

Penyunting:
Humphrey Wangke

ISU-ISU INTERNATIONAL KONTEMPORER

DALAM DIPLOMASI PARLEMENTER

DALAM DIPLOMASI PARLEMENTER

**Penyunting:
Humphrey Wangke**

ISU-ISU INTERNASIONAL KONTEMPORER DALAM DIPLOMASI PARLEMENTER

Yulia Indahri
Adirini Pujayanti
Anih Sri Suryani
Rafika Sari
Rahmi Yuningsih



Diterbitkan oleh:
P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika
2015



Judul:

Isu-Isu Internasional Kontemporer dalam Diplomasi Parlemen

Perpustakaan Nasional:

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

xv+148 hlm.; 15.5x23 cm

ISBN: 978-602-1247-33-4

Cetakan Pertama, 2015

Penyunting:

Humphrey Wangke

Penulis:

Yulia Indahri

Adirini Pujayanti

Anih Sri Suryani

Rafika Sari

Rahmi Yuningsih

Penyelia Aksara:

Abdul Mukhit Kd

Desain Sampul:

Abue

Tata Letak:

Zaki

Diterbitkan oleh:

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)

Sekretariat Jenderal DPR RI

Gedung Nusantara I Lt. 2

Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270

Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

Bersama:

Azza Grafika, Anggota IKAPI DIY, No. 078/DIY/2012

Kantor Pusat:

Jl. Seturan II CT XX/128 Yogyakarta

Telp. +62 274-6882748

Perwakilan Jabodetabek:

Perum Wismamas Blok E1 No. 43-44, Cinangka, Sawangan, Kota Depok

Telp. (021) 7417244

Sanksi Pelanggaran Pasal 72**Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

KATA PENGANTAR PENYUNTING

Parlemen di dalam negara yang menganut paham demokrasi merupakan suatu hal yang harus ada. Eksistensi lembaga wakil rakyat ini merupakan salah satu parameter untuk mengetahui tingkat demokratis suatu negara. Sejak teori trias politica dari Montesquieu menyebar ke seluruh dunia, banyak negara yang kemudian meninggalkan model kekuasaan absolutnya dengan melakukan pemisahan antara kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Demikian pula dengan di Indonesia, lembaga keparlemenan terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang masing-masing memiliki peran dalam membangun Indonesia. Salah satu peran yang dimiliki DPRRI dalam membangun Indonesia adalah diplomasi parlementer dengan mendukung kebijakan pemerintah.¹

Pemerintah memang memiliki dan memainkan peranan sentral dalam melaksanakan kebijakan politik luar negeri Indonesia. Pasal 6 Undang-undang nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri menegaskan tentang peran dan wewenang Presiden sebagai penyelenggara politik dan hubungan luar negeri. Namun didalam perkembangannya, aktor lain seperti DPRRI juga memainkan peranan penting dalam hubungan luar negeri Indonesia. Aktor-aktor dalam hubungan luar negeri semakin kompleks jika kita memperhitungkan juga peran yang dimainkan oleh LSM, perusahaan, dan individu. Semakin beragamnya aktor dalam hubungan luar negeri Indonesia memberikan peluang semakin besarnya potensi pencapaian kepentingan Indonesia di luar negeri melalui jalur diplomasi.

Namun tentu saja *multitrack diplomacy* semacam ini harus sejalan dan sinergis dengan kebijakan "*one door policy*" hubungan luar negeri Indonesia. Karena itu, dalam Pidato Pembukaan Masa

¹ Pasal 219 Tatib DPRRI tahun 2014 tentang Peran Diplomasi DPRRI.

Persidangan I Tahun 2015-2016 Ketua DPRRI Setya Novanto mengatakan bahwa peran diplomasi DPRRI akan senantiasa mendukung pelaksanaan politik luar negeri Indonesia di berbagai forum internasional khususnya antar-parlemen. Keterlibatan parlemen dalam diplomasi menegaskan bahwa diplomasi tidak hanya dipahami dalam kerangka peran negara dalam menjelaskan kepentingan nasional Indonesia ke luar, tetapi juga menuntut kemampuan para pejabat dan instansi yang terlibat didalamnya untuk menjelaskan perkembangan luar ke pihak-pihak didalam negeri. Didalam kata pengantar "Buku Diplomasi DPR: Dari Senayan ke Kancah Global", Menteri Luar Negeri Indonesia Hassan Wirayudha mengakui kiprah *parliamentary diplomacy* yang diyakininya merupakan salah satu komponen penting dalam membangun *total diplomacy* yang dijalankan oleh pemerintah Indonesia.² Diplomasi total yang melibatkan aktor-aktor terkait merupakan jawaban tepat dalam menghadapi tantangan globalisasi dan demokratisasi.

Kegiatan DPRRI yang berhubungan dengan parlemen dari negara-negara lain serta keterlibatan dalam organisasi internasional dijalankan oleh Badan Kerja sama Antar Parlemen atau yang biasa disingkat dengan BKSAP. Karena itu, BKSAP mempunyai peran yang sangat penting dalam membantu membangun kerangka kerjasama luar negeri Indonesia, baik melalui pendekatan bilateral, regional maupun multilateral. Untuk diplomasi yang bersifat bilateral, melalui BKSAP telah terbentuk Group Kerja Sama Bilateral DPRRI dengan parlemen negara-negara sahabat. BKSAP dibentuk oleh DPR, dan seperti komisi, sebagai alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. Tugas BKSAP antara lain: a) membina, mengembangkan, dan meningkatkan hubungan persahabatan dan kerja sama antara DPR dengan parlemen negara lain, baik secara bilateral maupun multilateral, termasuk organisasi internasional yang menghimpun parlemen-parlemen dan/atau anggota-anggota parlemen; b) mempersiapkan segala sesuatu yang berhubungan dengan kunjungan delegasi parlemen negara lain yang menjadi tamu DPR; c) mengadakan evaluasi dan mengembangkan tindak lanjut dari hasil pelaksanaan tugas BKSAP, terutama hasil kunjungan delegasi DPR ke luar negeri; dan d) memberikan saran atau usul kepada Pimpinan DPR tentang masalah kerja sama antar parlemen.

² Hassan Wirajuda, dalam Kata Pengantar *Buku Diplomasi DPR: Dari Senayan ke Kancah Global*, BKSAP DPRRI, Jakarta, 2009.

Melalui BKSAP inilah DPRRI mempunyai ruang untuk melakukan diplomasi parlementer secara aktif dengan menjadi anggota, pengurus, dan dalam beberapa kesempatan menjadi penggagas, organisasi parlemen regional dan internasional serta menjalin hubungan bilateral dengan parlemen negara lain. DPRRI menyadari bahwa peran yang dimilikinya berpotensi untuk memperkuat diplomasi Indonesia di forum-forum internasional. Oleh karena itu, DPRRI telah banyak terlibat aktif di berbagai forum pertemuan parlemen dunia untuk memperjuangkan kepentingan Indonesia di tataran percaturan internasional. Keterlibatan DPRRI yang demikian aktif dalam organisasi regional maupun internasional dilaksanakan atas kesadaran tentang pentingnya Indonesia tampil secara intensif dan efektif dalam berbagai forum pengambilan keputusan regional dan internasional untuk memperjuangkan kepentingan Indonesia di forum internasional.

Isu-isu internasional kontemporer yang memiliki potensi besar memengaruhi kondisi domestik Indonesia dengan sendirinya perlu mendapat perhatian serius DPRRI. Masalah-masalah yang bersifat *spillover* tidak dapat ditangani tanpa melakukan kerja sama luar negeri. Untuk itu, DPRRI harus memahami secara tepat isu-isu internasional di maksud. Dalam kerangka memberikan data dan informasi bagi anggota DPRRI tentang isu-isu internasional yang berpengaruh terhadap stabilitas di Indonesia, para peneliti P3DI Sekretariat Jenderal DPRRI menulis buku ini. Buku dengan judul *Isu-isu Internasional Kontemporer Dalam Diplomasi Parlementer* menganalisis berbagai permasalahan yang bersifat internasional dan domestik seperti kemiskinan, *Interfaith Dialogue*, penanggulangan emisi karbon, ketahanan pangan dan ancaman pandemi penyakit menular. Pemilihan topik ini tentunya dilakukan sesuai dengan subyektifitas penulisnya mengingat beragamnya isu-isu internasional yang bersifat lintas batas yang harus dihadapi oleh negara-negara di dunia. Isu-isu tersebut telah lama menjadi perhatian DPRRI maupun organisasi internasional dimana DPRRI menjadi anggotanya seperti *InterParliamentary Union* (IPU), *ASEAN Inter Parliamentary Assembly* (AIPA), *Asia-Pacific Parliamentary Forum* (APPF), *Asia Europe Foundation Young Parliamentarian for Education* (FASSPED), maupun konferensi-konferensi internasional di bawah naungan PBB.

Komitmen masyarakat dunia terhadap kemiskinan ditunjukkan melalui *Millenium Development Goals (MDGs)* yang kemudian diganti dengan *Sustainable Development Goals (SDGs)* setelah berakhir karena itu mempunyai tanggungjawab dalam pembangunan dan peran pemberantasan kemiskinan. Didalam berbagai forum parlemen tingkat regional, masalah kemiskinan mendapat porsi pembahasan yang sangat intensif karena dianggap sebagai salah satu penyebab munculnya berbagai masalah yang bersifat lintas negara seperti terorisme, perdagangan manusia, pembalakan liar dan kejahatan lintas negara lainnya. Dengan kata lain, kemiskinan dilihat sebagai akar persoalan-persoalan itu. Karena itu lazim disepakati didalam draft resolusi bahwa parlemen masing-masing negara harus memastikan bahwa negaranya telah mengadopsi kebijakan yang mendukung pertumbuhan ekonomi untuk rakyat miskin.

Didalam buku ini, kemiskinan menjadi fokus penulisan Saudari Yulia Indahri. Didalam tulisannya yang berjudul "Peran Parlemen dalam Penganggulangan Kemiskinan", ia berpendapat bahwa parlemen sebagai salah satu lembaga penyelenggara negara yang memiliki peran penting dalam perumusan peraturan, kebijakan, penyediaan anggaran dan memfasilitasi pengembangan program penanggulangan kemiskinan. Namun sayangnya hingga saat ini, penanggulangan kemiskinan di Indonesia masih berada di bawah koordinasi pemerintah dengan susunan keanggotaan tim penanggulangan yang mayoritas berasal dari unsur pemerintah. Padahal, HIMPUNAN PARLEMEN BERKUALIFIKASI

sosial budaya dan sosial politik. Namun meluas dan berlarut-larutnya konflik yang bersifat horizontal maupun vertikal ditengah-tengah masyarakat maupun antar-negara merupakan ancaman terhadap stabilitas keamanan dan perdamaian dunia. Karena itu, penyelesaian melalui *interfaith dialog* menjadi salah satu solusi untuk mencegah dan mengatasi konflik, baik yang bersifat lokal, nasional sampai internasional.

Interfaith dialogue mempunyai peran yang tidak kecil dalam mewujudkan dunia yang lebih toleran dan damai meskipun usaha ini tidak akan memberikan dampak yang signifikan jika tidak mendapat dukungan yang semestinya dari banyak pihak. Semua individu harus mendukung terwujudnya perdamaian melalui forum *interfaith dialogue* mulai dari golongan elit, politisi, cendekiawan, pelajar, aktifis hingga golongan masyarakat terbawah. Setidaknya ada lima aspek yang dibutuhkan untuk membangun *Interfaith dialogue* ini yaitu pengakuan dan dasar kesetaraan, saling menghormati, keterlibatan antar-dua pihak atau lebih, toleransi dan kerjasama. Melalui proses dialog ini akan terbuka luas peluang bagi masing-masing pihak untuk saling mengenal lebih jauh tentang identitas pihak lainnya sehingga mampu membuka wawasan yang lebih luas dan akhirnya mendorong terwujudnya toleransi.

Peran parlemen harus dilihat dalam konteks yang lebih luas bukan sebagai pihak yang mencari penyelesaian tetapi sebagai pihak yang memiliki peran strategis dalam memfasilitasi pemahaman dan kerja sama antar-negara dan masyarakat untuk mencegah dan menangkal konflik-konflik yang dipicu oleh keragaman budaya tersebut. Dalam konteks yang demikian itu, parlemen sebagai pilar demokrasi memegang peran penting untuk mengekspresikan aspirasi masyarakat yang memiliki keragaman agama dan budaya serta pandangan melalui proses diplomasi. DPRRI telah melakukan hal itu, salah satunya adalah Parliamentary Event on Interfaith Dialog 21-24 November 2012 di Bali Indonesia. Dalam 12 poin kesepakatan yang dirangkum dalam Deklarasi Bali diserukan dialog antar-iman dan budaya untuk mencapai kesejahteraan dan perdamaian dunia. Deklarasi Bali menegaskan bahwa dialog dan kerja sama antar-agama dan budaya merupakan alat untuk memajukan kesejahteraan umat manusia, untuk mengatasi tantangan-tantangan bersama, serta untuk mendorong dan mempromosikan toleransi,

rasa hormat, dialog dan kerja sama pada level lokal, nasional, regional dan internasional serta pada level antar-budaya, peradaban dan masyarakat yang beragam dalam rangka mempromosikan perdamaian, stabilitas dan keamanan internasional.

Masalah ketahanan pangan menjadi topik penting lainnya dalam buku ini. Analisis dari Saudari Rafika Sari melalui KTI yang berjudul "Kondisi Ketahanan Pangan dan Sektor Pertanian Indonesia Dalam Rangka Kerja Sama Regional Asia dan Eropa" memperlihatkan bahwa dibandingkan dengan negara-negara Asia dan Eropa, ketahanan pangan di Indonesia tergolong baik bila mengacu pada data yang dikeluarkan oleh *Global Food Security Index* tahun 2015. Kendati demikian, Indonesia masih tetap perlu bersikap protektif terhadap impor bahan pangan karena kecenderungan terus meningkatnya konsumsi padi-padian di Indonesia. Misalnya sampai akhir Januari 2014 Indonesia telah mengimpor beras sebesar 353,485 ton atau setara dengan USD183,3 juta.

Tidak mengherankan bila dalam pertemuan *Parliamentary Conference on the World Trade Organization* (PCWTO) di Jenewa Swiss Februari 2015, delegasi DPRRI yang dipimpin Teguh Juwarna kembali menegaskan tentang pentingnya fleksibilitas ruang bagi kebijakan nasional yang harus tetap ada tanpa melanggar ketentuan yang disepakati dalam WTO. Meskipun WTO tidak mengenal konsep fleksibilitas akan tetapi negara-negara seperti Tiongkok, India, Afrika Selatan dan Yordania mendukung sikap Indonesia tersebut. Suatu dukungan yang menunjukkan bahwa ketahanan pangan sangat sensitif bagi negara-negara berkembang. Sikap Indonesia ini dilakukan agar negara-negara maju tidak mudah mendikte negara-negara berkembang. Dalam pertemuan tersebut delegasi DPRRI juga menegaskan pentingnya solusi permanen untuk isu ketahanan pangan di WTO agar para petani mendapatkan manfaat dari kebijakan perdagangan.

Bukan hanya pangan yang mengancam ketahanan suatu negara tetapi juga penyakit menular yang bersifat pandemik. Penyebarluasan penyakit menular mendapat perhatian melalui analisis yang disampaikan oleh Saudari Rahmi Yuningsih dengan judul tulisan "Kebijakan Internasional dalam Menghadapi Ancaman Pandemi Penyakit Menular". Menurutny, pandemi penyakit menular bukan hanya membahayakan suatu negara saja tetapi juga

negara-negara lainnya, sehingga perlu kerjasama internasional untuk mengatasinya. Kerjasama internasional ini bukan hanya untuk mencegah terjadinya pandemi penyakit menular itu tetapi juga untuk mengatasinya. Peran parlemen sangat penting dalam penanganan penyakit menular ini, bukan hanya melalui pembentukan perundang-undangan tetapi juga kerjasama antar parlemen baik di tingkat regional maupun internasional. Indonesia termasuk salah satu negara yang sangat responsif terhadap pandemi penyakit menular ini bukan hanya dengan melahirkan UU Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, tetapi juga Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2013 tentang Pengesahan *Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and The Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity* (Protokol Nagoya tentang Akses pada Sumber Daya Genetik dan Pembagian Keuntungan yang Adil dan Seimbang yang Timbul dari Pemanfaatannya atas Konvensi Keanekaragaman Hayati).

Buku yang terdiri dari lima tulisan ini diharapkan mampu menjawab persoalan tentang urgensi diplomasi parlementer. Banyak persoalan didalam negeri yang sebenarnya juga berdampak terhadap negara lainnya dan karenanya perlu kerjasama dan dialog antar parlemen untuk mencari solusi yang komprehensif. Berbagai analisis dalam tulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi anggota DPRRI dalam menjalankan tugas diplomasi parlementernya.

Jakarta, September 2015,

Penyunting

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR PENYUNTING	iii
DAFTAR ISI.....	x
PROLOG.....	xiii

BAGIAN KESATU

PERAN PARLEMEN DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN

oleh: Yulia Indahri

I. PENDAHULUAN	1
II. KEMISKINAN DAN KESADARAN GLOBAL.....	3
III. KEMISKINAN DAN KEMAUAN POLITIK.....	5
IV. PERAN PARLEMEN DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN	8
V. PERAN DPR RI DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN	11
A. Pelaksanaan Fungsi Legislasi.....	13
B. Pelaksanaan Fungsi Anggaran.....	14
C. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan.....	19
D. Kerangka Representasi dalam Pelaksanaan Fungsi DPR RI	21
E. Pelaksanaan Peran Diplomasi.....	22
VI. PENUTUP	27
DAFTAR PUSTAKA	28

BAGIAN KEDUA

PARLEMEN DAN *INTERFAITH DIALOGUE*:

UPAYA MENJAGA STABILITAS KEAMANAN DAN PERDAMAIAN DUNIA

oleh: Adirini Pujayanti

I. PENDAHULUAN	33
II. PEMBAHASAN	37
A. Migrasi Penduduk dan Globalisasi.....	37
B. Peran Penting <i>Interfaith Dialogue</i>	38
C. Kerja Sama Internasional.....	45

D. Peran Parlemen.....	46
1. Peningkatan Peran Parliamentary Union of OIC Member States.....	46
2. Indonesia Sebagai Negara Contoh.....	49
III. PENUTUP	53
DAFTAR PUSTAKA	54

BAGIAN KETIGA

PERAN PARLEMEN DALAM PENANGANAN

EMISI GAS BUANG DARI SEKTOR

TRANSPORTASI DARAT

oleh: Anih Sri Suryani

I. PENDAHULUAN	57
II. KERANGKA TEORI	60
A. Pencemaran Udara yang Bersumber dari Transportasi Darat.....	60
B. Efisiensi Energi.....	64
III. PEMBAHASAN	69
A. Estimasi Emisi.....	69
B. Kebijakan Pemerintah.....	74
C. Peran Parlemen.....	79
IV. PENUTUP	83
DAFTAR PUSTAKA	85

BAGIAN KEEMPAT

KONDISI KETAHANAN PANGAN DAN

SEKTOR PERTANIAN INDONESIA DALAM

RANGKA KERJA SAMA REGIONAL ASIA DAN EROPA

oleh: Rafika Sari

I. PENDAHULUAN	90
II. KERJA SAMA REGIONAL DAN KETAHANAN PANGAN.....	93
A. Kerja Sama Regional Sebagai Barang Publik.....	93
B. Konsep Ketahanan Pangan.....	95
C. Kerja Sama Regional Parlemen ASEM.....	96
III. PEMBAHASAN	97
A. Ketahanan Pangan Indonesia di antara Negara Asia dan Eropa.....	97

B. Persoalan yang dihadapi oleh Anggota ASEM Sebagai Dasar Kerjasama.....	101
C. Upaya Indonesia dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan	104
IV. PENUTUP	108
DAFTAR PUSTAKA	110

BAGIAN KELIMA

KERJA SAMA INTERNASIONAL DALAM

MENGHADAPI ANCAMAN PANDEMI PENYAKIT MENULAR

oleh: Rahmi Yuningsih

I. PENDAHULUAN	112
II. KLB, WABAH DAN PANDEMI.....	118
III. <i>INTERNATIONAL HEALTH REGULATION 2005</i>	120
IV. KERJA SAMA BILATERAL, REGIONAL DAN INTERNASIONAL.....	122
V. HAMBATAN DALAM MENGHADAPI PANDEMI PENYAKIT MENULAR.....	125
VI. KETERLIBATAN PARLEMEN	130
VII. PENUTUP	134
DAFTAR PUSTAKA	136

EPILOG	140
---------------------	-----

INDEKS	143
---------------------	-----

BIOGRAFI PENULIS	146
-------------------------------	-----

PROLOG

Penanggulangan kemiskinan merupakan tantangan terbesar yang dihadapi negara-negara di dunia. Parlemen sebagai salah satu lembaga penyelenggara negara memiliki peran penting dalam perumusan peraturan, kebijakan, penyediaan anggaran dan memfasilitasi pengembangan program penanggulangan kemiskinan. Baik pemerintah pusat maupun daerah perlu membagi tugas dan tanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan dan program.

Seiring dengan akan berakhirnya MDGs dan dimulainya SDGs, ada pelajaran penting yang dapat diambil dari pelaksanaan peran parlemen dalam kurun waktu lima tahun terakhir. Selama lima tahun tersebut, anggota parlemen telah diberikan keleluasaan untuk menganalisis situasi di wilayah lokal, dan menentukan sejauh mana intervensi diperlukan, apa yang telah dicapai dan belum dicapai, apa indikator pencapaian yang paling tepat di wilayahnya, sampai dengan program dan anggaran apa yang perlu diprioritaskan. Oleh karena itu, kajian ini menjadi penting untuk membantu parlemen dalam menjalankan peran sebagai aktor penanggulangan kemiskinan dengan hak yang sudah dijamin serta pelajaran dari pelaksanaan fungsi parlemen sebelumnya.

Terkait dengan kemiskinan adalah masalah terorisme. Serangan teroris terhadap World Trade Center pada tanggal 11 September di Amerika Serikat telah meningkatkan eskalasi ketegangan antara dunia Islam dan pihak Barat sehingga memerlukan dialog yang lebih intensif antar peradaban di dunia. Berbagai tindak kekerasan yang terjadi paska "September Kelabu" tersebut mengindikasikan adanya sikap saling menolak dari berbagai pihak untuk saling memahami dan bertoleransi dalam kehidupan bersama. Upaya untuk mengatasi aksi-aksi terorisme yang berdalih agama dengan pendekatan militer mengalami kegagalan, bahkan terus melahirkan kelompok-kelompok teroris garis keras lainnya. Berbagai kalangan menilai diperlukan sebuah pendekatan baru yang lebih persuasif, yang

menekankan *soft power* untuk membangun kesepahaman baru atas dasar saling percaya menghormati dan toleransi antara berbagai pihak yang berbeda pandangan. Pendekatan ini memerlukan kesediaan untuk sama-sama mendengar dan memahami satu sama lain.

Sementara itu, ketergantungan yang tinggi terhadap sumber energi berbasis fosil telah menimbulkan persoalan baru. Konsumsi energi yang tinggi yang tidak dibarengi dengan sistem teknologi yang ramah lingkungan akan menghasilkan emisi gas rumah kaca (GRK) yang tinggi. Oleh karena itu efisiensi energi sedemikian penting dalam mitigasi emisi GRK. Rencana aksi penurunan emisi GRK di sektor transportasi dilakukan dengan konsep *sustainable transport* dan multimoda transport. Perencanaan transportasi yang berkelanjutan (*sustainable transport planning*) sudah menjadi bagian dari rencana pembangunan nasional yang sudah ada sampai saat ini.

