling banyak memiliki pertimbangan paling besar bagi seluruh negara anggota PBB dalam rangka penyepakatan agenda pembangunan pasca-2015.

PENUTUP

A. Pekerjaan Tersisa dan Rekomendasi bagi Pemerintahan Mendatang

Februari hingga September 2014 merupakan masa-masa krusial bagi berjalannya pertemuan OWG yang akan menghasilkan SDGs untuk dipresentasikan di hadapan Sidang Majelis Umum PBB ke-69. Partisipasi aktif Indonesia dalam memengaruhi proses ini adalah mutlak. Kerja sama antara Kementerian Luar Negeri, Bappenas, UKP-PPP dan Kantor Utusan Khusus Presiden untuk MDGs adalah mutlak untuk berhasilnya koordinasi dalam menentukan posisi nasional.

Pasca-terbitnya laporan HLPEP Mei 2013, Bapak Presiden meluncurkan laporan di hadapan Kabinet Indonesia Bersatu jilid dua, para Gubernur provinsi seluruh Indonesia, anggota parlemen dan berbagai pemangku kepentingan yang lain. Sosialisasi HLPEP, meskipun belum terjadi adopsi di tingkat internasional, sudah dilakukan sebagai masukan substantif dalam proses perumusan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) 2015–2019 yang dipimpin oleh Bappenas. UKP-PPP sejauh ini telah melakukan sosialisasi di beberapa forum pemerintah, umum dan kepada Pemerintah Daerah atas permintaan.

B. Mempraktikkan Diplomasi Aktif untuk Memengaruhi Perumusan Agenda Pembangunan Pasca-2015

Sidang Majelis Umum PBB ke-69 di Markas PBB, New York, akan dihadiri Bapak Presiden. Pada sidang ini, seluruh *work stream* baik itu antar-pemerintah maupun inisiatif PBB akan menyajikan rekomendasi bagi formulasi agenda pembangunan pasca-2015. Antara Sidang Majelis Umum PBB ke-69 dan Sidang Majelis Umum PBB ke-70 September 2015, rancangan-rancangan agenda pembangunan pasca-2015 dinegosiasikan antar-pemerintah. Dalam kurun waktu satu tahun antara September 2014 dan September 2015, diplomasi aktif Kementerian Luar Negeri di kancah internasional dibutuhkan untuk mengunci *legacy* Indonesia dalam perumusan agenda pembangunan pasca-2015.

Kesepakatan global yang akan dirumuskan dalam agenda pembangunan pasca-2015 merupakan momentum bagi Indonesia sebagai sebagai negara berkembang untuk mengikat komitmen dan sumber daya serta tata kelola ekonomi negara maju dan dunia untuk pemerataan ekonomi dan sosial.

C. Pengadopsian Agenda Pembangunan Pasca-2015 di Tingkat Nasional

Agenda pembangunan pasca-2015 akan disepakati di tingkat global pada September 2015 dan menjadi tanggung jawab bagi Kementerian Luar Negeri untuk mengadopsi agenda tersebut untuk dapat dipraktikkan di level nasional dan sub-nasional. Sejauh ini belum diputuskan apakah agenda pembangunan pasca-2015 akan mengikat secara politik dan/atau hukum, namun Kementerian Luar Negeri harus mempersiapkan diri bagi berbagai skenario adopsi.

D. Pengarusutamaan Agenda Pembangunan Pasca-2015 ke dalam Kebijakan Pembangunan Nasional dan Sub-Nasional

Pasca-adopsi agenda pembangunan pasca-2015 di tingkat global ke tingkat nasional, maka pekerjaan rumah berikutnya adalah pengarusutamaan agenda pembangunan pasca-2015 ke dalam kebijakan pembangunan nasional dan sub-nasional. Penyelarasan agenda pembangunan pasca-2015 dalam RPJMN dan RKP Kementerian dan Lembaga 2015–2019 serta RPJMD sangat krusial karena di saat yang sama, Indonesia akan memiliki Presiden dan administrasi baru pada Oktober 2014. Sedangkan agenda pembangunan pasca-2015 baru akan diadopsi September 2015. Keselarasan ini harus ada supaya usaha-usaha pembangunan domestik selaras dengan di tingkat global. Seluruh jajaran Kementerian/Lembaga, seluruh jajaran Pemerintah Provinsi dan seluruh jajaran Pemerintah Kabupaten/Kota harus berkoordinasi untuk tercapainya tujuan-tujuan pembangunan pasca-2015.