Lebih lanjut, parlemen sebagai lembaga tinggi negara yang mempunyai fungsi pengawasan mempunyai peran yang sangat signifikan dalam upaya mengawasi pemerintah dalam hal mitigasi dan adaptasi perubahan iklim tersebut khususnya dalam menurunkan angka emisi dari kendaraan bermotor. Dalam skala nasional, RUU Sistem Transportasi Nasional telah masuk prolegnas, demikian juga dalam ranah internasional, dalam berbagai kesempatan konferensi maupun pertemuan dengan negara-negara sahabat DPR RI turut aktif menyuarakan dukungannya dalam upaya mengatasi tantangan global perubahan iklim.

Di satu sisi Indonesia dihadapkan pada tekanan negara-negara maju untuk menurunkan tingkat emisi karbon, namun di lain sisi Indonesia tetap harus melanjutkan pembangunan agar ketahanan pangan di Indonesia tetap terjaga. Upaya mencapai ketahanan pangan selalu menjadi perhatian dunia karena dampak negatif perubahan iklim pada sektor pertanian dan perikanan dalam jangka panjang.

negara di Asia dan Eropa telah menimbulkan kepentingan yang berbeda dari masing-masing negara dalam meningkatkan ketahanan pangan di sektor pertanian. Karena itu perlu kerjasama yang lebih erat diantara negara-negara tersebut termasuk dengan melibatkan peran parlemen didalamnya.

Persoalan yang dihadapi suatu negara akan menjadi semakin kompleks apabila kita membaca tulisan yang berjudul "Tinjauan Kebijakan Internasional dalam Menghadapi Ancaman Pandemi Penyakit Menular". Penulis dan KTI ini berhasil mendeskripsikan penyakit menular baru maupun penyakit menular lama yang muncul kembali yang berpotensi besar menjadi wabah bahkan pandemi di berbagai negara dalam kurun waktu satu dekade ini. Dari wabah dan pandemi tersebut digambarkan bagaimana kebijakan suatu negara maupun kebijakan internasional berperan penting dalam penanganannya. Selain itu, digambarkan pula hambatan yang ada di lingkungan internal maupun eksternal kesehatan masyarakat yang berpengaruh dalam penanganan wabah atau pandemi penyakit.

Negara-negara di dunia terbukti harus menghadapi ancaman keamanan yang bersifat non tradisional yang belum terbayangkan sebelumnya akan berdampak terhadap hubungan antar negara. Namun dengan berbagai kemajuan teknologi informasi, persoalan yang muncul di belahan bumi yang secara geografis sangat berjauhan, dengan cepat dapat diketahui. Dengan demikian, semua negara di dunia berusaha membantu dan bekerjasama untuk mengatasinya. Upaya ini tidak hanya sebatas dilakukan oleh pemerintah saja tetapi juga dengan melibatkan parlemen. Peran parlemen menjadi sangat strategis untuk mengatasi masalah-masalah keamanan non tradisional karena peran anggaran, pengawasan, legislasi serta diplomasi yang dimilikinya.

PERAN PARLEMEN DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN

oleh: Yulia Indahri

I. Pendahuluan

Para pemimpin negara sedunia menyatukan berbagai upaya untuk mengatasi permasalahan kemiskinan sejak Sidang PBB yang diadakan dari 6-8 September 2000. Kesadaran bersama tersebut didasari persamaan pendapat bahwa penanggulangan kemiskinan merupakan tantangan terbesar yang dihadapi dunia. Dunia masih melihat adanya kesenjangan kemakmuran antarnegara dan belum tercapainya tujuan pembangunan manusia secara memuaskan. Deklarasi Milenium dicetuskan dengan menekankan perlunya keterlibatan masyarakat global terhadap pembangunan di negara berkembang. Dari deklarasi tersebut, paragraf 19 dan 20 dirangkum menjadi *Millennium Development Goals* (MDGs) yang terdiri dari 8 tujuan utama, 21 target, dan 43 indikator.¹

MDGs sebagai komitmen bersama mempunyai target dan indikator yang dibuat secara terukur dan diharapkan dapat dicapai dalam rentang waktu tertentu. Selain merupakan serangkaian negosiasi antar-pemerintah tentang agenda pembangunan global yang mengintegrasikan dimensi-dimensi nasional dan internasional,² MDGs juga didasarkan pada cara pandang pembangunan yang berpusat pada lembaga atau negara donor dengan fokus utama pada pemberian bantuan untuk mengatasi kemiskinan.

¹ Elisabeth Prammer dan Andre Martinuzzi, *The Millennium Development Goals (MDGs) and the Post-2015 Debate*, Wina: European Sustainable Development Network, 2013, h. 4.

² Yılmaz Akyüz, "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>; diakses 23 Desember 2013.

Di tahun 2015, tepatnya pada September 2015, MDGs sudah berakhir. Telah banyak dilakukan diskusi intensif mengenai keberlanjutan dari MDGs ini sejak Konferensi Rio+20 pada Juni 2012 yang mengarah pada dua pendekatan yang perlu dilakukan untuk meneruskan upaya MDGs setelah 2015.³ Pendekatan tersebut adalah terkait kerangka kerja pasca-2015 dan pengembangan *Sustainable Development Goals* atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (yang selanjutnya akan disingkat SDGs).

Kerja sama antara pelbagai komponen sosial sedunia akan menentukan suksesnya pembangunan manusia. Perspektif ini mendukung gagasan pluralisme kesejahteraan yang memberi ruang sangat luas bagi kontribusi berbagai entitas sosial dalam pencapaian kesejahteraan. Entitas tersebut di antaranya mencakup negara, lembaga-lembaga negara, masyarakat sipil, sektor swasta dan lembaga-lembaga pembangunan internasional.⁴ Parlemen sebagai salah satu lembaga penyelenggara negara memiliki peran penting dalam perumusan peraturan, kebijakan, penyediaan anggaran dan memfasilitasi pengembangan program penanggulangan kemiskinan. Baik pemerintah pusat maupun daerah perlu membagi tugas dan tanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan dan program. Pendekatan pembangunan sosial tidak menyetujui berkurangnya peran negara dalam upaya meningkatkan kesejahteraan sosial.

Seiring dengan berakhirnya MDGs dan dimulainya SDGs, maka perlu ada pelajaran penting yang dapat diambil dari pelaksanaan peran parlemen dalam kurun waktu lima tahun terakhir. Selain

II. Kemiskinan dan Kesadaran Global

Sebagai bagian dari komponen sosial global, maka komitmen lembaga internasional turut memegang peranan penting dalam penanggulangan kemiskinan. Bank Dunia, Dana Moneter Internasional, dan bahkan Organisasi Perdagangan Dunia mempunyai keinginan untuk menanggulangi kemiskinan. Seperti yang dikutip oleh Joseph Stiglitz, Bank Dunia mempunyai moto "*Our dream is a world without poverty*" yang sampai saat ini dihadapkan pada sulitnya mewujudkan mimpi tersebut bahkan terkadang apa yang mereka lakukan justru memperburuk keadaan.⁵ Upaya yang dapat dilakukan adalah membuka peluang bagi pengambil kebijakan, termasuk parlemen, untuk memutuskan pilihan strategi yang secara khusus dirancang untuk mengelola pembangunan dan pada gilirannya dapat menanggulangi kemiskinan.

Ketika negara-negara mulai menyatukan upaya penanggulangan kemiskinan di tahun 2000 melalui MDGs yang mendapat dukungan dari lembaga internasional yang berada di bawah PBB, maka warga dunia memulai lebih awal, yaitu pada tahun 1987. Pada tahun tersebut, tepatnya di tanggal 17 Oktober, seratus-ribuan lebih warga dunia berkumpul di Trocadéro, Paris untuk memberikan penghormatan terhadap korban kemiskinan, korban kelaparan, dan korban kekerasan.⁶ Peringatan hari penanggulangan kemiskinan sedunia (*International Day for the Eradication of Poverty*) sejak saat itu menjadi refleksi untuk mempertanyakan tanggung jawab dunia atas nasib warga dunia yang berada dalam kemiskinan.

Melalui lembaga swadaya masyarakat dan sebagai bagian dari komponen sosial, masyarakat turut berperan mendorong warga dunia dalam penanggulangan kemiskinan. Salah satu tulisan yang disampaikan secara global dalam forum internasional adalah kertas kerja yang disusun oleh Oxfam di tahun 2014. Kertas kerja tersebut sangat relevan dengan tulisan ini karena mengkaji kemiskinan yang ditemui dan cukup mengkhawatirkan di banyak negara. Kekayaan yang dimiliki dunia ini terbagi menjadi dua, hampir separuh (46

⁵ Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*, New York: W.W. Norton & Company, 2002, h. 23.

⁶ United Nations, "International Day for the Eradication of Poverty", New York: Division for Social Policy and Development Department of Economic and Social Affairs, 2014, h. 1.

persen) untuk satu persen kelompok terkaya di dunia, dan sisanya untuk 99 persen kelompok masyarakat miskin. Angka kekayaan 99 persen kelompok masyarakat miskin tersebut sama dengan angka 85 orang terkaya di dunia.⁷

Di tahun 2013, 210 orang menjadi miliuner baru, sebagai bagian dari kelompok yang sebelumnya berjumlah 1.426 orang dengan total kekayaan gabungan mencapai USD5,4 triliun. Jika ditotal, keuntungan perusahaan, gaji pimpinan perusahaan, dan angka perdagangan saham sudah mencapai di titik tertinggi dan memecahkan rekor setiap harinya tanpa ada tanda-tanda penurunan. Di tahun 2014, rata-rata capaian industri yang tercatat di Bursa Dow Jones juga berada di titik tertinggi jika dilihat dari 117 tahun perjalanan bursa. Kekayaan satu persen kelompok terkaya di dunia mencapai angka USD110 triliun. Artinya sama dengan 65 kali total kekayaan separuh (bawah) penduduk dunia.⁸ Ada kekhawatiran global bahwa kondisi ini akan menjadi penghambat utama kemajuan kualitas umat manusia.⁹

Jika kondisi ini tidak segera ditanggulangi, lembaga politik – terutama parlemen – akan sulit berperan dan pemerintah akan kewalahan akibat adanya kepentingan elit yang memengaruhi hajat hidup masyarakat. Ketika kekayaan berada di tangan pengambil kebijakan, aturan akan cenderung berpihak pada mereka yang mempunyai kekayaan materi, dan sering kali akan mengorbankan masyarakat umum. Konsekuensi dari kondisi tersebut akan beragam, mulai dari terkikisnya pemerintahan yang demokratis, terputusnya ikatan sosial, dan lenyapnya kesempatan yang sama bagi semua untuk mencapai hidup yang sejahtera.¹⁰

Kondisi ini sebenarnya dapat dibalik. Pengalaman Amerika dan Eropa dalam tiga dekade setelah Perang Dunia II, dapat dijadikan pelajaran bagi negara berkembang, termasuk Indonesia, untuk menerapkan pertumbuhan yang adil dan merata.¹¹ Mulai dari pajak progresif, pelayanan publik, perlindungan sosial, dan pekerjaan

⁷ Oxfam, "Working for the Few: Political Capture and Economic Inequality", Oxfam Briefing Paper, 20 Januari 2014, h. 5.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*, h. 1.

¹⁰ *Ibid.*, h. 2.

¹¹ *Ibid.*, h. 3.

yang layak bagi masyarakat. Inti dari upaya yang dilakukan Amerika dan Eropa adalah menjadikan politik sebagai tempat untuk mewakili masyarakat, menyuarkan aspirasi masyarakat, dan hal ini dapat dilakukan oleh anggota parlemen.

Oxfam mengusulkan tiga kebijakan untuk memperkuat keterwakilan masyarakat miskin untuk mencapai kesejahteraan dan menanggulangi kemiskinan. *Pertama*, menjadikan upaya penanggulangan kemiskinan sebagai unsur utama dalam pembangunan negara khususnya dalam SDGs. *Kedua*, menyusun aturan yang kuat agar dicapai pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan. Penyusunan aturan salah satunya diwujudkan melalui kerja sama sinergis antara pemerintah dengan parlemen. *Ketiga*, membatasi turut campur dari kelompok kaya yang cenderung berpihak pada dirinya sendiri dalam proses pengambilan keputusan politik.¹²

III. Kemiskinan dan Kemauan Politik

Wollack berpendapat bahwa kemiskinan dan dunia politik berkaitan ketika:¹³ 1) pemerintah dapat memenuhi kebutuhan masyarakatnya, dan bukan kebutuhan aktor politik saja; 2) ada upaya bersama untuk menghilangkan hambatan dalam partisipasi politik seluruh kelompok di masyarakat; 3) ada upaya mengurangi distorsi sistem demokrasi yang disebabkan oleh perilaku koruptif; dan 4) ada upaya untuk mengembangkan masyarakat yang sadar politik dan dapat memahami kebijakan yang dihasilkan pemerintah serta dampaknya bagi kehidupan masyarakat itu sendiri.

Hasil kajian Mandaville mengungkapkan perlu adanya kerja sama antara aktor politik dengan masyarakat guna menanggulangi kemiskinan. Kerja sama dimaksud, mulai dari pemanfaatan sumber daya yang tersedia termasuk juga bekerja sama dalam memanfaatkan liputan media guna mendapatkan kepercayaan masyarakat.¹⁴ Beberapa contoh kerja sama aktor politik, dalam hal ini anggota parlemen, dengan masyarakat disampaikan dalam laporan Mandaville untuk *National Democratic Institute*, seperti:

¹² *Ibid.*, h. 4.

¹³ Kenneth Wollack, "Making Democracy Work for the Poor", Makalah UNDP Washington Roundtable, 2003, h. 1.

¹⁴ Alicia Phillips Mandaville, "Legislatures and Civil Society: Potential Partners in Poverty Reduction", NDI, 2004, h. 2.

- kelompok masyarakat sipil di Kosovo menyediakan informasi mengenai undang-undang yang sedang dalam pembahasan;
- organisasi masyarakat memberikan pemahaman kepada anggota parlemen Bulgaria;
- organisasi masyarakat di Indonesia dan Kroasia mendorong adanya transparansi dan pendidikan publik mengenai politik;
- organisasi masyarakat di Nigeria mengadakan sesi diskusi antara parlemen dengan publik; dan
- pengawasan pelaksanaan undang-undang yang dilakukan masyarakat di Malawi.

Berbagai upaya yang dilakukan tersebut didasari pemikiran bahwa pemusatan kebijakan nasional di tangan sedikit orang dapat menjadi ancaman bagi sistem politik dan ekonomi suatu negara. Alih-alih bergerak bersama menanggulangi kemiskinan, kelompok-kelompok masyarakat akan semakin terpisah akibat kekuatan ekonomi dan politik dan akibatnya ketegangan dan risiko kerusakan sosial akan meningkat.

Survei yang dilakukan Oxfam di enam negara (Spanyol, Brazil, India, Afrika Selatan, Inggris dan Amerika Serikat) memberikan gambaran akan adanya persepsi masyarakat yang kurang baik terhadap kemauan politik negara dan parlemen dalam menanggulangi kemiskinan. Ada kesimpulan bahwa hukum dan peraturan yang ada dan diterapkan telah dirancang untuk menguntungkan orang kaya. Di Spanyol, delapan dari 10 orang sependapat dengan kesimpulan tersebut. Jajak pendapat lain yang dilakukan di AS mengungkapkan bahwa 65 persen percaya bahwa Kongres akan lebih memperjuangkan undang-undang yang akan menguntungkan orang kaya.¹⁵

Data hasil kajian di Amerika Serikat tersebut memperlihatkan kebenaran pendapat mengenai ketimpangan pembangunan dikarenakan terpusatnya kekayaan di sedikit kelompok masyarakat dan tidak terwakilinya seluruh masyarakat secara adil dalam sistem ketatanegaraan. Kajian tersebut memperlihatkan bahwa berdasarkan angka statistik, kelompok kaya di Amerika sangat terwakili di dalam pemerintahan, dibandingkan dengan kelompok kelas menengah. Selanjutnya kelompok miskin lebih sedikit lagi

¹⁵ Oxfam, *op. cit.*, h. 3.

disuarakan kepentingannya berdasarkan pola pengambilan keputusan dengan suara terbanyak. Jika kecenderungan ini terus berlanjut, kebijakan publik akan menghasilkan kondisi yang memperparah ketidakadilan ekonomi dan marginalisasi politik.¹⁶

Untuk Indonesia, selain ketimpangan pembangunan akibat kurang adanya keberpihakan politik, perlambatan penurunan tingkat kemiskinan merupakan permasalahan multidimensi yang juga dipengaruhi aspek non-moneter seperti geografis wilayah yang terkait erat dengan akses terhadap pemenuhan kebutuhan dasar, terutama kesehatan dan pendidikan.¹⁷ Kemiskinan bukan hanya menyangkut persoalan terbatasnya pendapatan atau aspek moneter untuk memenuhi penghidupan yang layak, tetapi juga karena adanya ketimpangan distribusi pendapatan.

Mengenai distribusi pendapatan, rasio gini Indonesia pada tahun 2004 menurut data BPS baru mencapai 0,32, yang menunjukkan bahwa ketimpangan distribusi pendapatan masih tergolong rendah. Rasio gini merupakan indikator untuk mengukur derajat pemerataan distribusi pendapatan penduduk, dengan nilai antara 0 dan 1. Semakin kecil indeks mendekati 0, maka tingkat pemerataan semakin baik dan sebaliknya. Namun, pada 2013, dalam jangka waktu hampir sepuluh tahun, rasio gini justru menyentuh angka 0,41. Artinya, ketimpangan sudah memasuki skala medium dan tentu saja mengkhawatirkan.¹⁸ Pada kondisi tersebut, pertumbuhan konsumsi per kapita kelompok penduduk pada 40 persen terbawah hanya tumbuh sekitar dua persen.¹⁹ Sementara itu, pertumbuhan konsumsi per kapita rumah tangga kelas menengah (persentil 40–80) tumbuh relatif lebih tinggi (antara 2–4,87 persen), meskipun masih jauh di bawah pertumbuhan konsumsi kelompok berpendapatan tertinggi yang tumbuh di atas 4,87 persen atau di atas rata-rata pertumbuhan konsumsi rumah tangga nasional.²⁰

¹⁶ L. Bartels, "Economic Inequality and Political Representation", Working Paper, Agustus 2005, <http://www.princeton.edu/~bartels/economic.pdf>, diakses 3 Maret 2015.

¹⁷ Bappenas, *Buku II RPJMN 2015–2019*, Jakarta: Bappenas, 2015, h. 48.

¹⁸ "Ketimpangan di Indonesia Mengkhawatirkan", *Koran Sindo*, 3 Maret 2015, h. 9.

¹⁹ Sekretariat Wakil Presiden Indonesia, *Solusi Masalah Kepesertaan dan Pemutakhiran Data Penerima Kartu Perlindungan Sosial (KPS)*, Jakarta: TNP2K, 2013.

²⁰ Bappenas, *op. cit.*, h. 47.

Ketimpangan pembangunan di Indonesia juga didukung oleh laporan lembaga riset Credit Suisse pada tahun 2014. Laporan tersebut menyebutkan bahwa sekitar 88 persen (di atas rata-rata dunia 70 persen) penduduk Indonesia memiliki kekayaan kurang dari USD10.000. Sekitar 77,2 persen dari total kekayaan nasional pada tahun 2014 ternyata hanya dikuasai oleh 10 persen penduduk terkaya.²¹

Peningkatan ketimpangan dan perlambatan penurunan kemiskinan selama empat tahun terakhir disebabkan oleh berbagai faktor,²² antara lain:

1. Pertumbuhan ekonomi yang kurang inklusif,
2. Perlindungan sosial yang belum komprehensif,
3. Ketimpangan akses dan penjangkauan pelayanan dasar,
4. Terbatasnya akses masyarakat kurang mampu dalam mengembangkan penghidupan secara berkelanjutan.

IV. Peran Parlemen dalam Penanggulangan Kemiskinan

Kajian mengenai peran parlemen dalam penanggulangan kemiskinan masih jarang dilakukan. Sebagian besar kajian diarahkan pada peran masyarakat melalui organisasi kemasyarakatan dalam penanggulangan kemiskinan.²³ Padahal jika dilihat dari bagan yang ditawarkan oleh NDI, parlemen memegang peran penting dalam penanggulangan kemiskinan (Lihat Gambar 1).

Sama halnya dengan peran penting dari parlemen seperti yang dimandatkan Konstitusi Indonesia. Parlemen diberi mandat untuk melaksanakan peran pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah. Mandat konstitusi tersebut seharusnya menjadi jaminan bagi parlemen dalam melaksanakan berbagai fungsinya untuk seluruh program pemerintah, baik jangka pendek, menengah, maupun panjang.

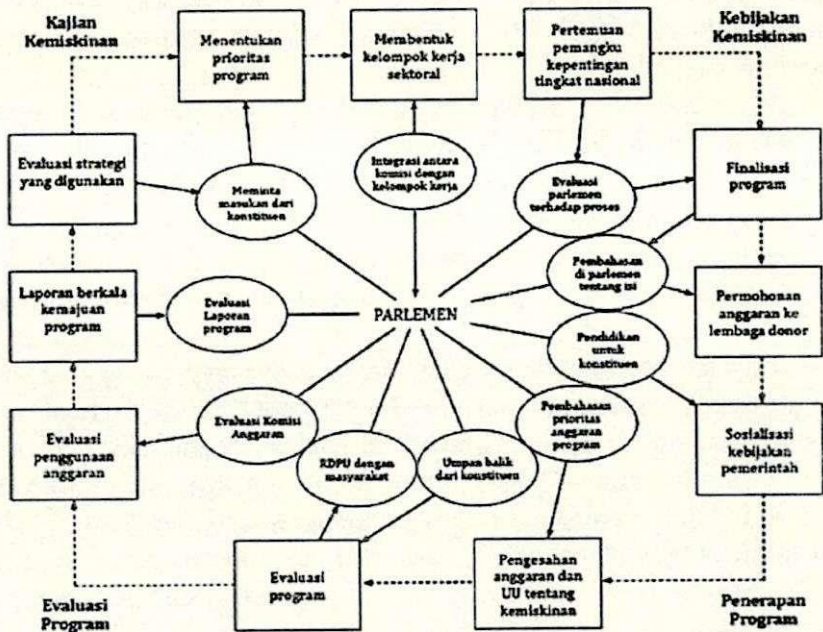
Hingga saat ini, penanggulangan kemiskinan di Indonesia masih berada di bawah koordinasi pemerintah dengan susunan keanggotaan tim penanggulangan yang mayoritas berasal dari unsur pemerintah. Parlemen diberikan ruang untuk berperan dalam

²¹ Credit Suisse, *Global Wealth Report 2014*, Swiss: Credit Suisse AG Research Institute, h. 56.

²² *Ibid.*, h. 49-54.

²³ Alicia Phillips Mandaville, *op. cit.*, h. 1.

keanggotaan dengan tetap mendapatkan persetujuan dari ketua tim, dalam hal ini ketua tim tingkat nasional adalah Wakil Presiden, dan Wakil Gubernur serta Wakil Walikota untuk tingkat provinsi dan kota. Sedangkan UNDP sebagai lembaga PBB di bidang pembangunan telah mendorong keterlibatan parlemen dalam penanggulangan kemiskinan sejak 2002 melalui laporannya.²⁴



Gambar 1. Peran Parlemen dalam Penanggulangan Kemiskinan

Dilihat dari Gambar 1, parlemen mempunyai peran penting dalam penanggulangan kemiskinan, mulai dari kajian, pilihan kebijakan, penerapan kebijakan, sampai dengan evaluasi program melalui pelaksanaan perannya. Penanggulangan kemiskinan mengatur kewajiban parlemen untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin secara bertahap dan progresif.

Menghormati bermakna bahwa pandangan, sikap dan perilaku parlemen memperhatikan dan mengedepankan hak-hak dasar masyarakat miskin baik dalam perumusan kebijakan publik maupun penyelenggaraan pelayanan publik, termasuk tidak turut serta dalam pelanggaran terhadap hak-hak dasar masyarakat miskin.

²⁴ Kenneth Wollack, *loc. cit.*, h. 1.

Melindungi bermakna bahwa parlemen akan melakukan upaya nyata dan sungguh-sungguh untuk mencegah dan menindak setiap bentuk tindakan pelanggaran hak-hak dasar masyarakat miskin yang dilakukan oleh berbagai pihak.

Memenuhi berarti bahwa ada upaya parlemen untuk menggunakan sumber daya dan sumber dana yang tersedia dalam memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin, termasuk menggerakkan secara aktif sumber daya dari masyarakat, swasta dan berbagai pihak.

Peran parlemen sangat penting dalam memperbaiki kinerja pemerintah dan pelayanan pemerintah kepada publik. Negara dengan parlemen yang kuat fungsi pengawasannya akan bersama-sama dapat menyusun dan melaksanakan program penanggulangan kemiskinan yang baik. Parlemen yang kuat juga akan membantu pembentukan dan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan yang baik.²⁵

Inti dari keterlibatan parlemen dalam program penanggulangan kemiskinan pemerintah sejalan dengan pentingnya melibatkan masyarakat dalam program tersebut. Sebagai wakil rakyat, maka parlemen mempunyai tugas untuk menjamin agar suara rakyat didengar oleh pemerintah. Fungsi pengawasan, anggaran, dan legislasi yang melekat pada parlemen memosisikannya secara khusus agar dapat memahami dan mengawasi pelaksanaan program pemerintah.

Kajian kemiskinan dilakukan parlemen untuk mengidentifikasi kantong-kantong kemiskinan di daerah pemilihan atau konstituennya sehingga dapat dicari kebijakan penanggulangan yang paling tepat berdasarkan karakteristik daerah. Dengan bantuan dari organisasi kemasyarakatan atau bahkan masukan langsung dari masyarakat pada saat reses, anggota parlemen memahami apa yang menjadi keinginan konstituennya.

Kebijakan kemiskinan dilakukan parlemen dengan mendorong kebijakan pemerintah yang tepat untuk masyarakat serta memastikan suara rakyat didengar oleh pemerintah. Selain kebijakan praktis, hal yang sama juga berlaku untuk kebijakan anggaran. Sejak MDGs dicanangkan, lembaga internasional mendorong peran

²⁵ Cindy Kroon dan Rick Stapenhurst, "Parliament's Role in Poverty Reduction Strategies", Capacity Development Briefs, No. 26, Mei 2008, h. 1.

parlemen yang lebih aktif dalam mendiskusikan bersama dengan pemerintah keputusan untuk menerima bantuan donor bagi program penanggulangan kemiskinan.

Penerapan program dan pelayanan kepada masyarakat yang dikelola oleh pemerintah perlu diawasi juga oleh parlemen. Dan terakhir, untuk melengkapi siklus keterlibatan parlemen dalam penanggulangan kemiskinan, maka parlemen berperan dalam evaluasi program yang telah bersama pemerintah diinisiasi. Tantangan utama bagi parlemen adalah mempertanggungjawabkan pengawasannya, menggunakan pengaruhnya dalam pilihan kebijakan, dan menyusun perundang-undangan yang tepat dan mendukung program penanggulangan kemiskinan.²⁶

V. Peran DPR RI dalam Penanggulangan Kemiskinan

Sesuai dengan tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), maka alat kelengkapan DPR yang bermitra dengan kementerian atau lembaga negara yang menangani masalah kemiskinan, pada periode DPR 2014–2019 ini, adalah Komisi VIII DPR RI. Kementerian Sosial adalah pasangan kerja Komisi VIII yang mempunyai visi mewujudkan kesejahteraan sosial masyarakat. Melalui visi Kementerian tersebut terkandung arti bahwa pembangunan bidang kesejahteraan sosial yang telah, sedang, dan akan dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat ditujukan untuk mewujudkan suatu kondisi masyarakat yang masuk ke dalam kategori Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) menjadi berkesejahteraan sosial.²⁷

Kondisi dimaksud sesuai dengan Ketentuan Umum yang ada pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (UU Kessos), bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melakukan fungsi sosialnya. Secara konstitusional, visi ini merupakan jawaban terhadap amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²⁶ *Ibid.*, h. 2.

²⁷ Kementerian Sosial, "Visi Kementerian Sosial Republik Indonesia", <http://www.kemsos.go.id/modules.php?name=Depsos>, diakses 29 Agustus 2015.

Pasal 34 di mana fakir miskin dipelihara oleh negara. UUD 1945 tidak memberikan penjelasan bagaimana cara mensejahterakan fakir miskin, hanya mewajibkan kepada negara untuk memberikan proteksi terhadap fakir miskin, di mana kedua kelompok sasaran ini termasuk kedalam PMKS. UU Kessos menjawab pertanyaan tentang bagaimana meningkatkan kesejahteraan sosial PMKS termasuk di dalamnya fakir miskin.

Konstitusi negara yang didukung oleh UU Kessos memperkuat Indonesia untuk mewujudkan komitmen MDGs dan SDGs yang ditujukan bagi PMKS. Kesejahteraan sosial bagi PMKS dimaksud dapat memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan rakyat dan penurunan angka kemiskinan sesuai dengan MDGs dan SDGs.

Dengan demikian, visi Kementerian Sosial sebagaimana tersebut di atas memiliki relevansi yang kuat dengan Undang Undang Dasar 1945, UU Kessos Nomor 11 Tahun 2009 dan undang-undang lainnya, serta MDGs dan SDGs yang merupakan kerangka kerja sama global dalam penanggulangan kemiskinan. Oleh karena itu perlu ada komitmen kuat dari pemangku kepentingan untuk mewujudkan visi tersebut.

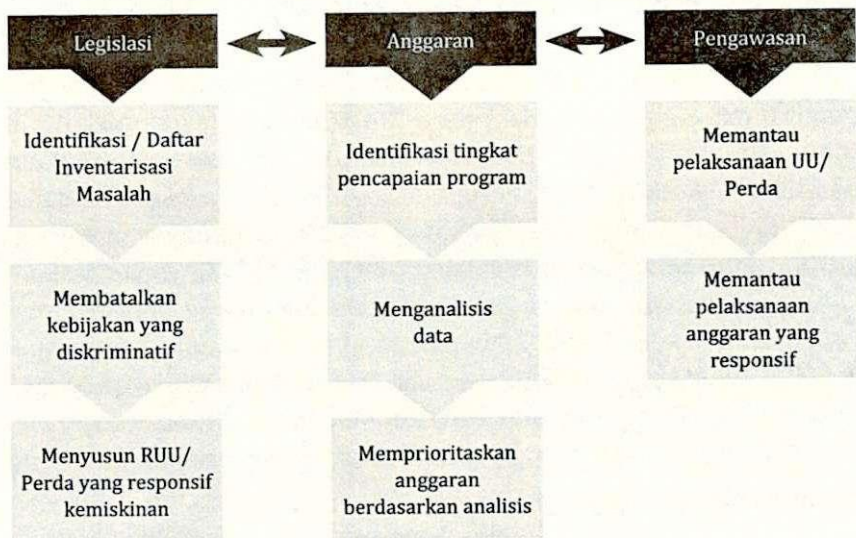
DPR menjadi aktor kunci yang berperan sangat penting untuk memastikan terealisasinya program-program pemenuhan hak-hak dasar masyarakat. Ini dikarenakan DPR memiliki posisi penting sebagai wakil rakyat dengan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan, serta fungsi representasi. Dengan peran legislasi yang dimiliki, DPR diharapkan dapat mengeluarkan berbagai kebijakan publik yang mempercepat terwujudnya tujuan penanggulangan kemiskinan. Sementara dengan fungsi penganggarannya, pos-pos tertentu sesuai dengan prioritas penanggulangan bisa disepakati. Demikian pula dengan fungsi pengawasan, diharapkan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dalam rangka penanggulangan kemiskinan dapat terimplementasi dengan baik di lapangan.²⁸

Anggota DPR berperan penting memberikan advokasi dalam penanggulangan kemiskinan. Di institusi DPR, para Anggota berperan penting dalam mengesahkan undang-undang, melakukan pembahasan rancangan, dan menyetujui bantuan luar

²⁸ UNDP, *Parliamentary Engagement with the Millenium Development Goals: a Manual Use in Parliaments*, 2010.

negeri, mengawasi pelaksanaan kebijakan pemerintah di bidang penanggulangan kemiskinan, dan meminta pertanggungjawaban terhadap penggunaan anggaran untuk menanggulangi kemiskinan.

Pasal 69 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) menyebutkan bahwa fungsi anggota DPR dan DPRD adalah: legislasi, anggaran, dan pengawasan. Kaitannya dengan penanggulangan kemiskinan, anggota parlemen dapat berbuat banyak dengan melakukan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan fungsinya. Gambar 2 memperlihatkan penjabaran dari tiga fungsi parlemen.



Gambar 2. Penjabaran Fungsi Parlemen dalam Penanggulangan Kemiskinan

A. Pelaksanaan Fungsi Legislasi

Di bidang legislasi, Anggota DPR dapat:

- Mengidentifikasi peraturan-peraturan yang mendukung atau tidak mendukung pelaksanaan penanggulangan kemiskinan.
- Membatalkan peraturan yang bertentangan dengan penanggulangan kemiskinan.
- Menyusun Perda (di tingkat daerah) dan mendorong penerbitan regulasi lainnya untuk menunjang upaya penanggulangan kemiskinan.

DPR Periode 2014–2019, melalui Komisi VIII, diberikan amanat besar untuk mengawasi jalannya penerapan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (UU Fakir Miskin) yang disahkan pada DPR Periode sebelumnya (2009–2014).

Pada 21 Juli 2011, seluruh Fraksi di DPR menyetujui Rancangan Undang-Undang Penangan Fakir Miskin disahkan menjadi Undang-Undang. UU Fakir Miskin mempunyai nilai strategis karena merupakan implementasi dari amanat UUD 1945. Penanggulangan kemiskinan sebelum UU Fakir Miskin disahkan, masih belum efektif, sehingga UU diharapkan dapat menjadi payung hukum bagi pemerintah dalam melayani fakir miskin dengan lebih fokus dan efektif.

UU Fakir Miskin juga menjadi instrumen penting dan landasan pemerintah untuk bekerja mengurangi jumlah fakir miskin di Indonesia, dan pada gilirannya diharapkan mampu menyejahterakan dan meningkatkan taraf hidup fakir miskin. Landasan filosofis dari UU Fakir Miskin adalah bahwa negara mempunyai tanggung jawab untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Secara yuridis, negara juga harus bertanggung jawab untuk memelihara fakir miskin guna memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kemanusiaan. Untuk melaksanakan tugas negara tersebut diperlukan kebijakan pembangunan nasional yang berpihak kepada fakir miskin secara terarah dan berkelanjutan.

B. Pelaksanaan Fungsi Anggaran

Di bidang penganggaran, yang dapat dilakukan DPR antara lain:

- Mengidentifikasi tingkat ketercapaian penanggulangan kemiskinan dalam anggaran.
- Mampu membaca dan menganalisis anggaran berbasis penanggulangan kemiskinan.
- Mendorong penganggaran yang berbasis penanggulangan kemiskinan.
- Memprioritaskan anggaran untuk keperluan penanggulangan kemiskinan melalui program yang paling dibutuhkan masyarakat setempat.

Sesuai pengaturan dalam UU Fakir Miskin, pendanaan tidak mencantumkan besarnya persentasi. Akan tetapi, UU mengatur bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah mempunyai

tanggung jawab untuk mengalokasikan dana yang memadai, mencukupi, dan berkeadilan dalam APBN dan APBD untuk penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan.

DPR juga memberikan perhatian terhadap realisasi bantuan sosial di Kementerian Sosial untuk Tahun Anggaran 2015 yang sebagian besar masih rendah saat Rapat Kerja diadakan pada pertengahan tahun 2015. Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan, yang mengelola anggaran penanggulangan kemiskinan, pada pertengahan 2015 baru menyerap 4,75 persen anggarannya.²⁹

Di sinilah DPR berperan dalam menanggulangi kemiskinan melalui program anggarannya sesuai UU Fakir Miskin dengan memberikan saran agar Pemerintah memperhatikan:

- sebaran program dan kegiatan bantuan sosial selain berdasarkan skala prioritas di setiap kabupaten/kota juga memperhatikan aspirasi masyarakat;
- sosialisasi mekanisme dan ketentuan pemberian bantuan sosial kepada masyarakat; dan
- koordinasi pelaksanaan program dengan kementerian atau lembaga pemerintah atau swasta lain; serta
- pendataan penanggulangan kemiskinan dengan pemerintah daerah.

Salah satu contoh APBD yang pro rakyat ditemui di Kabupaten Jembrana, Provinsi Bali. Jumlah dana penanggulangan kemiskinan dari APBD Kabupaten Jembrana di tahun 2012 hanya Rp37 miliar dan pada 2013, menjadi Rp53 miliar. Belum lagi dana yang berasal dari APBD Provinsi Bali dan APBN dengan nominal yang juga besar, memunculkan angka total dana penanggulangan kemiskinan adalah sebesar Rp109 miliar. Dengan jumlah penduduk miskin sebanyak 14.872 jiwa, maka anggaran per kapita untuk penduduk miskin di tahun 2013 adalah lebih dari tujuh juta rupiah. Dengan anggaran sebesar itu, Jembrana dapat melakukan banyak gebrakan di pelayanan dasar melalui biaya pendidikan dan kesehatan secara gratis.

Komitmen pemerintah Kabupaten Jembrana untuk memenuhi dan melayani hak dasar masyarakat diwujudkan dalam beberapa program unggulan, yaitu:

²⁹ DPR RI, Ringkasan Laporan Kinerja DPR RI, Tahun Sidang 2014 – 2015, h. 47.

- program pendidikan;
- program kesehatan;
- pertanian, perkebunan, dan peternakan;
- perikanan dan kehutanan;
- infrastruktur;
- daya beli;
- penanggulangan kemiskinan; dan
- ketahanan pangan.³⁰

Di bidang pendidikan, Kabupaten Jembrana berhasil mempertahankan angka *drop-out* nol persen untuk tingkat dasar, dan terus memberikan beasiswa kepada mahasiswa berprestasi dan siswa miskin. Pemda Kabupaten Jembrana masih melanjutkan pembangunan SMKN Kesehatan di Kecamatan Melaya dan SMKN Pariwisata di Kecamatan Pekutatan. Untuk tingkat tinggi, sedang dirintis pendirian Akademi Komunitas Negeri Jembrana.³¹

Sedangkan kebijakan anggaran kesehatan dilaksanakan dengan menyediakan ambulan gratis, mobil jenazah gratis, serta memberikan bantuan bagi orang cacat. Kebijakan dokter dan obat gratis dapat dilaksanakan dengan maksimal karena Puskesmas dan RS negeri dibiayai oleh masyarakat melalui pajak. Dampak dari program Jaminan Kesehatan Jembrana adalah tingkat pelayanan kesehatan meningkat, termasuk di Puskesmas dan RSUD. Selain itu masyarakat miskin tidak khawatir biaya obat karena sudah ada jaminan kesehatan.

Pertanian, perkebunan, dan peternakan mendapatkan bantuan modal usaha tani, jalan usaha tani, serta jaringan irigasi tani yang diiringi dengan dukungan dalam melaksanakan berbagai program masyarakat seperti Pepadu (Pengembangan Pertanian Terpadu berbasis Organik) dan Gempita (Gerakan Membangun Produksi Ternak Berorientasi Agribisnis).³²

Bidang perikanan dan kehutanan juga mendapatkan bantuan modal usaha nelayan, bantuan mesin dan alat tangkap ikan untuk

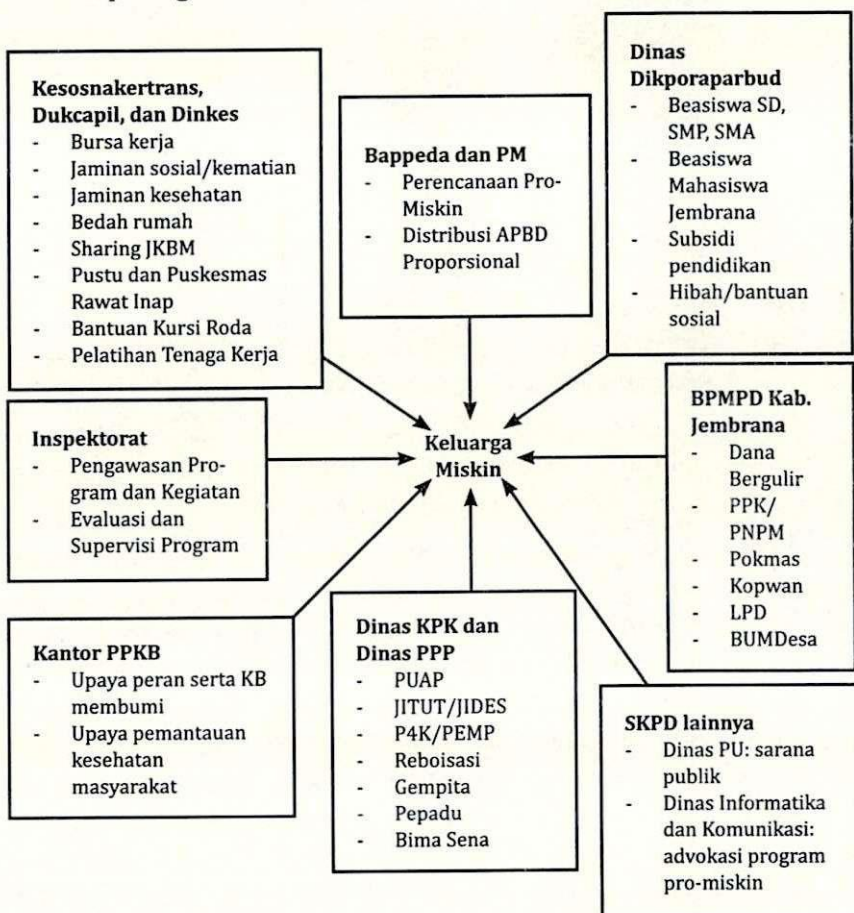
³⁰ "Dinamika Pembangunan di Kabupaten Jembrana Tahun 2014", Disampaikan oleh Bupati Jembrana pada Kunjungan Kerja Gubernur Bali ke Kabupaten Jembrana, 11 Februari 2015, h. 22.

³¹ *Ibid.*, h. 14.

³² *Ibid.*, h. 17.

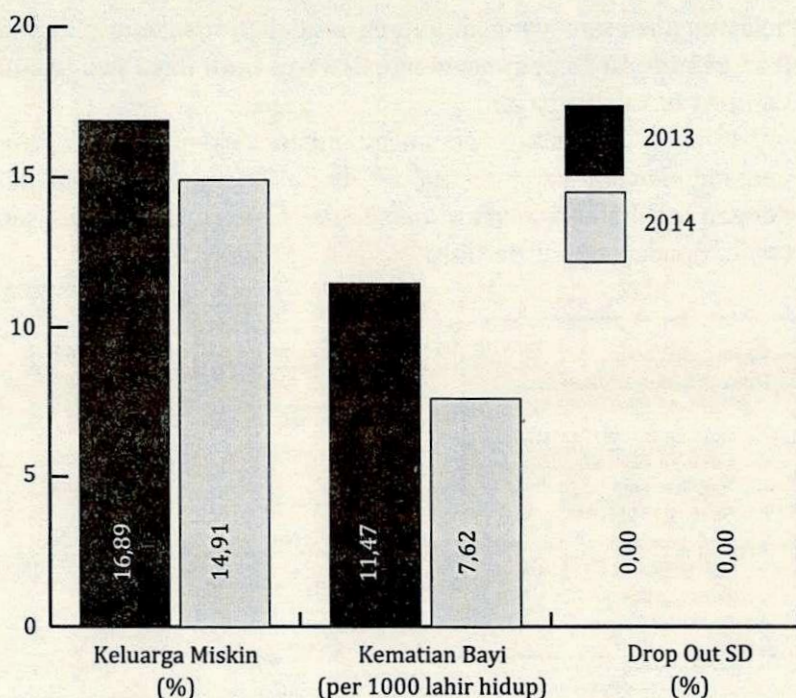
nelayan. Program yang didukung adalah Bima Sena (Budi Daya Ikan Minim Air Sistem Segmentasi) serta budi daya penggemukan kepiting bakau air payau.

Khusus untuk penanggulangan kemiskinan, model penanggulangan yang dilakukan di Kabupaten Jembrana adalah dengan melibatkan seluruh *stakeholder* pemerintah daerah, seperti terlihat pada gambar berikut:



Gambar 3. Model Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Jembrana, 2014.

Secara umum, Jembrana telah berhasil mengurangi angka kemiskinan dan meningkatkan kualitas pembangunan manusia yang terlihat dari grafik berikut:



Grafik 1. Indikator Kesejahteraan Penduduk Kabupaten Jemberana, 2013-2014

Beberapa alasan yang menyebabkan Jemberana mampu mengalokasikan APBD *pro-poor*, yakni:

1. Keberpihakan kepada kepentingan masyarakat miskin, dengan mengutamakan alokasi anggaran untuk bidang-bidang yang berhubungan dengan kebutuhan dasar masyarakat, yakni pendidikan, kesehatan, dan peningkatan ekonomi.
2. Keseriusan memberantas korupsi dan menjalankan roda pemerintahan sebaik-baiknya dengan anggaran yang ada, yakni:
 - membentuk tim standardisasi harga yang bertugas untuk mengecek harga pasar agar tidak terjadi penggelembungan harga dalam pengadaan barang;
 - membentuk tim independen dari Universitas Udayana untuk menentukan biaya dan membuat rincian biaya dengan menghitung ulang volume pekerjaan proyek berdasar gambar dan harga satuan sesuai harga standar Jemberana;

koordinasi dengan kementerian dan lembaga terkait terhadap program-program penanggulangan kemiskinan harus dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih program, kegiatan, serta anggaran.

Salah satu contoh yang baik dari peran DPRD yang melibatkan masyarakat dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan adalah dalam pelaksanaan program Segoro Amarto di Kota Yogyakarta. Mengingat kendala penyeragaman kebijakan kemiskinan dari pemerintah pusat, maka pemerintah kota Yogyakarta mencoba melakukan sebuah gebrakan baru dengan mengeluarkan kebijakan penanggulangan kemiskinan atau dikenal dengan sebutan Segoro Amarto.

Kemunculan gerakan Segoro Amarto bersumber dari kesadaran akan kekuatan sosial yang terefleksi dalam bentuk kearifan lokal yang luar biasa kemudian dimanfaatkan oleh Gubernur DIY Sultan Hamengku Buwono X untuk mengatasi masalah kemiskinan di wilayah tugasnya. Secara konseptual Segoro Amarto sendiri merupakan singkatan dari kepanjangan Semangat Gotong Royong Agawe Majune Ngayogyakarta. Segoro Amarto juga memiliki dua pengertian yaitu gerakan bersama seluruh masyarakat untuk penanggulangan kemiskinan dan gerakan yang lebih menekankan pada perubahan nilai yang tercermin pada sikap, perilaku, gaya hidup, dan wujud kebersamaan agar kehidupan menjadi lebih baik mencakup semua aspek fisik maupun nonfisik.³⁴

Sejak awal pemikiran, DPRD Kota Yogyakarta selalu mendukung kebijakan Segoro Amarto. Bahkan disampaikan oleh Bappeda Kota Yogyakarta bahwa program penanggulangan kemiskinan di Kota Yogyakarta selalu dikonsultasikan dengan DPRD Kota Yogyakarta.³⁵ Tidak pernah ada penolakan dari DPRD karena program penanggulangan kemiskinan telah tertuang dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah, seperti RPJMD, RKPD, KUAPPS dan APBD setiap tahunnya.