Di samping mengawal proses formulasi agenda pembangunan pasca-2015 di tingkat internasional, pekerjaan yang tersisa adalah sosialisasi dan diseminasi agenda pembangunan pasca-2015 yang akan datang kepada Kementerian dan Lembaga, Pemerintah Daerah, masyarakat sipil, sektor privat dan pemangku kepentingan lain. Selain itu, pemerintah juga harus memastikan kesiapan Kementerian, Lembaga dan Dinas untuk transisi dari MDGs ke agenda pembangunan yang baru karena agenda baru tersebut akan datang dengan tujuan pembangunan baru dengan target baru dan dengan indikator yang berbeda dari MDGs.



KETERANGAN PENULIS

Adirini Pujayanti, Dra. M.Si. adalah Peneliti Hubungan Internasional di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, *e-mail:* apujayanti@yahoo.com.

A. M. Kartaatmaja, S.TP., M.Si. adalah Tenaga Ahli Badan Kerja Sama Antar-Parlemen (BKSAP) di DPR RI, *e-mail:* mariananissa@yahoo.com.

Anih Sri Suryani S.Si., M.T. adalah Peneliti Kesehatan Lingkungan pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, *e-mail:* anihss@yahoo.com.

Dewi Amelia Tresna Wijayanti, B.A. (Hons), M.A. adalah Tenaga Ahli Badan Kerja Sama Antar-Parlemen (BKSAP) di DPR RI, *e-mail:* amelia_wijayanti@yahoo.com.

Dinar Wahyuni, S.Sos., M.Si. adalah peneliti Bidang Kesejahteraan Sosial pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, *e-mail:* hi_dins@yahoo.com.

Hariyadi, S.I.P, M.P.P. adalah Peneliti Kebijakan Publik di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, *e-mail:* farahhar@yahoo.com.

Heriyono Adi Anggoro, S.H., M.Hum. adalah Tenaga Ahli Badan Kerja Sama Antar-Parlemen (BKSAP) di DPR RI, e-mail: aan_rea@yahoo.com.

Kuntoro Mangkusubroto, Prof., Dr., M.Si., M.Sc., Ir. adalah Kepala Unit Kerja Presiden bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP-PPP).

Lisbet, S.I.P., M.Si. adalah Peneliti Hubungan Internasional di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI dan salah satu anggota tim pendamping untuk Panitia Kerja *MDGs* Badan Kerja Sama Antar-Parlemen DPR RI, e-mail: lisbet_310183@yahoo.com.

Mochamad Ilyas, Lc., M.A. adalah Tenaga Ahli Badan Kerja Sama Antar-Parlemen (BKSAP) di DPR RI, e-mail: milyas007@yahoo.com.

Nila F. Moeloek, Prof. Dr. adalah Utusan Khusus Presiden Republik Indonesia untuk *MDGs*.

Nova Riyanti Yusuf, dr., Sp.K.J. adalah Wakil Ketua Komisi IX DPR RI, Fraksi Partai Demokrat, Ketua Panja Rancangan Undang-Undang Kesehatan Jiwa, e-mail: noriyu2711@gmail.com.

Poltak Partogi Nainggolan, Prof., Dr. Phil., M.A. adalah Profesor Riset di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi, DPR RI, dan *Senior Specialist* untuk masalah-masalah politik, keamanan, hubungan internasional, lingkungan hidup, *political economy*, dan *non-traditional security threats*, dapat dihubungi di pptogin@yahoo.com.