DPRD memberikan dukungan positif dalam penanggulangan kemiskinan, dan dalam setiap pembahasan anggaran tahunan, penanggulangan kemiskinan dijadikan prioritas dalam Kebijakan Umum APBD serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara Pemerintah Kota Yogyakarta. Prioritas tersebut adalah lebih dari 20 persen anggaran

³⁴ Bappeda Kota Yogyakarta, *Modul Pelatihan Parameter Gerakan Segoro Amarto*, Yogyakarta: Bappeda, 2013, h. 4.

³⁵ Wawancara dengan Bappeda Kota Yogyakarta, 7 Juli 2015.

disediakan untuk pendidikan dan dituangkan dalam program yang ada, seperti wajib belajar 12 tahun dan jaminan pendidikan.

D. Kerangka Representasi dalam Pelaksanaan Fungsi DPR RI

Dalam fungsi representasi yang merupakan kerangka dari ketiga fungsi lainnya, beberapa hal yang dapat dilakukan oleh anggota parlemen di antaranya adalah menjabarkan kepada konstituen secara transparan dan akuntabel, apa saja yang telah dilakukan semasa menjabat, termasuk saat mengawal program-program penanggulangan kemiskinan di wilayahnya masing-masing.

Sudah sewajarnya jika kaitan antara proses politik dengan upaya penanggulangan kemiskinan menjadi pendorong bagi DPR untuk mendapatkan manfaat. Peningkatan kepercayaan masyarakat kepada Anggota DPR dan partainya akan semakin tinggi apabila program penanggulangan kemiskinan didukung oleh DPR. Jika kepercayaan telah meningkat, maka akan ada dukungan sehingga dapat terpilih kembali pada Pemilu mendatang. Para konstituen akan menghargai berbagai inisiatif dan terobosan yang dilakukan oleh Anggota DPR atas hal-hal yang telah dilakukan berbasis fungsinya dalam meningkatkan taraf hidup konstituen.

Meski demikian para Anggota DPR tetap harus bekerja bahu-membahu dengan rekan selembaganya. Salah satu tantangan terberat adalah mengajak rekan Anggota DPR yang lain untuk bekerja sama mewujudkan program-program yang baik, serta membujuk partai untuk turut mendukung kebijakan yang berkeadilan.³⁶ Walaupun masih dihadapkan pada berbagai kendala, ada beberapa langkah penguatan yang dapat direncanakan oleh DPR, dan dukungan internasional juga tersedia, terutama dukungan materiil.

Bank Dunia secara global telah mendukung keikutsertaan parlemen sebagai pihak yang melaksanakan advokasi dalam penanggulangan kemiskinan sejak tahun 2000. Strategi yang digunakan Bank Dunia sangat beragam, mulai dari penyelenggaraan *workshop* regular, berbagi informasi, seminar, sesi *briefing* informal, dan kunjungan ke lapangan yang didampingi oleh Bank Dunia.³⁷

³⁶ Adriana Venny, *Memberantas Kemiskinan dari Parlemen*, Jakarta: Kemitraan, 2010, h. 16.

³⁷ Frederick C. Staphenurst, "Helping Parliament to Help the Poor", *Development Outreach*, Vol. 4, No. 1, Spring 2002, h. 3.

Melalui Bank Dunia DPR berinteraksi dengan sejumlah organisasi parlemen internasional, termasuk dengan *Parliamentary Network on the World Bank and IMF*; *Global Legislators Organizations* (GLOBE); *Inter-Parliamentary Union* (IPU); *NATO-Parliamentary Assembly* (NATO-PA); *Asian Forum of Parliamentarians on Population and Development* (AFPPD); *Global Organization of Parliamentarians Against Corruption* (GOPAC); *Climate Parliament*; dan *Women in Parliament* (WIP).³⁸

Interaksi dan dukungan dari berbagai organisasi parlemen internasional tersebut terus meningkat. Hal ini dapat dilihat dari upaya organisasi parlemen internasional –IPU– dengan didukung PBB dalam mengadakan forum berkesinambungan setiap lima tahun sejak tahun 2000, yaitu Konferensi Ketua DPR Sedunia. Indonesia baru berpartisipasi aktif dalam forum ini pada tahun 2005, yang pada saat itu salah satu tema pertemuannya adalah penanggulangan kemiskinan sebagaimana tertuang dalam MDGs.³⁹

E. Pelaksanaan Peran Diplomasi

Selain ketiga fungsi yang melekat pada DPR, berdasarkan Pasal 69 ayat (2) UU MD3 ditetapkan bahwa DPR juga mendukung upaya pemerintah dalam melaksanakan politik luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Upaya diplomasi DPR merupakan bagian dari upaya mendukung politik luar negeri yang dilakukan pemerintah (*second track diplomacy*).

Ada beberapa fora internasional yang menjadi wadah DPR untuk berperan aktif dalam melaksanakan diplomasi parlemen dan pada saat yang bersamaan DPR belajar dari atau berbagi pengalaman dengan parlemen negara lain dalam penanggulangan kemiskinan. Hasilnya, DPR dapat menawarkan solusi, strategi alternatif, serta mengidentifikasi kekurangan pada sistem pemerintahan Indonesia sehingga pembangunan dapat berjalan lebih konstruktif.⁴⁰

Keikutsertaan DPR didasari oleh keyakinan bahwa perdamaian dan stabilitas di dunia merupakan dua esensi untuk pembangunan

³⁸ World Bank, "Overview Parliamentarians", <http://www.worldbank.org/en/about/parliamentarians#1>, diakses 9 Maret 2015.

³⁹ Inter-Parliamentary Union, "3rd World Conference of Speakers of Parliament, 2010", <http://www.ipu.org/splz-e/speakers10.htm>, diakses 29 Agustus 2015.

⁴⁰ Parlemen Modern Harus Mampu Pecahkan Masalah Korupsi", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/8592>, diakses 1 September 2015.

berkelanjutan dalam rangka mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁴¹

DPR berperan aktif dalam *ASEAN Inter-Parliamentary Assembly* (AIPA). Di tingkat Asia, Ketua DPR pernah menjadi Ketua *Asian Parliamentary Assembly* (APA) dengan kegiatan komisi-komisi khusus yang ada di dalam APA yang diantaranya juga membahas permasalahan kemiskinan. Dalam lingkup yang lebih luas lagi, yaitu Asia dan Pasifik, DPR menjadi anggota *Asia Pacific Parliamentary Forum* (APPF) dan aktif dalam *Asia-Europe Parliamentary Partnership* (ASEP) serta *Parliamentary Union of the OIC Members States* (PUIC).

DPR juga terlibat aktif dalam *Parliamentary Conference on the WTO* (PCWTO) dengan selalu kritis terhadap arah perdagangan bebas agar efektif dapat menciptakan kemakmuran dan menghapuskan kemiskinan.⁴² Bahkan secara khusus, sebagai bagian dari peringatan 60 tahun Konferensi Asia Afrika pada April 2015, DPR mengundang negara di Asia Afrika yang kemudian sepakat untuk melakukan aksi nyata dalam kerangka ingin mewujudkan perdamaian, kesejahteraan dan keadilan di dua kawasan.⁴³ DPR menyadari bahwa kemiskinan –selain pendidikan dan kesehatan– merupakan satu dari tiga tantangan nyata di kedua benua dengan penduduk terpadat di dunia ini.⁴⁴

Berbagai hasil dari sidang parlemen atau konferensi yang secara aktif diikuti DPR diharapkan dapat menjaga kesinambungan kerja sama yang dirintis melalui parlemen serta dapat mendorong pemerintah negara peserta untuk juga meningkatkan kerja sama dalam menyelesaikan permasalahan global, termasuk penanggulangan kemiskinan.

Sebagai contoh, Sidang APA, khususnya *Standing Committee on Economic and Sustainable Development*, dan Sidang AIPA, yang di antaranya juga dilakukan melalui pertemuan kaukus, telah beberapa

⁴¹ "DPR Berkomitmen Dorong Perdamaian dan Stabilitas Asia Pasifik", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/9412>, diakses 1 September 2015.

⁴² "Marzuki Sampaikan Dua Pertanyaan Besar", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/7177>, diakses 1 September 2015.

⁴³ "AAPC, Ada Seremoni Ada Aksi", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10169> diakses 1 September 2015.

⁴⁴ "Konferensi Antar Parlemen Momentum Tingkatkan Perdamaian dan Kesejahteraan", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10155>, diakses 1 September 2015.

kali diselenggarakan dalam kurun waktu lima tahun terakhir. Di setiap sidang, kesamaan pandangan yang selalu menggarisbawahi keikutsertaan anggota parlemen adalah salah satu dari sekian banyak permasalahan yang harus diselesaikan di kawasan Asia dan ASEAN adalah ketidaksetaraan pendapatan dan kemiskinan.⁴⁵

Sidang APA terakhir di bulan Agustus 2015 menyetujui draf resolusi *Poverty Eradication* yang memperjelas beberapa strategi legislasi dalam pengentasan kemiskinan yang keseluruhannya berfokus pada peningkatan IPM, termasuk pada legislasi yang mendorong peningkatan kualitas hidup masyarakat miskin. Sedangkan pemerintah diharapkan dapat mengadopsi kebijakan pertumbuhan ekonomi yang *pro-poor*. Kesepakatan tersebut muncul sebagai hasil diskusi aktif dengan pakar dan praktik terbaik dari 22 negara di kawasan Asia yang mengikuti sidang tersebut.⁴⁶

Sementara pada Kaukus AIPA terakhir di tahun 2013 yang mengangkat tema *Status of Implementation of the 33rd AIPA General Assembly (GA) Resolutions, Green Growth dan Poverty Reduction for Sustainable Development* ini, disampaikan keberadaan peraturan perundang-undangan dan kebijakan Indonesia yang mendorong penanggulangan kemiskinan dan pembangunan yang berkelanjutan. Penanganan akar masalah kemiskinan, seperti pendidikan, kesehatan, serta ketersediaan lapangan pekerjaan juga turut menjadi fokus Indonesia.⁴⁷

Berbagai sidang anggota parlemen regional dan internasional juga menyepakati bahwa maraknya kejahatan lintas negara utamanya terjadi dikarenakan ketidakberdayaan masyarakat menghadapi beratnya himpitan kemiskinan. Kemiskinan ini harus diselesaikan bersama, saling mendukung sesama negara di kawasan ini karena kemiskinan adalah cikal bakal masalah terorisme, radikalisme, penyalahgunaan narkoba, penyeludupan senjata, dan perdagangan manusia, serta kejahatan transnasional lainnya.⁴⁸

⁴⁵ "Asia Berperan Penting Sebagai Mesin Pertumbuhan Ekonomi", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10856>, diakses 1 September 2015.

⁴⁶ "Sidang APA Setujui Dua Draf Usulan DPR", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10865>, diakses 1 September 2015.

⁴⁷ "BKSAP Tekankan Pentingnya Sinergi Antar Parlemen", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/5827>, diakses 1 September 2015.

⁴⁸ "Maraknya Kejahatan Transnasional di Asia Berawal dari Kemiskinan", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10857>, diakses 1 September 2015.

Mengingat kekompleksan upaya penanggulangan kemiskinan dengan berbagai tantangan di tingkat lokal, nasional, regional dan global, maka DPR merasa perlu dibentuk kerja sama khusus sesama anggota parlemen agar *strategic issues* ini dapat lebih diperjuangkan berkelanjutan, termasuk penanggulangan kemiskinan, dapat terus diawasi oleh DPR. "Selain periode 2009-2011, tepatnya sejak Februari 2010, telah dibentuk Panitia Kerja (Panja) MDGs yang bertujuan untuk mewujudkan komitmen global bagi pembangunan." Secara khusus, DPR mengadakan kegiatan yang bertema *Parliament Stands Up For MDGs: DPR RI Bangkit, Beraksi dan Berjasa untuk Tujuan Pembangunan Milenium* di bulan September pada tahun yang sama.²¹

Berbagai program untuk melibatkan DPR secara aktif dalam penanggulangan kemiskinan melalui Panja MDGs telah dilakukan seperti kunjungan kerja serta kegiatan keparlemenarian untuk mencari solusi terbaik dalam upaya menanggulangi kemiskinan. Kunjungan Kerja telah dilaksanakan ke Provinsi Jawa Timur, NTT, NTB, Bali, dan Sumatera Barat. Kunjungan dilakukan untuk mengamati gambaran dan memastikan secara langsung situasi penanggulangan kemiskinan yang menjadi salah satu dari tujuan pembangunan milenium.²²

Kegiatan *MDGs and Eradication of Poverty* juga telah diselenggarakan oleh DPR bekerja sama dengan *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) di bulan November 2011 untuk kembali mengingatkan agar Anggota DPR merumuskan secara langsung permasalahan penanggulangan kemiskinan melalui lembaga rakyat. Hal tersebut penting dalam upaya memberantas kemiskinan, terutama untuk memberikan akses yang setara khususnya dalam hal kesehatan dan pendidikan.²³

²¹ "Hendroni Punggi Saling Komite Ekonomi", <http://www.dpr.go.id/bertita/berita/id/4274>, diakses 1 September 2015.

²² "BRSAP Sapsat Beraksi Panja MDGs", <http://dpr.go.id/bertita/detail/id/4353>, diakses 1 September 2015.

²³ "DPR RI Bangkit, Beraksi dan Berjasa untuk Tujuan Pembangunan Milenium", <http://dpr.go.id/bertita/detail/id/4269>, diakses 1 September 2015.

²⁴ "Panja MDGs BRSAP Pasukan Laju ke Kesehatan ISHD Cemas, Keras Tambat", <http://www.dpr.go.id/bertita/detail/id/4137>, diakses 1 September 2015.

²⁵ "Berantas Kemiskinan, Parlemen Harus Gungah Lampaui Rakyat", <http://dpr.go.id/bertita/detail/id/4309>, diakses 1 September 2015.

Program lain yang dapat dijadikan contoh adalah kegiatan Parlemen Asia Pasifik terkait Percepatan Pencapaian MDGs dan Persiapan menuju *Post-2015 Development Agenda* yang telah dilaksanakan dua kali pada April 2013⁵⁴ dan November 2014.⁵⁵ Inisiatif DPR untuk mengadakan kegiatan ini adalah karena komitmen besar dari DPR untuk berkontribusi dalam dialektika agenda pembangunan global pasca-2015.⁵⁶ Dan keinginan tersebut disambut baik oleh Pemerintah dan masyarakat global, dengan dilibatkannya DPR dalam *MDGs Summit* atau *the 65th High Level Plenary Meeting on MGs* yang dilaksanakan di New York,⁵⁷ serta *G-20 Speakers' Consultation* yang dilaksanakan di Korea Selatan.⁵⁸

Sedangkan dalam hubungan bilateral, berbagai diskusi dengan beberapa negara, seperti Perancis,⁵⁹ Meksiko,⁶⁰ Timor Leste,⁶¹ Afganistan,⁶² dan Finlandia,⁶³ diplomasi parlemen tidak melupakan upaya penanggulangan kemiskinan dengan dibahasnya kerja sama ekonomi yang diharapkan dapat pemeratakan kesejahteraan agar dapat dinikmati seluruh rakyat Indonesia.

⁵⁴ "MDGs Harus Libatkan Semua Lapisan Masyarakat Sebagai Aktor Sentral", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/5512>, diakses 1 September 2015.

⁵⁵ "Ketua DPR Buka Sidang Parlemen Asia Pasifik Terkait Percepatan MDGs", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/9118>, diakses 1 September 2015.

⁵⁶ "DPR Siap Dukung Program Pembangunan Pasca MDGs", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/9099>, diakses 1 September 2015.

⁵⁷ "Panja DPR Kawal Komitmen Pemerintah dalam MDGs Summit di PBB", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/1979>, diakses 1 September 2015.

⁵⁸ "Partisipasi Delegasi DPR-RI ke G-20 Speakers Consultation, di Seoul Korea Selatan, 18-20 Mei 2011", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/2774>, diakses 1 September 2015.

⁵⁹ "Indonesia-Perancis Bangun Kerja Sama Saling Menguntungkan", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/8753>, diakses 1 September 2015.

⁶⁰ "Meksiko Berkomitmen Pererat Kerjasama Bilateral Dengan Indonesia", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/7449>, diakses 1 September 2015.

⁶¹ "Indonesia Tidak Bisa Adopsi Cara Timor Leste", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/6232>, diakses 1 September 2015.

⁶² "BKSAP Terima Kunjungan Studi Banding Parlemen Afganistan", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/3452>, diakses 1 September 2015.

⁶³ "Pimpinan BKSAP Berharap Kunjungan Parlemen Finlandia Pererat Kerjasama Antar Parlemen", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/3843>, diakses 1 September 2015.

VI. Penutup

Diperlukan pemahaman dalam penanggulangan kemiskinan yang tidak hanya melibatkan masyarakat miskin sebagai pelaku pembangunan, tetapi juga memaksimalkan peran parlemen. Parlemen seharusnya tidak lagi hanya sebagai pengambil kebijakan yang lepas terputus hubungannya dari rakyat yang diwakilinya. Parlemen harus serius dalam upaya besar untuk terlibat dalam proses perencanaan yang berdampak pada pelaksanaan kebijakan yang tepat sasaran dalam berbagai program penanggulangan kemiskinan.

Pelaksanaan fungsi legislasi tidak melulu harus dalam bentuk pembahasan undang-undang baru yang berupaya menanggulangi kemiskinan, tetapi juga dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang yang telah dihasilkan. Akan ada kesinambungan upaya penanggulangan kemiskinan yang benar-benar pro rakyat jika pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang dilakukan secara menyeluruh. Dan dalam melaksanakan program penanggulangan kemiskinan bukanlah jumlah anggaran atau bantuan saja yang diutamakan tetapi juga bagaimana anggaran atau bantuan tersebut dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat. Peran diplomasi yang sudah sejak lima tahun terakhir dimainkan oleh DPR, menjadi alternatif bagi pihak legislatif untuk secara aktif berperan dalam penanggulangan kemiskinan dengan terus berbagi pengalaman dan belajar dari negara lain.

Berdasarkan pemahaman tentang pengertian kemiskinan serta penanggulangan kemiskinan, DPR dapat menjalankan perannya menanggulangi kemiskinan melalui implementasi fungsi legislasi, penganggaran, dan pengawasan serta pelaksanaan peran diplomasi secara efektif. Dengan mengimplementasikan semua strategi dan upaya dalam pelaksanaan fungsi DPR, bangsa Indonesia harus tetap optimis bahwa suatu saat, upaya penanggulangan kemiskinan dapat diwujudkan.

Indonesia memiliki lebih dari lima ribu Anggota DPR, baik di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota yang akan memperjuangkan upaya penanggulangan kemiskinan di seluruh pelosok tanah air, dengan tiga fungsinya. Sebuah potensi sumber daya manusia yang sangat besar bagi Indonesia yang juga memiliki potensi sumber daya alam yang besar.

DAFTAR PUSTAKA

- Akyüz, Yilmaz. 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>; diakses 23 Desember 2013.
- Bappeda Kota Yogyakarta. 2013. *Modul Pelatihan Parameter Gerakan Segoro Amerto*. Yogyakarta: Bappeda.
- Bappenas. 2015. *Buku II RPJMN 2015–2019*, Jakarta: Bappenas.
- Bartels, L. 2005. "Economic Inequality and Political Representation", Working Paper, Agustus 2005, <http://www.princeton.edu/~bartels/economic.pdf>, diakses 3 Maret 2015.
- Credit Suisse. 2014. *Global Wealth Report 2014*. Swiss: Credit Suisse AG Research Institute.
- DPR RI. 2015. *Ringkasan Laporan Kinerja DPR RI, Tahun Sidang 2014 – 2015*. Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI.
- DPR RI, "AAPC, Ada Seremoni Ada Aksi", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10169> diakses 1 September 2015.
- DPR RI, "Asia Berperan Penting Sebagai Mesin Pertumbuhan Ekonomi", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10856>, diakses 1 September 2015.
- DPR RI, "Berantas Kemiskinan, Parlemen Harus Gunakan Lensa Rakyat", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/3389>, diakses 1 September 2015.
- DPR RI, "BKSAP Sepakat Bentuk Panja MDGs", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/1355>, diakses 1 September 2015.
- DPR RI, "BKSAP Tekankan Pentingnya Sinergi Antar Parlemen", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/5827>, diakses 1 September 2015.

DPR RI, "BKSAP Terima Kunjungan Studi Banding Parlemen Afganistan", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/3452>, diakses 1 September 2015.

"DPR Berkomitmen Dorong Perdamaian dan Stabilitas Asia Pasifik", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/9412>, diakses 1 September 2015.

"DPR RI Bangkit, Beraksi dan Bersuara untuk Tujuan Pembangunan Millenium", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/1969>, diakses 1 September 2015.

DPR RI, "Ketua DPR Buka Sidang Parlemen Asia Pasifik Terkait Percepatan MDGs", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/9118>, diakses 1 September 2015.

DPR RI, "Konferensi Antar Parlemen Momentum Tingkatkan Perdamaian dan Kesejahteraan", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10155>, diakses 1 September 2015.

DPR RI, "Maraknya Kejahatan Transnasional di Asia Berawal dari Kemiskinan", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10857>, diakses 1 September 2015.

DPR RI, "Marzuki Sampaikan Dua Pertanyaan Besar", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/7177>, diakses 1 September 2015.

DPR RI, "MDGs Harus Libatkan Semua Lapisan Masyarakat Sebagai Aktor Sentral", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/5512>, diakses 1 September 2015.

DPR RI, "Meksiko Berkomitmen Pererat Kerjasama Bilateral Dengan Indonesia", di <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/7449>, diakses 1 September 2015.

DPR RI, "Panja DPR Kawal Komitmen Pemerintah dalam MDGs Summit di PBB", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/1979>, diakses 1 September 2015.

DPR RI, "Panja MDGs BKSAP Pastikan Layanan Kesehatan RSUD Gianyar Tetap Jalan", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/7157>, diakses 1 September 2015.

- DPR RI, "Parlemen Modern Harus Mampu Pecahkan Masalah Korupsi", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/8592>, diakses 1 September 2015.
- DPR RI, "Partisipasi Delegasi DPR-RI ke G-20 Speakers Consultation, di Seoul Korea Selatan, 18-20 Mei 2011", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/2774>, diakses 1 September 2015.
- "DPR Siap Dukung Program Pembangunan Pasca MDGs", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/9099>, diakses 1 September 2015.
- DPR RI, "Hamdhani Pimpin Sidang Komite Ekonomi", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/9274>, diakses 1 September 2015.
- DPR RI, "Indonesia Tidak Bisa Adopsi Cara Timor Leste", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/6232>, diakses 1 September 2015.
- DPR RI, "Indonesia-Perancis Bangun Kerja Sama Saling Menguntungkan", di <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/8753>, diakses 1 September 2015.
- DPR RI, "Ketimpangan di Indonesia Mengkhawatirkan", *Koran Sindo*, 3 Maret 2015.
- DPR RI, "Pimpinan BKSAP Berharap Kunjungan Parlemen Finlandia Pererat Kerjasama Antar Parlemen", <http://dpr.go.id/berita/detail/id/3843>, diakses 1 September 2015.
- DPR RI, "Sidang APA Setujui Dua Draf Usulan DPR", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10865>, diakses 1 September 2015.
- Hall, Anthony L. dan Midgley, James. 2004. *Social Policy for Development*, London: Sage Publication.
- Inter-Parliamentary Union, "3rd World Conference of Speakers of Parliament, 2010", <http://www.ipu.org/splz-e/speakers10.htm>, diakses 29 Agustus 2015.
- Inter-Parliamentary Union, "Fourth World Conference of Speakers of Parliament", <http://www.ipu.org/splz-e/speakers15.htm>, diakses 29 Agustus 2015.

- Kementerian Sosial, "Visi Kementerian Sosial Republik Indonesia", 2015, <http://www.kemsos.go.id/modules.php?name=Depsos>, diakses 29 Agustus 2015.
- Kroon, Cindy, dan Stapenhurst, Rick. 2008. "Parliament's Role in Poverty Reduction Strategies", *Capacity Development Briefs*, No. 26, Mei 2008.
- Mandaville, Alicia Phillips. 2004. "Legislatures and Civil Society: Potential Partners in Poverty Reduction", Laporan NDI.
- Oxfam. 2014. "Working for the Few: Political Capture and Economic Inequality", Laporan Oxfam.
- Pattiro. 2012. *Modul Pelatihan Advokasi Penganggaran Berbasis Kinerja Responsif Gender*. Jakarta: Pattiro.
- Prammer, Elisabeth dan Martinuzzi, Andre. 2013. *The Millennium Development Goals (MDGs) and the Post-2015 Debate*, Wina: European Sustainable Development Network.
- Sekretariat Wakil Presiden Indonesia. 2013. *Solusi Masalah Kepesertaan dan Pemutakhiran Data Penerima Kartu Perlindungan Sosial (KPS)*. Jakarta: TNP2K.
- Stapenhurst, Frederick C. 2002. "Helping Parliament to Help the Poor", *Development Outreach*, Vol. 4, No. 1, Spring 2002.
- Stiglitz, Joseph E. 2002. *Globalization and Its Discontents*. New York: W.W. Norton & Company.
- UN. 2014. "International Day for the Eradication of Poverty", New York: Division for Social Policy and Development Department of Economic and Social Affairs.
- UNDP. 2010. *Parliamentary Engagement with the Millenium Development Goals: a Manual Use in Parliaments*. Manual UNDP.
- Venny, Adriana. 2010. *Memberantas Kemiskinan dari Parlemen*, Jakarta: Kemitraan.
- Wollack, Kenneth. 2003. "Making Democracy Work for the Poor", Makalah UNDP Washington Roundtable.

World Bank, "Overview Parliamentarians", <http://www.worldbank.org/en/about/parliamentarians#1>, diakses 9 Maret 2015.

World Bank, "Partners Parliamentarians", <http://www.worldbank.org/en/about/parliamentarians#5>, diakses 9 Maret 2015.

World Bank, "Strategy Parliamentarians", <http://www.worldbank.org/en/about/parliamentarians#4>, diakses 9 Maret 2015.

Wawancara:

Bappeda Kota Yogyakarta, 7 Juli 2015.

Bappeda Kabupaten Jember, 1 September 2015.

PARLEMEN DAN INTERFAITH DIALOGUE: UPAYA MENJAGA STABILITAS KEAMANAN DAN PERDAMAIAN DUNIA

oleh: Adirini Pujayanti*

I. Pendahuluan

Globalisasi telah memaksa kita untuk mendefinisikan kembali hubungan budaya dengan pembangunan, karena akan bersinggungan dengan 3 *Ds*, yakni *diversity, dialog and development*. Ragam budaya, etnis, dan agama menjadi aset berharga dari kekayaan dunia. Namun, perbedaan budaya, etnis dan agama rentan dijadikan pembenaran untuk melakukan kekerasan sehingga memicu konflik yang luas. Adanya keyakinan superioritas budaya di antara beragam budaya berisiko dapat memicu konflik yang mengancam perdamaian dan stabilitas keamanan dunia. Berbagai peristiwa kekerasan dan tragedi kemanusiaan seperti 11 September yang menghancurkan gedung World Trade Center di tahun 2001 yang dilakukan Al-Qaeda, dan terakhir berkembangnya kelompok bersenjata *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) dengan serangkaian tindak kekerasan dan teror yang mengakibatkan korban jiwa dan penghancuran situs-situs sejarah menjadi bukti hal tersebut.

Globalisasi mengacu kepada makin terintegrasi dan terciptanya saling keterkaitan antar negara dalam hubungan internasional. Muncul kesadaran bahwa keamanan dan kemakmuran masyarakat di berbagai kawasan di dunia ini saling terkait dan menyatu. Dunia semakin terbuka dan lalu lintas migrasi penduduk semakin besar. Pertambahan penduduk dunia ini banyak terjadi di negara-negara berkembang, yang mayoritas tidak memiliki sistem dukungan sosial yang memadai. Kondisi kehidupan yang tidak dapat dipertahankan lagi dan kurangnya kesempatan ekonomi akan mendorong orang

* Peneliti Bidang Masalah-masalah Hubungan Internasional pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI.

untuk pergi ke negara maju. Migrasi penduduk antar negara sendiri bukan merupakan fenomena baru, karena telah terjadi sejak berabad-abad lampau. Globalisasi yang terjadi saat ini hanya menambah kuatnya *'push-pull' factor* yang mendorong orang untuk mencari kehidupan yang lebih baik di luar negaranya. Hal inilah yang menyebabkan meningkatnya migrasi penduduk dari Asia, Afrika, Amerika Selatan dan Eropa Timur ke Eropa Barat, Australia, Amerika.

Beberapa faktor pendorong (*push factor*) yang menjadi alasan manusia berpindah meninggalkan negaranya ke negara lain adalah: ekonomi, keluarga, bencana alam, kerusakan lingkungan, kelaparan, politik dan keamanan.¹ Diantara beberapa faktor tersebut, faktor ekonomi merupakan alasan umum terjadinya migrasi penduduk dari negara berkembang ke negara yang lebih makmur atau maju dengan tujuan meningkatkan standar hidup. Arus migrasi dunia menyebabkan tidak ada satu negara yang homogen, setidaknya dalam satu negara terdapat penduduk yang merupakan kaum migran. Kaum migran ini umumnya tetap membawa tradisi, budaya dan agama yang mereka anut ke tempat tinggal barunya di negara baru yang mempunyai tradisi, budaya dan agama berbeda dari negara asalnya. Hal ini sering menimbulkan benturan tradisi, budaya dan agama di banyak negara yang akhirnya menimbulkan konflik. Imigran seringkali dianggap sebagai ancaman keamanan nasional, terutama terhadap nilai-nilai budaya masyarakat yang telah lama ada, dimana pada kasus berkembang menjadi rasisme.²

Keamanan nasional merupakan salah satu kepentingan vital suatu negara. Karena itu untuk bertahan suatu negara bersedia menggunakan segala cara, termasuk kekuatan militer. Membedakan ancaman internal dengan internasional di era globalisasi saat ini menjadi bersifat artifisial karena batas antara internal dan internasional semakin kabur dan tumpang tindih.³ Salah satu isu fenomena yang melintas batas negara baik dalam penyebaran

¹ Steven L. Spiegel, etc., *World Politics in A New Era*, fourth edition, Oxford University Press, Inc., New York, 2009; h. 441.

² Larry A.Samovar , Richard E. Porter, Edwin R. Mc Daniel., *Komunikasi Lintas Budaya* (terjemahan Indri Margaretha Sidabalok), Jakarta; Salemba Humanika, 2010, h. 11.

³ Aleksius Jemadu, *Politik Global* edisi 2, Yogyakarta; Graha Ilmu, 2014, h.105.

maupun dampaknya adalah terorisme global. Isu keamanan ini dipicu oleh serangan teroris terhadap gedung WTC dan Pentagon di Amerika Serikat pada tanggal 11 September 2001.

Isu terorisme telah mendorong negara-negara untuk menggalang kerjasama untuk mengatasinya. Isu terorisme juga menguatkan kembali fungsi intelijen yang sempat merosot setelah berakhirnya Perang Dingin pada akhir tahun 1980-an.⁴ Mayoritas negara yang mengalami aksi terorisme, cenderung untuk menerapkan tindakan antiterorisme berupa penggunaan kekuatan militer atau pendekatan "*search and destroy*". Hal ini disebabkan, tindakan militer akan mengirimkan pesan politik yang jelas kepada para pelaku terorisme bahwa negara akan menerapkan sanksi yang tegas terhadap semua tindakan terorisme. Keadaan ini membuat terorisme tersekritisasi dan dengan demikian memberikan legitimasi terhadap negara untuk menerapkan pendekatan yang sifatnya statis. Ironisnya, pendekatan *national security* dan cara-cara militeristik ini sebenarnya menggunakan logika yang sama dengan terorisme itu sendiri, yaitu meneror dengan kekerasan. Memerangi terorisme dengan tindakan-tindakan yang *state centric* dan militeristik adalah ibarat memerangi api dengan api, dan hanya akan menambah kebencian dan ketakutan terhadap entitas yang dipandang sebagai musuh.

Amerika Serikat memegang peran penting dalam perang melawan terorisme. Peristiwa 11 September 2001 menjadi sinyal munculnya kembali agama dalam urusan internasional. Selain meningkatkan kesadaran warga dunia akan ancaman terorisme, peristiwa tersebut juga meningkatkan tendensi anti Islam yang sangat besar di negara-negara Barat. Bahkan telah muncul Islamophobia yang merupakan bentuk tindakan rasial terhadap hal-hal yang berkaitan dengan Islam. Adanya peningkatan akan pentingnya keyakinan, praktek dan wacana agama dalam kehidupan pribadi dan masyarakat mempunyai implikasi signifikan bagi hubungan internasional, terutama dalam masyarakat Barat. Masyarakat Barat cenderung berpikir sekular dan memisahkan agama dari politik.⁵ Kecenderungan para pengambil kebijakan AS untuk mengaitkan terorisme dengan Islam membuat

⁴ Ibid.

⁵ Robert Jackson dan Georg Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional – teori dan Pendekatan*, edisi kelima, NY: Oxford Univ.Press, 2013, h.494-496.

tatanan politik global diwarnai ketegangan yang semakin kompleks antara AS dengan negara-negara Islam atau negara berpenduduk Islam mayoritas. Provokasi AS ini justru semakin menyulut tindakan radikal yang dilakukan oleh kelompok Islam garis keras untuk melakukan perlawanan terhadap AS dan sekutunya.

Konflik terorisme yang terjadi saat ini, seolah-olah membenarkan ramalan Samuel P. Huntington melalui bukunya yaitu "The Clash of Civilization and The Remaking World Order". Tesis utama Huntington adalah konflik masa kini dan yang akan datang akan lebih didominasi oleh konflik agama dan kebudayaan. Huntington mengaitkan Islam sebagai pencetus konflik yang menyebabkan posisi dilematis bagi warga muslim.⁶ Meski terorisme tidak dapat diidentikkan dengan agama manapun karena semua agama mengutuk penggunaan kekerasan secara tak berperikemanusiaan terlebih yang memakan korban jiwa orang tak berdosa. Agama seringkali menjadi sumber justifikasi bagi tindakan yang dilakukan oleh para teroris, karena dengan menggunakan dalil agama sebagai pembenaran dapat mengundang simpati dan rasa ikut sepenanggungan dari kelompok masyarakat lainnya yang segolongan, dan berpotensi untuk semakin mendorong tindakan terorisme lainnya.

Salah satu upaya masyarakat internasional untuk mengatasi masalah ini adalah memperkuat *Interfaith Dialogue* sebagai salah satu bentuk diplomasi *soft power* dalam hubungan internasional. Dengan *Interfaith Dialogue* diharapkan tumbuh komitmen untuk membangun keharmonisan diantara agama-agama dan keyakinan yang berbeda. Hal ini penting untuk membangun saling pengertian antar agama dan kebudayaan dan untuk mencegah semakin meluasnya terorisme berkedok agama. Tindakan *counter terrorisme* dengan pendekatan militer berpotensi untuk melahirkan aksi terorisme lainnya, dan hanya akan menimbulkan lingkaran kekerasan yang tanpa henti.

Berdasarkan hal di atas, maka permasalahan yang hendak dibahas dalam tulisan ini adalah bagaimana *Interfaith Dialogue* dapat mengatasi konflik dan bagaimana parlemen dapat berperan membantu pelaksanaannya?

⁶ Takim, Liyakatali. "From Conversion to Conversation: Interfaith Dialogue in Post 9-11 America". *The Muslim World*, Vol. 94, 2004, pp. 343-355.

II. Pembahasan

A. Migrasi Penduduk dan Globalisasi

Di era globalisasi sekarang dimana integrasi sosial budaya terjadi, sentimen etnis dan nasionalisme tidak bisa hilang. Dalam banyak kasus sentimen tersebut justru semakin menguat menjadi konflik akibat perbedaan budaya.⁷ Nilai, kepercayaan, sikap dan tingkah laku yang paling signifikan berakar pada budaya, sehingga hal ini mempengaruhi manusia dalam menjalankan kegiatan rutinnnya sehari-hari.

Globalisasi dapat diartikan dengan beragam, tergantung dari cara pandang dan tujuan si pengguna.⁸ Bagi para penganutnya, globalisasi dianggap telah membawa banyak penyeragaman⁹ akibat imperialisme budaya Barat atau westernisasi, khususnya budaya Amerika. Namun westernisasi yang terjadi saat ini telah gagal untuk mengakhiri kemiskinan yang meluas, meningkatkan ketidakstabilan politik dan memperkuat kecenderungan sekuler dalam masyarakat.¹⁰ Hal ini telah menyulut banyak kelompok untuk kembali mencari budaya mereka sendiri. Jika globalisasi memunculkan lokalisasi, maka dalam ranah budaya, globalisasi juga memunculkan kesadaran akan budaya lokal. Dalam situasi semacam ini, pemberontakan atas budaya dominan tampaknya sulit dihindari.

Migrasi penduduk antar negara yang semakin marak memperkuat pandangan tersebut. Penduduk yang berpindah tersebut, banyak yang tetap membawa tradisi, budaya dan agama yang mereka anut ke tempat tinggal barunya di negara baru yang mempunyai tradisi, budaya dan agama berbeda dari negara asalnya. Bahkan dalam satu agama pun selalu ada aliran, mazhab, denominasi, dan bahkan sekte yang berbeda-beda. Hal ini sering menjadi sumber konflik di banyak negara.

Sebagai contoh, masalah sosial yang diakibatkan oleh perbedaan budaya di tengah masyarakat multikulturalisme Eropa. Benua ini sedang menghadapi tantangan terkait nilai-nilai baru yang dibawa imigran dan adanya isu fundamentalisme. Propaganda media-

⁷ Manfred B. Steger, *Globalization*, Toronto, Sterling publishing, 2010, h. 90-91

⁸ Larry A. Samovar, *op.ciet*, h.1

⁹ Budi Winarno, *Dinamika Isu-Isu Global Kontemporer*, Yogyakarta; CAPS, 2014, h.179

¹⁰ *Ibid.* h. 152

media Barat yang didukung oleh paham liberalisme dan kebebasan pers seringkali menimbulkan penilaian negatif terhadap agama Islam. Generasi baru kaum imigran muslim yang lahir kemudian di negara-negara Barat seringkali mengalami disorientasi budaya dan perlakuan rasial secara politik dan ekonomi di tanah air barunya, seperti berkurangnya kesempatan kerja bagi mereka. Hal ini mengakibatkan terjadinya penolakan dari generasi baru Muslim yang lahir di Barat. Penyaluran dari rasa tidak puas tersebut dapat berupa tindakan negatif, seperti perbuatan kriminal yang berakibat kerusakan sosial disebabkan diskriminasi, hingga ikut dalam gerakan terorisme ISIS. Meskipun bukan menjadi monopoli kelompok fundamentalisme Islam, tidak bisa dipungkiri, agama seringkali dijadikan basis legitimasi perlawanan melalui teror. Di Perancis terjadi pembunuhan terhadap redaksi Charlie Hebdo sebagai balasan pembuatan karikatur yang dianggap melecehkan Nabi Muhammad SAW. Eropa juga dikejutkan dengan menguatnya daya tarik untuk ikut bergabung dalam ISIS di kalangan kaum muda imigran yang lahir di negaranya. Daya tarik ISIS menguat karena usaha mendefinisikan terorisme hampir selalu subjektif.¹¹

B. Peran Penting *Interfaith Dialogue*

Agama merupakan salah satu elemen budaya yang terpenting. Agama sebagai cara pandang telah ditemukan dalam setiap budaya selama ribuan tahun. Semua budaya memiliki agama yang dominan dan terorganisasi dimana aktifitas dan kepercayaan dapat berarti dan berkuasa. Bagi kebanyakan orang tradisi agama menjadi identitas mereka di dunia. Agama berpengaruh kuat dalam kehidupan mereka pada masalah pribadi dan budaya. Pengaruh agama dapat dilihat dari semua jalinan budaya, karena hal ini berfungsi sebagai dasar. Fungsi tersebut baik secara sadar maupun tidak, berdampak pada semua hal dari praktik bisnis, politik hingga tingkah laku individu.¹²

Interfaith dialogue menjadi penting di saat ini karena besarnya ancaman terorisme yang mengatasnamakan agama. Terorisme jenis ini paling berpotensi, baik dalam penyebaran pengaruh maupun untuk meraih simpati dan dukungan. Terorisme bukanlah sebuah

¹¹ Ibid, h. 171-173

¹² Larry A. Samovar, op.ciet, h.29-30 dan h, 121-125

hal yang baru karena terjadi sepanjang masa. Menurut Nawal El Sadawi, terorisme tumbuh terpelihara dan dikembangkan-biakkan oleh ketidakadilan dan penindasan, ekstremisme rasial, seks, politik, dan agama, dan terkadang merupakan kombinasi lebih dari satu ekstremisme.¹³ Bentuk terorisme yang marak belakangan ini sangat terkait dengan fundamentalisme agama. Agama dapat menjadi dalih bagi terorisme, mengingat agama merupakan identitas diri yang paling mendasar, yang melekat pada diri manusia.¹⁴ Sentimen keagamaan seringkali menjadi landasan bagi kelompok-kelompok yang terdapat dimasyarakat untuk melakukan tindakan teror, meskipun hal ini merupakan sesuatu yang bertentangan dengan ajaran semua agama di dunia. Motivasi politik dalam tindakan terorisme ini adalah resistensi terhadap sistem kekuasaan domestik atau internasional serta dominasi politik dan ekonomi yang tidak dapat diterima dan karena itu ada tuntutan untuk melakukan perubahan secara radikal dan menyeluruh. Resistensi terhadap sistem kekuasaan tertentu dan kesengajaan mengambil korban warga sipil dalam jumlah besar (*soft target*) merupakan hal yang membedakan tindakan terorisme dengan kriminal biasa.¹⁵

Interfaith dialogue sebagai suatu alat utama untuk menjembatani perbedaan-perbedaan ideologi yang berkembang sangat dibutuhkan dalam era globalisasi.¹⁶ Termasuk dalam hal ini adalah pertentangan antara kelompok agama dan mereka yang menganut paham kebebasan berekspresi. Dalam banyak hal, termasuk kasus Charlie Hebdo, mengungkap perbedaan cara pandang antara Barat dan kelompok agama terkait kebebasan berekspresi, dan represi kebebasan berpendapat. Kebebasan berpendapat adalah hak asasi yang mengakar dalam budaya Barat. Dalam pelajaran sejarah di sekolah-sekolah di Barat, selalu dipaparkan betapa berat perjuangan warga melawan penguasa otokratik di Eropa selama beberapa abad,

¹³ Nawal El Saadawi, *How We Can Fight Terrorism For Humanity*, London; Al-Hayat, Oktober 2003.

¹⁴ Edward A. Tiryakin, "Reflections on the Sociology of Civilizations", *Sociological Analysis*, 35 (Musim Panas 1974), 125.

¹⁵ Aleksius Jemadu, *Politik Global dalam Teori dan Praktek*, Yogyakarta; Graha Ilmu, 2008, h. 166.

¹⁶ Tayseir M. Mandour, "Islam and Religious Freedom: Role of Interfaith Dialogue in Promoting Global Peace." Brigham; *Yong University Law Review*. 2010, h. 884.

untuk meraih hak kebebasan berekspresi dan kebebasan lain yang dinikmati warga Eropa sekarang ini. Inilah fundamen dari demokrasi sekuler di Eropa, yang dibela dan dipertahankan. Kebebasan berbicara dan berpendapat jadi amat penting di dunia Barat, karena memberikan kewenangan kepada media untuk mengontrol jalannya pemerintahan, dan mengoreksinya jika diperlukan.

Di tingkat individu, kebebasan berekspresi adalah vital untuk membela hak perorangan untuk mengkritik kebijakan pemerintah. Ini juga hak inti dari individu untuk menyuarakan opini politiknya atau mempromosikan pandangan religinya. Hak untuk berekspresi bisa didefinisikan sebagai batu landasan dari masyarakat demokrasi dan hak asasi manusia secara universal. Hak berekspresi dikukuhkan dalam traktat mahkamah Eropa untuk hak asasi manusia dari 1976. Hak ini termasuk mengkritik dan membuat satir terhadap agama dan kepercayaan. Hak berekspresi juga terdapat dalam Pasal 19 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia (Universal Declaration of Human Rights) yang menyatakan "Setiap orang berhak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi; hak ini mencakup kebebasan untuk berpendapat tanpa intervensi dan untuk mencari, menerima dan berbagi informasi dan ide melalui media apapun dan tanpa memandang batas negara." Terkait hak berekspresi ini, dunia Barat dan para tokoh agama akan selalu berfriksi.

Dengan begitu maraknya tindak kekerasan terkait dengan penghinaan terhadap simbol-simbol agama, para tokoh agama dari kalangan ulama Muslim, Kristen dan rabbi Yahudi telah menuntut PBB untuk mengambil keputusan tegas yang melarang penghinaan dan penghujatan terhadap simbol-simbol keagamaan dan menyatakannya sebagai tindakan kriminal. Namun PBB masih bersikap dualisme dalam masalah ini. UNESCO, salah satu lembaga PBB, mempunyai mandat khususnya untuk mempromosikan kebebasan berekspresi dan kebebasan-kebebasan lanjutan terkait pers dan kebebasan informasi. Kebebasan pers sebagai salah satu hak dasar dalam sistem PBB. UNESCO menegaskan independensi dan pluralisme media adalah komponen dasar dalam proses demokrasi.

Dalam era globalisasi saat ini semakin sulit untuk hidup tanpa dipengaruhi oleh pikiran dan tindakan orang lain. *Interfaith Dialogue* perlu untuk menciptakan saling pengertian dari perbedaan-perbedaan yang mereka miliki baik dari segi kepercayaan, ritual,

festival maupun perilaku sehari-hari. *Interfaith Dialogue* ini tidak hanya bermanfaat untuk menambah keyakinan terhadap tradisi yang telah dianut sebelumnya, tetapi juga meningkatkan saling pengertian dan penghormatan terhadap keyakinan lain.¹⁷ Dasar paling penting dalam *interfaith dialogue* ini, yakni kesetaraan dan kesadaran sebagai manusia dan makhluk sosial. Dengan memegang prinsip kesadaran dan kesetaraan, *interfaith dialogue* ini diharapkan mampu memacu adanya toleransi untuk tidak saling curiga atau menuduh dan menyerang sesama manusia.¹⁸ Demikian pentingnya *interfaith dialogue* ini sehingga perlu dilaksanakan di berbagai tingkatan, yakni lokal, nasional maupun internasional. Dialog ini tidak harus digelar dalam suatu forum formal yang besar di satu waktu yang telah ditentukan, tetapi juga bisa dilakukan secara informal seperti percakapan dalam kehidupan sehari-hari manusia.¹⁹

Konsep kunci dari dialog ini adalah kemampuannya untuk menghormati perbedaan.²⁰ Dalam dialog tersebut individu dapat berbagi keyakinan pribadi melalui dialog non-koersif²¹ karena sifat dialog antar agama ini berbagi dan membangun kesepemahaman.²² Tanpa saling pengertian, sulit ditumbuhkan respek timbal balik dan pada akhirnya kedamaian. Menggiatkan dialog merupakan kebijakan preventif yang dapat dikedepankan untuk mencari persamaan dan menciptakan saling pengertian. Pemahaman akan adat-istiadat masyarakat yang mungkin sangat berbeda dengan budaya asalnya, diharapkan membuat individu lebih saling menghormati keyakinan pihak lain, dibandingkan jika mereka yang hidup secara eksklusif tanpa interaksi dengan masyarakat yang memiliki latar belakang agama dan adat istiadat berbeda. Dengan adanya ruang untuk

¹⁷ Takim, op.ciet, h. 345-346.