DAFTAR INDEKS

- A**
adikodrati 74
akhirat 72
akuntabel 9, 101, 114, 162, 163, 185
akuntabilitas xii, 22, 24, 86, 88, 93, 94, 96,
97, 99, 162, 166, 169, 170, 185
alkoholisme 61
ansietas 63
antenatal 65
apolitis 75
- B**
bikameral 99
- D**
degradasi 134, 135, 138, 139, 151, 184
Deklarasi Milenium 9, 145, 146, 175
demografi vi, 4
demografis 99
dependency ratio 7
depresi 61, 63, 65
developmentalism 141
devolusi kekuasaan 95, 96, 97
diskriminatif 11, 125, 161
diskursus i, vii, 91, 146, 148, 149, 151
disparitas 2, 5, 30, 33, 50, 57, 84, 96, 109,
145, 148, 166
- E**
efektivitas 2, 4, 136
efisien 9, 56, 83, 90, 101, 152
ekologi 41
ekosistem 9
eksekutif vii, 94, 102, 169, 180
empirik 94, 95
eradikasi 64
esoteric 77
eurozone 153
exoteric 77
- F**
fragmentasi 151

G

- globalisasi 21, 32, 35, 109, 136, 137, 138, 149, 151, 152
 global village 110
 good governance 24, 86, 98, 160, 161, 164, 166, 167

H

- human capital 17

I

- independensi viii, 118, 171
 inklusivitas 82, 90, 91, 182
 integrasi 87, 151, 165, 170
 interlocking 64

J

- judikatif 94
 justifikasi 151, 162

K

- kapitalis 99, 162
 kapitalisme 74, 99, 100
 kolektif 3, 45, 86, 149, 150, 152
 komoditi x, 4, 104, 134
 kompleksitas 10, 90
 komprehensif xii, 8, 43, 67, 68, 89, 95, 114, 118, 146, 147, 156
 konservatifisme 98
 konstelasi 149, 150, 152, 154, 156, 157
 konstruktivis 113
 kurikulum 6, 22, 23, 24, 32, 33, 140

L

- legacy 188
 legislasi i, ii, 34, 55, 78, 101, 120, 130, 141, 160, 166, 167, 168
 liberalis 112, 113

M

- malaria x, 3, 6, 64, 67, 83, 94, 124, 127, 128, 129

MDGs Awards 4

- menarche 65
 menopause 65
 methadone 66
 money laundering 97
 monolitik 75
 multilateral 112, 125, 126, 155, 185

N

- narkoba 32
 neonatal 85
 neonatus 64

O

- obsesif kompulsif 61
 oligarki 96
 otoritarianisme 95, 96

P

- pagu 121
 Panitia Kerja MDGs viii, 40
 paradigma 3, 53, 112, 113, 141, 152, 154, 175, 183
 paradoks 167
 partisipatoris 152, 156, 157
 peer pressure 89
 pluralisme 115
 pneumonia 38
 political will 141
 prenasionalis 74
 prevalensi tuberkulosis 3
 psikosis 63, 65, 66

R

- rationale viii
 rehabilitasi 26, 67, 68
 rekonseptualisasi 112
 renstra 24, 25, 44
 replikasi 45
 rerata nasional 48, 49
 retrospektif 145
 Riskesdas 63, 64, 66

S

sanitarian 51, 54, 55
scaling-up 45
sinergitas 148
skizofrenia 61, 63, 65
stagnan 8
stakeholder 43, 54, 84, 85, 88
status quo 53, 75, 118
stunting 5, 6

T

teknokratis 148, 151
teoretis 8
time frame viii
transect walk 45
transisional 153, 156
transparansi 88, 97, 148, 161, 166, 170,
182, 185
trias koruptika 102
turbulensi 154

U

unikameral 99
urbanisasi 6, 184
utang ekologis 138

W

Wajar Dikdas 25, 26, 27, 30

Z

zero-tolerance 171

Diterbitkan oleh

Desk Regional Badan Kerja Sama Antar-Parlemen
oprbsap@dpr.go.id, <http://dpr.go.id/id/bksap>
2014