¹⁸ Mandour, op.ciet, h. 888.

¹⁹ Takim, op.ciet, h. 348.

²⁰ Jonathan Napier, *Interfaith Dialog Interfaith Dialogue Theory and Native/Non-Native Relations*, *Illumine*, Vol 10, No 1 (2011) Centre for Studies in Religion and Society University of Victoria, h. 77 – 87 <http://journals.uvic.ca/index.php/Illumine/article/view/10738>, diakses 4 September 2015.

²¹ Brice H. Balmer, *Meeting our Multifaith Neighbors*, Waterloo: Herald Press, 2006, h. 104.

²² Ewert H. Cousins, "Interreligious Dialogue: The Spiritual Journey of Our Time," dalam *Interreligious Dialogue: Voices From a New Frontier*, M. Darrol Bryant and Frank Flinn (ed), New York: Paragon House, 1989, h. 6.

berdialog dan mencari persamaan, diharapkan kesamaan persepsi akan semakin mudah tercapai, dan sikap resistensi dari satu pihak terhadap pihak yang lainnya dapat diminimalisir ataupun dihilangkan.

Semua pihak harus terlibat dalam proses ini, terutama masyarakat umum sebagai agen yang paling penting.²³ Tujuannya tidak lain adalah untuk merangkul semua kalangan, sehingga tidak ada pihak yang mendominasi dan terdominasi atau termarjinalkan. Setiap individu memiliki prosesi yang sama untuk berinteraksi dengan orang lain tanpa mempermasalahkan perbedaan agama, tradisi dan latar belakang. Dengan begitu, diharapkan akan terjadi peningkatan toleransi dan mutual respect diantara masyarakat sehingga tercapailah global peaceful co-existence.

Dalam pandangan Azyumardi Azra, adanya *Interfaith Dialogue* akan membantu mengatasi masalah sosial yang ada dalam masyarakat yang disebabkan tidak adanya tradisi dialog intra dan antaragama, terus meningkatnya sektarianisme agama yang berkombinasi dengan masalah-masalah sosial-ekonomi, sosial-budaya, dan sosial-politik.²⁴ Masalah sosial-ekonomi muncul dari kemiskinan, pengangguran, dan kian senjangnya tingkat pendapatan dan kesejahteraan antara kelompok warga. Keadaan tidak kondusif ini menimbulkan keresahan dan kemarahan sosial secara luas, sehingga dapat menimbulkan konflik dan kekerasan, yang tidak jarang diberi legitimasi agama. Kompleksitas masalah juga dapat bertambah dari kondisi sosial-budaya yang tidak menguntungkan seperti keterbelakangan pendidikan, tingginya angka buta huruf, dan rendahnya kedudukan perempuan. Jika semua masalah ini berkombinasi dengan persoalan keragaman sosial-budaya dan tradisi, konflik dan kekerasan yang juga sering membawa-bawa agama dapat pula meletup sewaktu-waktu. Dalam kondisi seperti ini, agama pun sering digunakan untuk kepentingan politik masing-masing pihak bertikai. Berbagai masalah sosial tersebut diatas jelas memperlihatkan urgensi dialog intra dan antaragama.

²³ Mandour, op.cit, h. 884.

²⁴ Dialog Antaragama Parlemen OKI 29 November 2012, <http://www.republika.co.id/berita/kolom/resonansi/12/11/29/me8u8v-dialog-antaragama-parlemen-oki>, diakses 7 Agustus 2015

Penyebab utama konflik pada hakekatnya bukanlah agama, tetapi berbagai permasalahan sosial yang belum terselesaikan. Negara atau aktor non negaralah yang berperan memanfaatkan perbedaan agama sebagai sumber konflik. Pada dasarnya konflik yang ada saat ini adalah konflik politik yang disebabkan perbedaan kepentingan. Aktor dalam hubungan internasional tidak lagi didominasi oleh negara, tetapi melibatkan aktor-aktor lain diluar negara seperti MNC, lembaga non-pemerintah, masyarakat bahkan individu. Pengakuan terhadap eksistensi kekuatan-kekuatan di luar negara sebagai aktor penting dalam hubungan internasional muncul karena kesadaran bahwa pada akhirnya yang menentukan suatu keputusan negara maupun organisasi internasional adalah manusia yang ada di dalamnya dan bukan negara atau organisasi itu sendiri.²⁵ Suksesnya penyelenggaraan dialog sangat terkandung dari niat baik (*good will*) individu di setiap negara atau aktor non negara dalam menyelesaikan konflik.

Konflik antar agama seringkali disebabkan adanya kekurangpahaman dari sebagian masyarakat terhadap agama yang dianutnya atau agama tertentu. Pemahaman secara sempit dan kaku terhadap agama diharapkan bisa diatasi melalui pendidikan dan toleransi. Dalam hal ini perlu dilakukan pendekatan khusus kepada para tokoh agama. Pencegahan dari ketegangan agama dan intoleransi memerlukan keterlibatan semua sektor masyarakat. Namun, pemimpin agama dapat memainkan peran tertentu dan kritis. Para tokoh agama dapat secara efektif menyampaikan pesan tersebut karena umumnya memiliki banyak pengikut. Mereka dapat mempersatukan umat berdasarkan ajaran dan nilai-nilai yang sama, namun pada saat yang sama juga dapat mendorong intoleransi, mendukung ekstremisme dan menyebarkan kebencian. Oleh karena itu para tokoh agama merupakan pihak yang berperan penting untuk mengedukasi masyarakat untuk menjauhi ekstrimisme atau radikalisme dalam memahami ajaran agama. Mereka harus memainkan peran mencegah kekerasan dan kekejaman kejahatan.

Salah satu aspek yang diperdebatkan dalam isu terorisme adalah keterkaitannya dengan agama. Sebagian pihak menegaskan bahwa terorisme tidak memiliki kaitan dengan agama manapun karena semua agama menolak kekerasan dan pembunuhan

²⁵ Paul R. Viotti dan Mark N. Kauppi, *International Relations and World Politics: Security, Economy and Identity*. New Jersey; Prentice -Hall, 1997, h. 15.

terhadap warga sipil yang tidak berdosa. Sebagian pihak lainnya mengatakan kelompok teroris bertindak atas nama ajaran agama yang diyakininya. Kontroversi seperti ini tidak akan pernah selesai selama sekelompok orang dalam masyarakat leluasa menjadikan agama sebagai kendaraan politik untuk meraih kekuasaan dan dominasi dengan menggunakan kekerasan yang sesungguhnya bertentangan dengan ajaran agama itu sendiri.

Tindakan militer tidak pernah menyelesaikan masalah terorisme, bahkan dapat menciptakan masalah baru yang lebih kompleks. Semakin kompleksnya manajemen keamanan sebagai akibat pergeseran ancaman tradisional ke ancaman non-tradisional, mendorong munculnya konsep-konsep keamanan baru, yang pada gilirannya memunculkan kebutuhan akan sebuah institusi supra nasional yang berfungsi untuk mengelola isu-isu keamanan kontemporer yang terkait dan relevan. Alternatif yang harus dilakukan dunia saat ini membuka ruang yang luas bagi pendekatan *Interfaith Dialogue*, melalui dialog untuk membantu memberikan kesadaran sehingga dapat membantu mengatasi terorisme.

Interfaith Dialogue lebih diprioritaskan karena merupakan cara damai. Harus ada upaya untuk mengubah pandangan masyarakat terhadap terorisme berdalih agama. Prakarsa *Interfaith Dialogue* ini sekarang telah menjadi bagian dari arus utama diplomasi tingkat dunia. Dapat dikatakan tidak ada satu negara yang homogen, setidaknya dalam satu negara terdapat sekitar 10% dari penduduknya yang merupakan etnis minoritas. Interaksi antar budaya yang semakin meningkat saat ini dapat menyebabkan terjadinya gesekan dan berbagai ketegangan terkait identitas. Khususnya bila terkait dengan isu agama yang potensial sebagai sumber konflik. Setiap bangsa di dunia ini memiliki sejarahnya sendiri, yang masing-masing relatif berbeda antara bangsa yang satu dengan yang lainnya. Perbedaan tersebut disebabkan oleh berbagai faktor diantaranya kondisi sosial budaya, lingkungan hidup, dan lain sebagainya. Sejarah masa lalu ternyata telah membentuk kepribadian suatu bangsa, seperti yang direfleksikan oleh kebudayaan nasional bangsa yang bersangkutan. Oleh karena itu, tantangan di era globalisasi saat ini adalah membangun visi yang koheren mengenai arti keragaman budaya yang bermanfaat untuk bagi masyarakat internasional.

C. Kerja Sama Internasional

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah mengangkat konsep *Interfaith Dialogue* sebagai program kerjanya sejak tahun 1950-an. Isu ini dikukuhkan dalam resolusi Majelis Umum PBB dan diimplementasikan dalam Resolusi dan berbagai kebijakan UNESCO. PBB memunculkan dialog ini sebagai instrumen politik karena melihat besarnya potensi ancaman terhadap stabilitas perdamaian dunia akibat meningkatnya kekerasan dengan dalih agama. Tantangan yang dihadapi saat ini tidak mudah melakukan mediasi melalui dialog maupun kerjasama antar umat beragama sebagai instrumen untuk menjembatani perbedaan dan konflik pada seluruh tingkatan masyarakat. Hal ini disebabkan di dalam satu kelompok agama sekalipun terdapat berbagai pemikiran, aliran atau sekte yang dapat memunculkan bias pandangan bagi pihak luar, masih ada keinginan dari beberapa pihak untuk mempertahankan fundamentalisme mereka dan mengalienasi pihak minoritas.²⁶ Hal ini menunjukkan makin pentingnya implementasi *Interfaith Dialogue* sehingga usaha perwujudan perdamaian secara nyata.

Dalam implementasinya *Interfaith Dialogue* menekankan pentingnya dialog yang inklusif dan solidaritas. Kerja sama internasional diarahkan untuk mengurangi kemiskinan, ketidakseimbangan dan ketidaksetaraan karena hal-hal tersebut sering merepresentasikan tempat persemaian kebencian yang menghasilkan reaksi ekstrim dan fanatik yang membawa akibat kehancuran. Untuk alasan ini masyarakat internasional harus memperkuat komunikasi dan dialog diantara antar negara, karena partisipasi menjadi keharusan untuk mempromosikan suatu etika masyarakat global, untuk membentuk aturan-aturan yang memastikan bahwa globalisasi akan memberikan manfaat bagi semua orang, termasuk mereka yang saat ini terpinggirkan. Dialog yang terbangun harus dapat memastikan adanya sinergi antara berbagai bentuk kerja sama pada setiap tingkatan, yang melibatkan semua pemangku kepentingan. Termasuk dalam hal ini negara-negara harus mau saling berbagi informasi terkait terorisme. Untuk mengerti dan memperoleh banyak informasi, dan untuk berinteraksi dengan wakil-wakil antar negara dibutuhkan kerja

²⁶ Takim, op.cit, h. 349-351.

sama internasional. Dengan demikian memperkuat kerjasama internasional dalam pelaksanaan *Interfaith Dialogue* menjadi elemen penting. Tindak lanjut lain dari kerja sama dalam kerangka *Interfaith Dialogue* adalah kerjasama dibidang ekonomi, pendidikan, sosial budaya, yang bersifat saling menguntungkan.

D. Peran Parlemen

Era informasi saat ini secara signifikan mempengaruhi aktivitas diplomasi. Kesiapan dalam menghadapi perubahan global terutama perlu diimbangi dengan kemampuan dan kompetensi dalam merespons perubahan-perubahan global. Kondisi ini membawa kesadaran akan pentingnya keterlibatan publik dalam diplomasi. Diawali dengan asumsi bahwa pemerintah dan PBB semata tidak akan mampu menangani seluruh konflik-konflik internasional yang terjadi. Masalah keamanan dan perdamaian dunia merupakan tanggung jawab bersama masyarakat dari segala lapisan maupun profesi.²⁷ Termasuk dalam hal ini parlemen, yang merupakan salah satu aktor penting dalam hubungan internasional. Dalam banyak hal, diplomasi yang dilakukan pemerintah memiliki keterbatasan karena bergerak dalam kerangka kekuasaan dan interaksi yang kaku.

1. Peningkatan Peran Parliamentary Union of OIC Member States

Parliamentary Union of the OIC Member States (PUIC) adalah organisasi parlemen dari negara-negara anggota OKI (Organisasi Konferensi Islam). Fokus utama dari parlemen-parlemen anggota PUIC adalah perjuangan menegakan hak-hak umat Islam di dunia. Dalam kondisi saat ini peran PUIC, harus lebih terfokus pada upaya untuk meredam gejala radikalisme yang mengatasnamakan Islam yang menimbulkan Islamofobia atau ketakutan terhadap Islam di sejumlah negara yang warga negaranya menjadi korban dalam berbagai aksi terorisme. PUIC perlu bertindak mengambil tanggung jawab kolektif yang lebih besar untuk keamanan bersama. Tidak dalam pengertian militer, tetapi dalam pengertian ekonomi dan

²⁷ Sukawarsini Djelantik, "Diplomasi: redefinisi Peran dan Aktivitas Diplomat di Era Reformasi", dalam *Transformasi dalam Studi Hubungan Internasional; Aktor, Isu dan Metodologi*, Yulius P. Hermawan (ed.), Bandung: Graha Ilmu, 2007, h.63

sosial seperti aksi kemanusiaan, pembangunan berkelanjutan, demokratisasi dan promosi serta perlindungan HAM. OKI dan PUIC juga perlu bergegas melakukan pembangunan image yang positif terhadap Islam dengan memperlihatkan Islam yang ramah, toleran dan mengutuk terorisme. OKI dan PUIC nya perlu lebih membuka diri untuk mendapatkan dukungan global, sehingga peran dan keterlibatannya di fora internasional lebih meningkat. Munculnya Cina, India, dan Rusia perlu dipertimbangkan untuk menjadi mitra strategis dalam mengembangkan kekuatan penyeimbang di tengah dominasi Negara-negara Barat. Konstelasi baru yang perlu dibangun PUIC adalah sebagai jembatan bagi pemulihan citra, kerjasama kemitraan, dan peningkatan peran dunia Muslim dalam menjawab tantangan global. Upaya tukar pemikiran dan pengalaman tentang Islam yang benar tidak harus dalam bentuk pemaparan tentang agama. Hal tersebut bisa saja dilakukan dengan cara kerja sama di bidang ekonomi, pendidikan, dan budaya untuk memperkuat toleransi.

Organisasi negara-negara Islam (OKI) juga diharapkan lebih banyak berperan dalam menjaga perdamaian dunia. Selama ini OKI hampir tidak pernah berhasil menyelesaikan konflik internal dunia Muslim. OKI juga dianggap tidak serius dalam menjalankan komitmen dan kemitraan Negara-negara anggotanya. OKI harus membuat poros-poros penguat di setiap kawasan yang mewakili setiap kawasan dunia Muslim yang tentu berbeda. Setiap kawasan paling mengerti tentang konflik di wilayahnya dan tidak selalu sama solusi yang harus ditempuh dengan kawasan lain. Indonesia dan Malaysia untuk kawasan Asia Tenggara; Pakistan di Asia Selatan; Arab Saudi, Iran, Suriah dan Mesir untuk Timur Tengah dan Afrika. Dengan demikian dalam tataran regional, melalui poros penguatnya OKI ikut berperan menyelesaikan konflik, dan secara multilateral diantara anggotanya akan muncul komitmen secara *bottom-up*.²⁸

Perdamaian abadi terkait erat dengan konsepsi keamanan komprehensif, yaitu terciptanya keamanan internasional yang tidak hanya ditentukan oleh faktor militer, tetapi juga oleh faktor sosial ekonomi.²⁹ Kemunduran kondisi ekonomi dan sosial, pengangguran

²⁸ Zacky Khairul Umam, "OKI, Kiblat Perdamaian Muslim?", *Republika*, 23 Februari 2007, h.4

²⁹ M. Shoelhi, *Diplomasi Praktik Komunikasi Internasional*, Bandung; Simbiosis Rekatama Media, 2011, h.53

dalam jumlah besar, kemiskinan, migrasi lintas batas dan degradasi lingkungan yang parah juga membahayakan perdamaian. Lebih lanjut, Suatu keamanan yang komprehensif dan perdamaian yang stabil tidak dapat dicapai tanpa membuat kemajuan yang substantif dalam perang melawan kemiskinan, pengangguran dan ketidakadilan sosial.³⁰ Kecenderungan dunia menunjukkan bahwa negara-negara yang memiliki kekuatan ekonomi dan militer akan mendominasi negara lain yang dianggap lemah. Dominasi itu dilakukan antara lain melalui cara damai maupun dengan melakukan "pemaksaan" atau "penekanan" secara terselubung melalui apa yang disebut bantuan teknik atau kerjasama ekonomi.³¹ Perkembangan menunjukkan dalam kerja sama model tersebut kurang dihormatinya lagi kedaulatan suatu negara seperti yang dilakukan oleh beberapa negara Barat.

Parlemen Negara Islam (PUIC) dapat lebih fokus pada upaya pengentasan kemiskinan di negara-negara Islam saat ini dengan meminta pemerintahnya untuk mengambilalih tugas negara-negara Barat dalam berbagai kerjasama ekonomi antar negara Islam. Hal ini diharapkan dapat mengurangi tingkat pengangguran yang banyak terdapat di negara-negara tersebut. Kemiskinan dan rendahnya tingkat pendidikan merupakan salah satu cara bagi kelompok terorisme untuk meraih pengikutnya. Mendesak diselenggarakan berbagai proyek kemasyarakatan dengan memanfaatkan dana dari lembaga keuangan Islam, baik di tingkat lokal maupun internasional. Hal ini selain mempererat kerjasama antar Negara Islam, juga membantu mengurangi ketergantungan kepada negara-negara Barat.

Parlemen memperkuat kapasitas negara untuk menjamin hak-hak warga negara dalam pengembangan kebudayaan. Penyesuaian dan adaptasi oleh negara dilakukan dengan tetap memperhatikan HAM. Mengembangkan toleransi multikulturalisme dan tidak melakukan pengekangan dengan penerapan tindakan keras maupun pemaksaan homogenisasi budaya sehingga menempatkan warga negara jauh dari identitas mereka.

³⁰ Makarim Wibisono, *Tantangan Diplomasi Multilateral*, Jakarta: LP3ES, 2006, h.34-35

³¹ Abdul Irsan, *Peluang dan Tantangan Diplomasi Indonesia*, Jakarta; Hikmah Media, 2010, h.49-50

2. Indonesia Sebagai Negara Contoh

Diplomasi parlemen diperlukan dalam menggalang dukungan dari masyarakat internasional untuk melaksanakan interfaith dialog. Sebagai merupakan wujud upaya *multi track diplomacy*, setiap jalur diplomasi harus sepenuhnya memanfaatkan keahlian, pengalaman, dan sumberdaya yang ada dan bekerja sama untuk mempengaruhi negosiasi kepada tujuan yang telah ditentukan sebelumnya secara signifikan. Aktivitas diplomasi parlemen dapat melengkapi upaya-upaya diplomasi yang dilakukan aktor pemerintah. Keterlibatan parlemen diharapkan dapat membuka jalan bagi negosiasi yang dilakukan oleh wakil pemerintah selain memberi masukan dan memberikan cara pandang yang berbeda dalam memandang memandang suatu masalah.

Parlemen dapat menjadi pusat perhatian sentral ketika peran diplomasi pemerintah di kancah global kurang efektif dalam membawa aspirasi kepentingan mendasar warga dunia. Pemerintah mengakui relevansi yang semakin besar peran aktor-aktor hubungan internasional ini. Sebagai suatu alternatif dalam menjalankan diplomasi internasional parlemen dapat berperan efektif, karena parlemen merupakan pilihan rakyat sehingga memiliki justifikasi dan legitimasi yang kuat. Parlemen juga memiliki jangkauan yang luas yang memungkinkannya untuk melakukan negosiasi dan lobby secara lebih fleksibel.³² Diplomasi parlemen mempunyai keleluasaan untuk menyampaikan aspirasi masyarakat dan sangat efektif dalam menyikapi dan merespons masalah regional maupun global. Hal yang mungkin sulit dilakukan pemerintah dalam melakukan kebijakan politik luar negeri dan diplomasi akan mudah ditopang oleh kekuatan lobi parlemen pada tingkat tertentu. Disinilah seni diplomasi parlemen mengambil peran menyelesaikan misi untuk mengamankan kepentingan nasional.

Diplomasi parlemen memiliki peran strategis dalam memfasilitasi pemahaman dan kerja sama antar negara dan masyarakat untuk mencegah dan menangkal konflik-konflik yang dipicu oleh keragaman budaya tersebut. Lembaga parlemen sebagai pilar demokrasi memegang peran penting untuk mengekspresikan

³² Nurhayati Ali Assegaf, *Diplomasi Multitrack – Peningkatan Peran Indonesia di Forum Internasional*, Maluku Utara; IndoTimur, 2014, h.98-99

aspirasi masyarakat yang memiliki keragaman agama dan budaya serta pandangan melalui proses pembuatan kebijakan legislatif. Isu interfaith dialog telah sering dibahas dalam berbagai pertemuan antar parlemen baik secara bilateral maupun multilateral, diantaranya dalam Parliamentary Event on Interfaith Dialog 21-24 November 2012 di Bali Indonesia. Dalam 12 poin kesepakatan yang dirangkum dalam Deklarasi Bali telah diserukan dialog antar iman dan budaya untuk mencapai kesejahteraan dan perdamaian dunia. Deklarasi Bali menegaskan bahwa dialog dan kerja sama antar agama dan budaya merupakan alat untuk memajukan kesejahteraan umat manusia, untuk mengatasi tantangan-tantangan bersama, serta untuk mendorong dan mempromosikan toleransi, rasa hormat, dialog dan kerja sama pada level lokal, nasional, regional dan internasional serta pada level antar budaya, peradaban dan masyarakat yang beragam dalam rangka mempromosikan perdamaian, stabilitas dan keamanan internasional.

Kerja sama, sikap terbuka dan toleransi amat penting sebagai landasan interfaith dialog. Tanpa adanya ketiga-tiga unsur ini, dialog yang bakal dilakukan sudah tentu tidak akan mencapai hasil yang baik. Peran parlemen sangat penting dalam mempromosikan toleransi dan empati untuk menghilangkan rasa ketidakpercayaan, kesalahpahaman, dan konflik antarumat beragama juga antar masyarakat dari budaya yang berbeda. Parlemen dapat menekankan pentingnya kesetaraan budaya dalam semua proses legislasi yang menjadi tugasnya. Tidak ada budaya tertentu di dunia ini yang lebih tinggi atau lebih rendah daripada budaya lainnya. Superioritas budaya merupakan ancaman bagi perdamaian dan stabilitas regional.

Parlemen mempunyai peran penting untuk terus mendorong pemerintah dan rakyat untuk membangun toleransi dan solidaritas demi kepentingan dan kedamaian hidup bersama. Hal ini dapat ditumbuhkan melalui pembangunan sumberdaya manusia melalui berbagai program kerjasama. Dalam upaya membina kerjasama antar budaya tersebut, Parlemen dapat mendesak pemerintah di negara masing-masing untuk memperkuat kerjasama di bidang pendidikan, pertukaran kebudayaan, ilmu pengetahuan, memperluas akses komunikasi dan informasi. Semua itu diharapkan akan mampu memperluas wawasan dan saling menghormati antar pemeluk agama.

Parlemen Indonesia berupaya berperan dalam menjaga keamanan internasional, terutama hal-hal yang berkaitan dengan isu terorisme. Hal ini setidaknya disebabkan dua hal, yaitu pertama Indonesia adalah negara dengan penduduk mayoritas muslim terbesar di dunia, dan kedua Indonesia sendiri telah menjadi sasaran teroris. DPR RI sebagai pemegang kekuasaan legislatif, tercatat telah berperan aktif dalam upaya pencegahan ancaman terorisme yang memiliki muara pada terjaganya keamanan internasional. Kiprah DPR dalam menjaga keamanan internasional bergerak secara bertahap, yaitu pada tingkat bilateral, regional dan internasional. Berbagai forum parlemen yang ada dapat menjadi wadah yang tepat untuk membangun diplomasi parlemen, rasa percaya, dan saling berbagi kepentingan dan nilai-nilai bersama diantaranya pesertanya. Dalam berbagai forum tersebut delegasi DPR selalu menyepakati sebuah poin penting, yaitu *interfaith dialog*.³³ Dengan adanya dialog antar umat beragama, citra agama, terutama Islam, dapat dijauhkan dari terorisme. Dengan penekanan pada pengembangan konsultasi yang berbentuk kerjasama, dialog konstruktif di bidang politik dan keamanan, peningkatan *confidence building*, dan diplomasi dalam usaha bersama untuk menjaga keamanan internasional dari ancaman yang mungkin timbul akibat aksi terorisme. Keadaan damai dan sejahtera diharapkan dapat memperkecil ruang bagi terorisme untuk tumbuh.

Pengambilan keputusan kebijakan luar negeri tidak terlepas dari kepentingan dan lingkungan internal suatu negara.³⁴ Parlemen Indonesia berupaya melakukan pencegahan terorisme dengan cara membuka dialog berdasarkan praktek keislaman di Indonesia yang tumbuh dalam kebhinekaan dan keindonesiaan. Nilai tambah yang dimiliki oleh Indonesia adalah negara ini menggunakan ajaran-ajaran agama yang ada untuk mendukung moralitas penduduk dan pemerintahannya dalam upaya menciptakan suatu pemerintahan yang baik. Pengaruh agama Islam tidak dapat dipisahkan dari kebijakan-kebijakan yang dibuat di Indonesia karena dinilai sesuai dengan paham demokratis yang berlaku di Indonesia. Namun,

³³ Badan Kerja Sama Antar Parlemen DPR RI, *Diplomasi DPR – Dari Senayan ke Kancah Global*, Jakarta; BKSAP Setjen DPR RI, 2009, h.189.

³⁴ Alex Mints and Karl Derouen Jr, *Understanding Foreign Policy Decision Making*, NY; Cambridge Univ Press, 2010, h.3-5

Indonesia bukan merupakan negara Islam karena para founding father Indonesia tidak menginginkan negara yang teokratis, namun lebih memilih supaya Indonesia menjadi negara patriotik yang menghargai nilai-nilai humanis dan agamis.³⁵ Menurut Azyumardi Azra dua kunci keberhasilan Indonesia dalam meredam aksi radikal adalah budaya Indonesia yang moderat serta kehadiran organisasi masyarakat, seperti NU dan Muhammadiyah, yang tak berpartisipasi dalam politik kekuasaan pemerintah. Sehingga dapat fokus pada pendidikan yang berbasis kebudayaan dan tidak terkait politik. Kedua organisasi ini merupakan arus utama dalam kehidupan sosial Indonesia yang memiliki kepercayaan diri dan menampilkan naratif berseberangan dengan radikalisme.³⁶

Dunia Barat menyoroiti posisi Indonesia bukan saja karena rangkaian aksi terorisme yang terjadi, tetapi karena Indonesia merupakan negara dengan penduduk Islam terbesar di dunia yang diharapkan bisa tampil sebagai *the moderate force* sehingga bisa menampilkan wajah Islam yang toleran dan damai.³⁷ Upaya diplomasi Indonesia dalam menggalang dukungan dari negara-negara lain diwujudkan dengan turut berperan aktif dalam berbagai forum parlemen internasional. Dengan mengedepankan *Interfaith Dialogue* berdasarkan pengalamannya Indonesia merupakan bentuk pendekatan *soft power* Indonesia yang paling kuat dan sama pentingnya dengan kebijakan yang bertumpu pada kekuatan ekonomi dan militer atau *hard power*.³⁸ Sebagai negara berpenduduk muslim terbesar, Indonesia berhasil mencitrakan dirinya sebagai Negara Muslim moderat. Paling tidak hal tersebut terlihat dari atensi beberapa kepala Negara baik Barat maupun Timur Tengah, yang menganggap Indonesia sebagai Negara yang bisa memainkan peranannya dalam membangun perdamaian di tengah konflik global. Indonesia merupakan tempat terbaik sebagai laboratorium dari kehidupan antaragama dan antariman. Indonesia

³⁵ Abdurrahman Wahid, "Indonesia's Mild Secularism", 2001: *SAIS Review*, Vol. XXI, No. 2, h. 25-26.

³⁶ Radikalisme - Inggris pelajari Cara Indonesia redam Aksi, Kompas 29 Juli 2015, h. 4.

³⁷ Aleksius Jemadu, op.ciet, h.125.

³⁸ Joseph S. Nye, *The Changing Nature of World Power*, *Political Science Quarterly* of Chicago Press, 1963; h. 545

adalah negara yang pluralis. Keragaman penduduk Indonesia dari segi pemeluk agama dan keyakinan menjadi sebuah tantangan sekaligus peluang bagi Indonesia untuk dapat mengeliminir aksi terorisme beralih agama.

III. Penutup

Interfaith dialog merupakan salah satu solusi pencegah tindak terorisme beralih agama. Meskipun belum membuahkan hasil yang maksimal sehingga harus terus ditingkatkan dan diperkuat, terutama terhadap solusi akar persoalan terorisme yaitu ekonomi dan marginalisasi politik mesti menjadi prioritas utama.

Upaya untuk mendorong kerja sama internasional dalam semua tingkatan harus terus dilakukan. Tatanan dunia yang timpang tidak bisa diselesaikan oleh satu negara, tapi banyak negara. Mobilitas para teroris lintas negara hanya mungkin dicegah dan diselesaikan melalui kerja sama antar negara, terutama dalam bentuk peningkatan kerja sama berbagai informasi, ekonomi, pendidikan dan sosial budaya.

Peran diplomasi parlemen di kancah global harus lebih difokuskan pada mengajak masyarakat internasional untuk bersama-sama menyadari pentingnya stabilitas keamanan dan perdamaian dunia, dengan membangun kesetaraan dan memperkuat HAM. Kerja sama antar parlemen perlu memperkuat pentingnya keanekaragaman budaya dan memberikan pemahaman akan pentingnya berinvestasi dalam keanekaragaman budaya. Dalam setiap kerja sama antar parlemen penekanan terhadap upaya memelihara keanekaragaman berbagai ekspresi budaya melalui berbagai proses interaksi, saling dukung, dan memberdayakan satu sama lainnya harus selalu dilakukan. Hal ini juga diharapkan menjadi dasar pemikiran bagi setiap proses legislasi yang dilakukan parlemen di dalam negeri. Indonesia dapat terus memainkan perannya sebagai negara contoh dan berperan lebih aktif secara global karena dunia selalu memerlukan inisiatif baru yang bisa memberikan kontribusi bagi terciptanya stabilitas keamanan dan perdamaian dunia.

DAFTAR PUSTAKA

- Assegaf, Nurhayati Ali. *Diplomasi Multitrack – Peningkatan Peran Indonesia di Forum Internasional*, Maluku Utara; IndoTimur, 2014.
- Balmer, Brice H. *Meeting our Multifaith Neighbors*, Waterloo: Herald Press, 2006. Spiegel, Badan Kerja Sama Antar Parlemen DPR RI, *Diplomasi DPR – Dari Senayan ke Kancah Global*, Jakarta; BKSAP Setjen DPR RI, 2009.
- Bryant, M. Darrol and Frank Flinn (ed.) *Interreligious Dialogue: Voices From a New Frontier*, New York: Paragon House, 1989.
- Dialog Antaragama Parlemen OKI 29 November 2012, <http://www.republika.co.id/berita/kolom/resonansi/12/11/29/me8u8v-dialog-antaragama-parlemen-oki>, diakses 7 Agustus 2015
- Hermawan, Yulius P. (ed.), *Transformasi dalam Studi Hubungan Internasional; Aktor, Isu dan Metodologi*, Bandung; Graha Ilmu, 2007
- Irsan, Abdul. *Peluang dan Tantangan Diplomasi Indonesia*, Jakarta; Hikmah Media, 2010.
- Jackson, Robert dan Georg Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional – teori dan Pendekatan*, edisi kelima, NY; Oxford Univ, Press, 2013.
- Jemadu, Aleksius. *Politik Global dalam Teori dan Praktek* edisi 1, Yogyakarta; Graha Ilmu, 2008.
- , *Politik Global dalam Teori dan Praktek* edisi 2, Yogyakarta; Graha Ilmu, 2014.
- Kompas, Radikalisme – Inggris pelajari Cara Indonesia Redam Aksi, 29 Juli 2015.

- Mandour, Tayseir M. "Islam and Religious Freedom: Role of Interfaith Dialogue in Promoting Global Peace." Brigham; Yong University Law Review. 2010.
- Mints, Alex and Karl Derouen Jr, *Understanding Foreign Policy Decision Making*, NY; Cambridge Univ Press, 2010.
- Napier, Jonathan. Interfaith Dialog Interfaith Dialogue Theory and Native/Non-Native Relations, *Illumine*, Vol 10, No 1 (2011) Centre for Studies in Religion and Society University of Victoria, <http://journals.uvic.ca/index.php/Illumine/article/view/10738>
- Nye, Joseph S. "The Changing Nature of World Power", *Political Science Quarterly of Chicago Press*, 1963.
- Saadawi, Nawal El How *We Can Fight Terrorism For Humanity*, Al-Hayat, London, Oktober 2003
- Samovar, Larry A. Richard E. Porter, Edwin R. Mc Daniel., *Komunikasi Lintas Budaya* (terjemahan Indri Margaretha Sidabalok), Jakarta; Salemba Humanika, 2010.
- Shoelhi, M. *Diplomasi Praktik Komunikasi Internasional*, Bandung; Simbios Rekatama Media, 2011
- Steger, Manfred B. *Globalization*, Toronto, Sterling publishing, 2010.
- Steven L. etc., *World Politics in A New Era*, fourth edition, NY; Oxford University Press, Inc., 2009.
- Takim, Liyakatali. 2004. "From Conversion to Conversation: Interfaith Dialogue in Post 9-11 America". *The Muslim World*, Vol. 94.
- Tiryakin, Edward A. "Reflections on the Sociology of Civilizations, "Sociological Analysis", No.35, Musim Panas, 1974.
- Umam, Zacky Khairul. "OKI, Kiblat Perdamaian Muslim?", *Republika*, 23 Februari 2007.
- Viotti, Paul R. dan Mark N. Kauppi, *International Relations and World Politics: Security, Economy and Identity*. New Jersey; Prentice - Hall, 1997.

- Wahid, Abdurrahman. "Indonesia's Mild Secularism", 2001: *SAIS Review*, Vol. XXI, No. 2.
- Wibisono, Makarim. *Tantangan Diplomasi Multilateral*, Jakarta: LP3ES, 2006.
- Winarno, Budi. *Dinamika Isu-Isu Global Kontemporer*, Yogyakarta; CAPS, 2014.

PERAN PARLEMEN DALAM PENANGANAN EMISI GAS BUANG DARI SEKTOR TRANSPORTASI DARAT

oleh: Anih Sri Suryani

I. Pendahuluan

Sektor transportasi di Indonesia baik sebagai infrastruktur maupun layanan jasa adalah suatu urat nadi utama kegiatan perekonomian yang pada gilirannya akan menentukan tingkat keunggulan daya saing suatu perekonomian. Ketersediaan prasarana dan sarana yang mencukupi dan efektif, serta tumbuhnya industri jasa yang efisien dan berdaya saing tinggi pada setiap sektor perhubungan, baik darat, laut maupun udara, akan menentukan kecepatan pertumbuhan perekonomian Indonesia mengatasi persaingan global yang makin ketat dan berat.

Seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk, sarana transportasi (termasuk kendaraan bermotor) yang dibutuhkan pun akan semakin bertambah. Peningkatan jumlah kendaraan bermotor juga terjadi di Indonesia. Data dari Gabungan Industri Kendaraan Bermotor Indonesia (Gaikindo) dan Asosiasi Industri Sepeda Motor Indonesia (AISI) menunjukkan jumlah populasi kendaraan bermotor di Indonesia hingga 2010 lalu mencapai 50.824.128 unit, menempati urutan pertama terbanyak di kawasan Asia Tenggara. Jumlah kendaraan di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir terus bertumbuh 10-15 persen. Bahkan pada 2014 penjualan mobil di tanah air diperkirakan mencapai 1 juta unit.¹ Sedangkan Data Korps Lalu Lintas Kepolisian Negara Republik Indonesia mencatat, jumlah kendaraan yang masih beroperasi di seluruh Indonesia pada 2013 mencapai 104,211 juta unit, naik 11 persen dari tahun sebelumnya

¹ "Kendaraan Bermotor di Indonesia Terbanyak di Asean," <http://otomotif tempo.co/read/news/2011/08/19/124352572/kendaraan-bermotor-di-indonesia-terbanyak-di-asean>, diakses tanggal 1 Agustus 2015.

(2012) yang cuma 94,299 juta unit.² Tingginya tingkat pertumbuhan kendaraan ini menyebabkan permasalahan dalam beberapa hal, misalnya tingkat kecelakaan lalu lintas yang makin meningkat, kemacetan, termasuk polusi udara.

Sejalan dengan persoalan di atas, perubahan iklim yang sangat dipermasalahan saat ini adalah *global warming* yang di sebabkan oleh efek rumah kaca. Efek rumah kaca itu sendiri disebabkan karena kenaikan konsentrasi kandungan gas karbon dioksida (CO₂) dan gas-gas lainnya di atmosfer. Kenaikan konsentrasi kandungan gas CO₂ ini disebabkan oleh meningkatnya pembakaran bahan bakar minyak, batu bara dan lain-lainnya yang berlebihan sehingga melampaui kemampuan tumbuhan-tumbuhan untuk menyerap CO₂ tersebut. Salah satunya pembakaran bahan bakar bensin dan solar dari sektor transportasi dan industri. Sektor transportasi memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap sumber energi. Hampir sebagian besar produk kendaraan bermotor yang digunakan dalam sektor transportasi menggunakan bahan bakar minyak (BBM). Penggunaan BBM sebagai sumber energi tidak akan terlepas dari emisi senyawa-senyawa seperti CO dan CO₂ yang berperan dalam fenomena rumah kaca sehingga berdampak pada pemanasan global.

Oleh karena itu, pengembangan transportasi harus didasarkan pada pengembangan yang berwawasam lingkungan, komprehensif dan berkelanjutan (*sustainability*). Sektor transportasi mengkonsumsi sekitar 20% dari total konsumsi energi final nasional. Hampir seluruh energi yang dipakai di sektor transportasi (97% dari total sektor transportasi) menggunakan bahan bakar minyak (BBM). Berdasar prakiraan kebutuhan energi maka subsektor transportasi darat merupakan sub-sektor yang paling besar menggunakan energi di sektor transportasi dengan pangsa mencapai 90%.³ Berdasarkan kajian Pusat Data dan Informasi Energi dan Sumber Daya Mineral Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, sektor transportasi darat yang paling besar dalam menggunakan bahan bakar adalah

² "Populasi Kendaraan Bermotor di Indonesia Tembus 104,2 juta Unit," <http://otomotif.kompas.com/read/2014/04/15/1541211/Populasi.Kendaraan.Bermotor.di.Indonesia.Tembus.104.2.Juta.Unit>, diakses tanggal 1 Agustus 2015.

³ Pusat Data dan Informasi Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. 2012. "Kajian Emisi Gas Rumah Kaca Sektor Transportasi."

sub-sektor kendaraan bermotor. Dengan demikian dalam jangka panjang perlu perhatian khusus dalam melakukan efisiensi pada sektor transportasi darat tersebut.

Lebih lanjut lagi, terkait upaya penurunan emisi Gas Rumah Kaca, pada KTT perubahan iklim (Cop 15) di Kopenhagen, Indonesia berkomitmen untuk menurunkan emisi sebesar 26%. Sampai saat ini, sektor kehutanan nampaknya menjadi 'anak emas' yang digarap dari segala lini baik yang dituangkan dalam kebijakan dalam negeri, kerja sama internasional, peraturan perundangan sehingga mendapat perhatian dan peluang pendanaan yang besar. Sedangkan sektor transportasi selama ini masih cenderung 'dianaktirikan,' padahal sektor transportasi dengan konsumsi energi yang sedemikian besar, ditambah lagi dengan jumlah kendaraan yang terus meningkat setiap tahunnya, jika tidak difikirkan, ditangani dan dikelola dengan baik dari awal pada suatu saat akan menjadi bom waktu, yang berpotensi mengemisikan gas rumah kaca dalam jumlah yang lebih besar lagi.

Rencana pencapaian komitmen reduksi dalam sektor transportasi yang dikemukakan pemerintah hingga saat ini antara lain dengan cara penggunaan biofuel, mesin dengan standar efisiensi BBM lebih tinggi, memperbaiki TDM dan kualitas transportasi umum. Namun komitmen dan keberlangsungan programnya sampai saat ini belum menunjukkan langkah awal yang efektif. Sehingga bagaimana emisi gas rumah kaca dari sektor transportasi dalam pendekatan manajemen lingkungan merupakan hal yang patut menjadi perhatian. Demikian juga bagaimana upaya yang telah dilakukan pemerintah dan para pengambil kebijakan (termasuk parlemen) dalam skala nasional dan internasional untuk mengantisipasi permasalahan yang ada. Oleh karena itu, tulisan ini bertujuan untuk memaparkan emisi gas rumah kaca yang bersumber dari transportasi darat, ditinjau dari aspek manajemen lingkungan dan juga mengkaji peran parlemen, pemerintah dan pengambil kebijakan dalam penanganan emisi gas rumah kaca yang bersumber dari transportasi darat baik dalam skala kebijakan dalam negeri maupun dalam forum internasional.

Kajian ini menggunakan metode studi kepustakaan dengan mengumpulkan data sekunder dari berbagai sumber yang kemudian melakukan analisis deskriptif data yang dipaparkan secara detail.

Sumber emisi dibatasi pada emisi gas rumah kaca yang berasal dari sektor transportasi darat khususnya kendaraan bermotor berjenis mobil dan motor. Analisis terhadap peran parlemen baik dalam negeri maupun dalam skala internasional dilakukan dengan pendekatan manajemen lingkungan yang merupakan bagian dari sistem manajemen keseluruhan yang berfungsi menjaga dan mencapai sasaran kebijakan lingkungan dalam rangka pengendalian pencemaran lingkungan.

II. Kerangka Teori

A. Pencemaran Udara yang Bersumber dari Transportasi Darat

Transportasi adalah pemindahan manusia, hewan, atau barang dari satu tempat ke tempat lainnya dengan menggunakan sebuah kendaraan yang digerakkan oleh manusia atau mesin. Dalam transportasi ada dua unsur yang terpenting yakni pemindahan/pergerakan (*movement*) dan secara fisik mengubah tempat dari barang (*comodity*) dan penumpang ke tempat lain.⁴ Sistem transportasi diselenggarakan dengan tujuan agar proses transportasi penumpang dan barang dapat dicapai secara optimum dalam ruang dan waktu tertentu dengan pertimbangan faktor keamanan, kenyamanan, kelancaran dan efisiensi atas waktu dan biaya. Transportasi digunakan untuk memudahkan manusia dalam melakukan aktivitas sehari-hari. Di negara maju, penggunaan alat transportasi dari kendaraan pribadi sudah mulai berubah ke kendaraan publik, misalnya kereta bawah tanah (*subway*) dan taksi. Sedangkan di negara-negara berkembang kepemilikan kendaraan pribadi justru makin meningkat dari tahun ke tahun.

Secara umum sistem transportasi dapat dibagi dalam tiga kelompok besar yaitu sistem transportasi laut, transportasi darat dan transportasi udara. Sistem transportasi udara dan sistem transportasi laut mempunyai karakteristik sebagai angkutan yang tetap artinya meliputi angkutan orang dan barang dari pelabuhan yang satu ke pelabuhan yang lain secara tetap, pada waktu yang tetap dan menggunakan jenis bahan bakar yang tetap pula. Transportasi darat lebih dominan di daerah Sumatera dan Jawa, sedang daerah

⁴ Salim, H.A. 2000. *Manajemen Transportasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

timur atau lainnya menggunakan moda yang lain (laut dan udara) hal ini karena Indonesia adalah negara kepulauan sehingga moda laut dan udara menjadi hal yang penting bagi pengembangan dan kemajuan wilayah karena ada daerah-daerah yang hanya dapat dicapai dengan transportasi udara maupun laut saja.

Transportasi darat secara karakteristik terbagi dalam transportasi di perkotaan dan transportasi antarwilayah. Jika ditinjau dari jenis kendaraannya transportasi darat terdiri dari angkutan pribadi, angkutan penumpang, dan angkutan barang, dimana angkutan pribadi terdiri dari mobil pribadi dan sepeda motor, angkutan penumpang terdiri dari bus, mikrobus, angkot, dan angkutan barang yang terdiri dari truk besar, truk kecil dan mobil *pickup*. Berbagai permasalahan kerap terjadi pada sistem transportasi darat ini. Pada transportasi antarwilayah, permasalahan kebanyakan terjadi saat lalu lintas padat misalnya saat arus mudik/ arus balik, musim liburan, hari raya, dan sebagainya. Sedangkan pada transportasi perkotaan permasalahan hampir terjadi secara kontinyu setiap hari dengan terjadinya kemacetan, polusi udara, pemborosan energi, dan sebagainya. Kebijakan sektor transportasi darat pada umumnya adalah untuk memecahkan masalah dalam penyediaan sistem angkutan baik orang dan barang, dalam kota maupun antara wilayah, mengurangi kemacetan antar wilayah, dan juga substitusi BBM.

Transportasi darat merupakan moda transportasi yang paling dominan di Indonesia dibandingkan moda transportasi lainnya seperti transportasi udara dan transportasi laut. Hal ini ditunjukkan dari data OD Nasional 2010 yang menggambarkan bahwa $\pm 95\%$ perjalanan penumpang dan barang menggunakan moda transportasi darat. Besarnya persentase tersebut merefleksikan tingginya ketergantungan penduduk Indonesia terhadap moda transportasi ini. Oleh sebab itu, perencanaan pengembangan transportasi darat menjadi prioritas utama dalam rangka pembangunan Indonesia secara keseluruhan.⁵

Sektor transportasi memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap sumber energi. Hampir sebagian besar produk kendaraan bermotor yang digunakan dalam sektor transportasi menggunakan bahan bakar

⁵ "Masterplan Transportasi Darat," Direktorat Perhubungan Darat Kementerian Perhubungan (2005).

minyak (BBM) sebagai sumber energi. Penggunaan BBM sebagai sumber energi tidak akan terlepas dari senyawa-senyawa seperti CO dan CO₂ sebagai gas buang yang berkontribusi dalam fenomena rumah kaca. Studi terdahulu menunjukkan bahwa peningkatan konsumsi energi dan emisi CO₂ yang paling signifikan terjadi di perkotaan karena di dalamnya terjadi perpindahan populasi yang sangat cepat untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik dan kemakmuran.⁶

Di Eropa, pencemaran udara dari transportasi jalan merupakan salah satu permasalahan lingkungan yang paling signifikan.⁷ Begitupun yang terjadi di beberapa kota besar di Indonesia, dengan peningkatan perekonomian yang pesat, ditandai dengan meningkatnya jumlah pendatang di berbagai kota, turut berkontribusi terhadap pencemaran udara, khususnya emisi CO dan CO₂ dengan penggunaan kendaraan bermotor sebagai moda transportasi. Meningkatnya jumlah pendatang akan meningkatkan penggunaan kendaraan bermotor yang akan menurunkan kecepatan rata-rata kendaraan di jalan raya.

Penurunan kecepatan rata-rata kendaraan akan menurunkan kualitas emisi gas buang kendaraan. Variabilitas dalam emisi menunjukkan bahwa rata-rata tingkat emisi cenderung meningkat dengan kecepatan rata-rata dengan pengecualian tingkat emisi CO yang menurun. Sejumlah faktor dapat mempengaruhi tingkat emisi gas buang antara lain beban mesin (kecepatan, percepatan, perubahan gigi, kelas jalan, penggunaan AC, kondisi ambien (suhu dan kelembaban), dan komposisi bahan bakar. Peningkatan arus lalu lintas terutama akan mempengaruhi kecepatan dan percepatan sepanjang segmen jalan tertentu, tetapi dapat juga mempengaruhi pilihan rute (yaitu, volume lalu lintas pada segmen jalan tertentu). Kecepatan rata-rata kendaraan yang berkaitan dengan pola berkendara akan sangat mempengaruhi jumlah pelepasan senyawa tersebut ke atmosfer.⁸

⁶ Fong, W.K., Hiroshi M., Yu-Fat L., 2008, *Application of System Dynamics Model as Decision Making Tool in Urban Planning Process Towards Stabilizing Carbon Dioxide Emissions From Cities, Building and Environment*, Vol. 44, h. 1528-1537

⁷ Bailey, P.D., 1995, *Modelling Future Vehicle Exhaust Emission in Europe, Water, Air, and Soil Pollution*, Vol.85, h. 1879-1884

⁸ Edelwisa, Zahra, Driejana. tt. *Perbandingan Estimasi Beban Emisi CO dan CO₂ dengan Pendekatan Konsumsi Bahan Bakar dan Kecepatan Kendaraan (Studi Kasus: Bunderan Cibiru-Lembang)*. Program Studi Teknik Lingkungan. Fakultas Teknik Sipil dan Lingkungan. ITB

Emisi kendaraan bermotor mengandung berbagai senyawa kimia. Komposisi dari kandungan senyawa kimianya tergantung dari kondisi mengemudi, jenis mesin, alat pengendali emisi bahan bakar, suhu operasi dan faktor lain yang semuanya ini membuat pola emisi menjadi rumit.⁹ Jenis bahan bakar pencemar yang dikeluarkan oleh mesin dengan bahan bakar bensin maupun bahan bakar solar sebenarnya sama saja, hanya berbeda proporsinya karena perbedaan cara operasi mesin. Secara visual selalu terlihat asap dari knalpot kendaraan bermotor dengan bahan bakar solar, yang umumnya tidak terlihat pada kendaraan bermotor dengan bahan bakar bensin.

Walaupun gas buang kendaraan bermotor terutama terdiri dari senyawa yang tidak berbahaya seperti nitrogen, karbon dioksida dan uap air, tetapi didalamnya terkandung juga senyawa lain dengan jumlah yang cukup besar yang dapat membahayakan gas buang membahayakan kesehatan maupun lingkungan. Bahan pencemar yang terutama terdapat di dalam gas buang kendaraan bermotor adalah karbon monoksida (CO), berbagai senyawa hidrokarbon, berbagai oksida nitrogen (NO_x) dan sulfur (SO_x), dan partikulat debu termasuk timbal (Pb).¹⁰ Bahan bakar tertentu seperti hidrokarbon dan timbel organik, dilepaskan ke udara karena adanya pengupuan dari sistem bahan bakar.

Lalu lintas kendaraan bermotor, juga dapat meningkatkan kadar partikulat debu yang berasal dari permukaan jalan, komponen ban dan rem. Setelah berada di udara, beberapa senyawa yang terkandung dalam gas buang kendaraan bermotor dapat berubah karena terjadinya suatu reaksi, misalnya dengan sinar matahari dan uap air, atau juga antara senyawa-senyawa tersebut satu sama lain. Proses reaksi tersebut ada yang berlangsung cepat dan terjadi saat itu juga di lingkungan jalan raya, dan adapula yang berlangsung dengan lambat. Reaksi kimia di atmosfer kadangkala berlangsung dalam suatu rantai reaksi yang panjang dan rumit, dan

⁹ "Bab I Pendahuluan," file:///C:/Users/user/Downloads/diploma-2014-302624-chapter1.pdf, diakses 11 Agustus 2015.

¹⁰ "Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor dan Dampaknya Terhadap Kesehatan," http://www.kpbb.org/makalah_ind/Emisi%20Gas%20Buang%20Bermotor%20%26%20Dampaknya%20Terhadap%20Kesehatan.pdf, diakses 11 Agustus 2015.

menghasilkan produk akhir yang dapat lebih aktif atau lebih lemah dibandingkan senyawa aslinya. Sebagai contoh, adanya reaksi di udara yang mengubah nitrogen monoksida (NO) yang terkandung di dalam gas buang kendaraan bermotor menjadi nitrogen dioksida (NO₂) yang lebih reaktif, dan reaksi kimia antara berbagai oksida nitrogen dengan senyawa hidrokarbon yang menghasilkan ozon dan oksida lain, yang dapat menyebabkan asap awan fotokimia (*photochemical smog*).¹¹ Pada akhirnya apabila senyawa-senyawa tersebut jatuh ke tanah melalui hujan, dan kemudian masuk ke rantai makanan dan dikonsumsi oleh manusia, maka dampaknya negatif bagi kesehatanpun akan dirasakan.

Polusi udara terutama disebabkan karena bahan-bahan pencemar udara yang diemisikan terjebak dalam lapisan atmosfer yang paling rendah. Udara yang tercemar tersebut terhalang oleh lapisan udara yang lebih hangat di atasnya, dan karena lemahnya pergerakan angin atau topografi yang dikelilingi pegunungan, maka udara tercemar tersebut menjadi terjebak dan seolah melayang-layang/tidak berpindah menyelimuti areal tertentu. Keadaan ini disebut fenomena *Thermal Inversion*. GRK bekerja dengan menyerap sebagian radiasi *infrared* yang dipancarkan bumi, dan menyebarkan nya kembali ke berbagai arah, yang akibatnya adalah memanaskan permukaan bumi dan lapisan atmosfer yang lebih rendah.¹²

B. Efisiensi Energi

Efisiensi energi didefinisikan sebagai semua metode, teknik, dan prinsip-prinsip yang memungkinkan untuk dapat menghasilkan penggunaan energi lebih efisien dan membantu penurunan permintaan energi global. Terkait dengan sektor transportasi, efisiensi energi dari sektor transportasi juga bermanfaat ditinjau dari sisi ekonomi. Sebagai ilustrasi, penurunan penggunaan BBM sektor transportasi sebesar 20%, berarti akan menurunkan konsumsi BBM

¹¹ "Bahaya Gas Buang Kendaraan bagi Manusia dan Lingkungan," <http://motorexs.blogspot.co.id/2011/02/emisi-kendaraan-bermotor-mengandung.html>, diakses 11 Agustus 2015.

¹² Aritenang, Wendy. tt. "Pencemaran Udara dan Gas Rumah Kaca," <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ojAxV90DER4J:https://wendyartenang.files.wordpress.com/2012/03/polusi-udara-dan-gas-rumah-kaca.doc+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=id>, diakses 15 Agustus 2015.

nasional sebesar 10%. Dalam konteks penurunan emisi Nasional dapat dikatakan bahwa kunci keberhasilan penurunan emisi pada sektor transportasi adalah efisiensi; semakin efisien sistem transportasi maka semakin berkurang emisi yang dihasilkan.¹³

Secara umum faktor in-efisiensi yang menjadi penyebab

terjadinya peningkatan emisi pada sektor transportasi dapat dikelompokkan

2. Kendaraan

Emisi yang berasal dari kendaraan per-kilometer jarak tempuh banyak ditentukan oleh faktor-faktor sebagai berikut:

- jenis mesin penggerak ("*combustion engine*" mesin bakar/bensin, mesin diesel, listrik, hybrida);
- besar mesin (volume atau cc);
- bentuk *stream line* (*body drag*);
- berat kendaraan;
- friksi ban dengan jalan (*rolling resistance*)

Teknologi mesin hybrid merupakan teknologi mutakhir yang lebih efisien dibanding kendaraan bermesin motor bakar pada umumnya saat ini. Pada mobil hybrid energi terbuang pada saat pengereman di konversi menjadi listrik dan disimpan dalam baterai/accu, dan digunakan untuk menjalankan suatu elektrik motor yang dapat menambah daya gerak dari mesin yang ada.

Penggunaan mobil listrik dan hybrida, sekalipun sangat baik bagi lingkungan, namun karena harganya yang relatif mahal maka dalam beberapa tahun kedepan diperkirakan jumlah peminatnya belum signifikan; kecuali ada suatu kebijakan pemerintah yang memberi insentif besar yang dapat menekan harga kendaraan tersebut.

Kendaraan rendah emisi volumenya masih kecil sehingga biaya produksinya mahal dan biaya operasional juga mahal karena infrastruktur belum rata. Namun, sejalan dengan menyusutnya cadangan minyak dunia, peralihan era kendaraan berbahan bakar fosil ke alternatif merupakan keharusan. Di sisi lain, bahan bakar dari energi alternatif seperti gas bumi dan listrik memang lebih ramah lingkungan karena emisi yang jauh lebih minim. Dengan demikian kendaraan berbahan bakar gas bumi dinilai sebagai opsi paling realistis untuk dijangkau Indonesia dalam waktu tak terlalu lama. Namun ketidakmerataan infrastruktur stasiun pengisian bahan bakar gas (SPBG) terus menjadi penghambat.

3. Regulasi

Kebijakan subsidi pada penggunaan energi seperti terdapat di beberapa negara berkembang, termasuk Indonesia menyebabkan terjadi in-efisiensi penggunaan bahan bakar. Sebagian rakyat yang mampu cenderung memiliki dan menggunakan kendaraan

pribadi secara tidak efisien sehingga menyebabkan pemborosan penggunaan BBM dan kenaikan emisi CO₂ transportasi.

Sebaliknya beberapa peraturan dan kebijakan di beberapa negara maju yang bersifat disinsentif seperti *fuel tax*, *congestion charge*, *parking policy*, *road pricing*, *emission charge*, dan *emission standard*; akan menyebabkan pengguna kendaraan pribadi lebih hemat dan efisien dalam bertransportasi, dan akan sangat membantu dalam menurunkan pemakaian BBM pada sektor transportasi yang tentunya akan menurunkan emisi CO₂ transportasi.

4. Sistem Transportasi dan Tata Ruang

Tata ruang sangat mempengaruhi efisiensi transportasi. Tata ruang yang baik harus mampu mencakup perencanaan sistem transportasi yang baik, yang dapat secara efisien melayani trafik perpindahan penumpang dan logistik. Misalnya, harus diperhitungkan benar pola transportasi yang harus disediakan untuk menghubungkan pusat-pusat pemukiman dengan pusat bisnis, sebab banyak pekerja yang akan pulang-pergi/*commute* setiap hari. Apabila secara tata ruang pusat kota dan tempat aktivitas kerja jauh dari tempat permukiman, maka konsumsi energi tiap haripun akan besar, terlebih apabila transportasi publik tidak disediakan dengan baik.

Dewasa ini dalam rangka menuju sistem tata kota yang ramah lingkungan telah digulirkan kota hemat energi di beberapa kota besar dunia seperti Nagoya, London, Toyama dan Curitiba Brazil. Kota hemat energi merupakan kota yang berupaya untuk mendayagunakan seluruh sumber energi secara efisien melalui konservasi energi. Upaya penghematan energi sangatlah diperlukan, salah satunya adalah dengan merancang bangunan-bangunan pencakar langit dan sistem transportasinya dengan prinsip-prinsip konservasi energi. Pada kota hemat energi juga diterapkan beberapa sistem penghematan energi dengan merekayasa penerapan kebijakan sistem transportasi, manajemen lalu lintas dan tata guna lahan. Misalnya menerapkan *garden city* dan *green belt* di sepanjang jalur sepeda, penerapan kereta listrik dan kereta bawah tanah, dan penerapan *zoning* dan *land readjustment*.

5. Perilaku dan Teknik Berkendaraan

Perilaku dan teknik berkendara berpengaruh besar pada efisiensi penggunaan BBM. Salah satu paradigma utama dalam transportasi berkelanjutan/*sustainable transport* adalah *avoid and shift*/hindarkan dan beralih, yaitu menghindari untuk bepergian menggunakan kendaraan bila tidak perlu, dan bila harus bepergian hindarilah sebisa mungkin penggunaan kendaraan bermotor pribadi, melainkan beralih ke transportasi umum atau bersepeda bila memungkinkan. Disamping itu, agar dihindari menggunakan kendaraan yang besar (baik dilihat dari segi berat dan cc mesin) terutama untuk penggunaan di dalam kota.

Contoh perilaku hemat energi yang bisa dilakukan pengendara adalah memberikan tekanan udara dalam ban sesuai dengan yang dianjurkan; menutup pintu jendela mobil pada kecepatan tinggi; menghindari penempatan barang bawaan di atas atap mobil. Teknik berkendara secara benar (penggunaan transmisi yang sesuai, hindari akselerasi yang mendadak, hindari sebisa mungkin pengereman mendadak dengan selalu menjaga jarak, dan lain-lain) atau disebut "*smart driving* atau *eco driving*" dari beberapa percobaan dan studi dapat menghasilkan efisiensi sebesar 5% sampai dengan 15%. Bahkan ada suatu studi untuk transportasi diperkotaan dapat mereduksi pemakaian energi sampai hampir 50%.

Transportasi yang berkelanjutan (*sustainable transport*) merupakan salah satu aspek dari keberlanjutan menyeluruh (*global sustainability*) yang memiliki tiga komponen yang saling berhubungan, yakni: lingkungan, masyarakat, dan ekonomi. Dalam interaksi tersebut, transportasi memegang peran penting di mana perencanaan dan penyediaan sistem transportasi harus memperhatikan segi ekonomi, lingkungan, dan masyarakat.¹⁵

Sustainable transportation adalah satu usaha untuk meningkatkan keberlanjutan dari suatu sistem produksi dan merupakan bagian dari *sustainable development* yang mengintegrasikan berbagai aktivitas manusia. Aktivitas ekonomi manusia mempunyai dampak baik langsung maupun tidak langsung serta baik dan buruk terhadap lingkungan dan sosial. *Sustainable development* berusaha

¹⁵ Litman, T. *Mobility Management Sustainable Transportation A Sourcebook for Policymakers in Developing Countries*, GTZ, 2002.

untuk mengkoordinasikan perencanaan antarsektor, yurisdiksi dan kelompok sosial sehingga tercapai suatu pembangunan atau pengembangan yang diterima oleh seluruh sektor, yurisdiksi, dan kelompok masyarakat.¹⁶

Berdasarkan studi-studi yang telah dilakukan sebelumnya, disimpulkan bahwa terdapat strategi optimum dalam mengurangi dampak CO₂ di sektor transportasi yang merupakan bagian elemen strategi *Environmental Sustainable Transport* (EST). EST tersebut dapat dibagi menjadi 5 elemen mitigasi atau pengurangan dampak perubahan iklim dan pencemaran udara yakni:¹⁷

1. Pengaturan tata ruang untuk mengakomodasi pengurangan pergerakan, pengurangan pergerakan kendaraan bermotor dan mengakomodasi *Non Motorised Transport* (NMT);
2. Pengembangan transportasi masal dan strategi pendukungnya;
3. Pengembangan bahan bakar alternatif pengganti bahan bakar fosil;
4. Pengembangan teknologi kendaraan yang lebih ramah lingkungan;
5. Pemeriksaan dan perawatan kendaraan sebagai tahap pengendalian emisi kendaraan bermotor.

III. Pembahasan

A. Estimasi Emisi

Inventarisasi emisi mempunyai berbagai tujuan yaitu untuk mengidentifikasi kecenderungan pola emisi tahunan; perbandingan emisi saat ini dengan *baseline*; dan memperkirakan konsentrasi polutan ambient dengan menggunakan model kualitas udara. Estimasi emisi kendaraan bermotor dilaksanakan dengan satu asumsi bahwa semua aktivitas kendaraan bermotor adalah sama terlepas dari adanya variasi lalu lintas dan cara mengemudi. Faktor emisi didasarkan kepada kecepatan rata-rata dan diasumsikan di daerah perkotaan.¹⁸

¹⁶ Tamin, Ofyar, Dimas B.E. Dharmowijoyo. tt. *Menuju Terciptanya Sistem Transportasi Kota Hemat Energi dan Ramah Lingkungan*, Program Studi Teknik Sipil, Institut Teknologi Bandung. http://www.lppm.itb.ac.id/wp-content/uploads/2011/03/OFYAR_Z_TAMIN-DIALOG_ENERGI.pdf, diakses 16 Agustus 2016.

¹⁷ *Ibid*, Tamin.tt.

¹⁸ Tarigan, Abner. 2009. *Estimasi Emisi Kendaraan Bermotor di Beberapa Ruas Jalan Kota Medan*. Thesis. Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara.

Beberapa metode dapat digunakan untuk menghitung emisi, yaitu: perhitungan yang didasarkan kepada kegiatan transportasi. IPCC *Guideline* merupakan panduan umum untuk menghitung emisi. Besarnya emisi GRK dalam ton secara umum dapat dihitung berdasarkan rumus: Emisi GRK= (konsumsi bahan bakar) x (koefisien emisi GRK)

Dengan data kebutuhan energi sektor transportasi per jenis bahan bakar dan data koefisien emisi maka dapat dihitung emisinya. Koefisien emisi GRK yang ditentukan meliputi CO₂, CH₄ dan N₂O. Total emisi GRK merupakan penjumlahan dari masing-masing emisi dikalikan dengan bobot kekuatan daya rusaknya. Koefisien emisi GRK untuk berbagai jenis bahan bakar dapat dilihat di Tabel 1. Berdasarkan tabel tersebut terlihat bahwa koefisien emisi terbesar untuk CO₂ dimiliki oleh minyak bakar, minyak diesel dan minyak solar. Oleh karena itu, konsumsi yang tinggi akan ketiga jenis bahan bakar tersebut akan menghasilkan tingkat emisi yang tinggi pula.

Tabel 1. Koefisien Emisi GRK

Bahan Bakar		Koefisien Emisi		
		CO ₂	CH ₄	N ₂ O
		ton/GJ	g/GJ	g/GJ
Gas		0.056	50.00	0.10
BBM	Avgas	0.070	0.50	2.00
	Avtur	0.072	0.50	2.00
	Premium	0.069	5.00	0.60
	Bio Premium	0.062	4.75	0.57
	Pertamax	0.069	5.00	0.60
	Bio Pertamax	0.062	4.75	0.57
	Pertamax Plus	0.069	5.00	0.60
	Bio Solar	0.062	4.75	0.57
	Minyak Tanah	0.072	5.00	0.60
	Minyak Solar (ADO)	0.074	5.00	0.60
	Minyak Diesel (IDO)	0.074	5.00	0.60
	Minyak Bakar (FO)	0.077	5.00	0.60
Listrik		0.000	0.00	0.00

Sumber : IPCC (2006)

Sedangkan kandungan CO₂ per satuan energi untuk berbagai jenis bahan bakar dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Kandungan CO₂ per Satuan Energi¹⁹

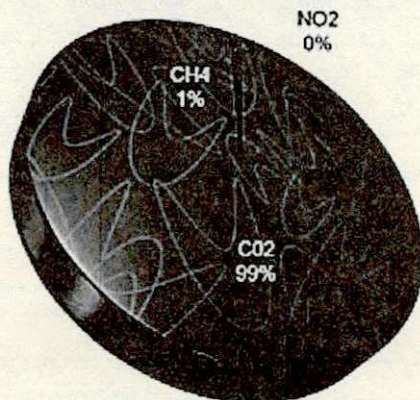
Jenis Bahan Bakar	Kandungan CO2 (Gram/MJ)
Petrol	68
Minyak Tanah	68
Natural Gas	50
LPG	60
Avtur	66
Minyak Bakar	69
Kayu Bakar	84
Batu Bara	88(bitumen),95(antrasit)

Sumber: <http://webcache.googleusercontent.com> (2012)

Maka, didasari jumlah konsumsi energi untuk semua jenis alat transportasi, dan juga faktor emisinya, berdasarkan perhitungan yang dilakukan Pusat Data dan Informasi Energi dan Sumber Daya Mineral Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral tahun 2012, total emisi GRK pada tahun 2010 di sektor transportasi adalah sebesar 105,1 juta ton CO₂ ekuivalen. Jumlah tersebut meliputi emisi CO₂ sebesar 104,4 juta ton CO₂ ekuivalen, CH₄ sebesar 0,4 juta ton CO₂ ekuivalen dan N₂O sebesar 0,3 juta ton CO₂ ekuivalen. Kontributor utama emisi di sektor transportasi adalah CO₂ dengan angka mencapai 99% (lihat Gambar 1). Bahan bakar minyak merupakan kontributor utama bagi emisi GRK ini. Penggunaan BBG masih sangat sedikit sehingga belum signifikan terhadap emisi GRK pada tahun 2010.²⁰

¹⁹ *Opcit*, Aritenang (tt).

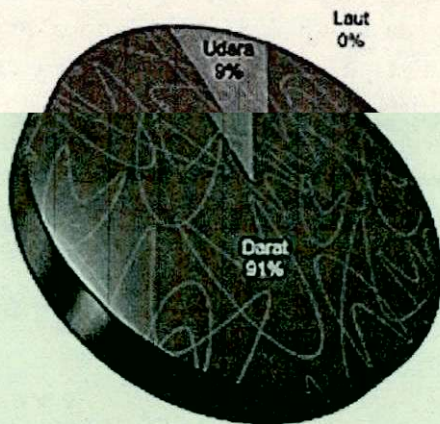
²⁰ *Opcit*, Kementerian ESDM (2012).



Sumber: Kementerian ESDM (2012)

Gambar 1. Emisi GRK dari Sektor Transportasi Tahun 2010

Sedangkan perbandingan penyumbang emisi terbesar berasal dari transportasi darat yakni sebesar 91%, transportasi udara 9% sedangkan transportasi laut nyaris tidak ada (lihat Gambar 2). Dimana transportasi darat dapat dirinci lagi menjadi: mobil penumpang, mobil barang, bus, sepeda motor dan kereta api.



Sumber: Kementerian ESDM (2012)

Gambar 2. Sumber Emisi GRK dari Berbagai Sektor Transportasi Tahun 2010

Sementara itu, berdasarkan data Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) sektor transportasi merupakan sumber pencemar udara dan Gas Rumah Kaca (GRK) yang terbesar di perkotaan diikuti sumber emisi pencemar halus lain seperti industri, rumah

tangga, dan kegiatan komersial. Emisi GRK dari sektor transportasi perkotaan adalah sekitar 23% dari total emisi GRK dari seluruh sumber.

Hasil inventarisasi KLH terhadap emisi yang dilakukan di kota Palembang dan Surakarta dengan basis data tahun 2010 menunjukkan kontribusi emisi partikel halus dari sektor transportasi sebesar 50%-70% dari total emisi partikel halus dan sekitar 75% dari total emisi gas-gas berbahaya terhadap kesehatan. Data Kementerian Perhubungan menunjukkan pertumbuhan kendaraan bermotor di wilayah perkotaan adalah 90% per tahun dengan total 8,9 juta kendaraan. Hal ini menjadi salah satu penyebab saat ini Indonesia sebagai penghasil emisi gas rumah kaca terbesar ketiga di dunia. Emisi gas rumah kaca Indonesia diperkirakan akan tumbuh 2% per tahun dan mencapai 2.80 miliar ton CO₂ ekuivalen (CO₂e) pada 2020 dan 3.60 miliar ton CO₂ ekuivalen (CO₂e) pada 2030.²¹

Menurut Aritenang (2011) emisi CO₂ ekivalent sektor Transportasi di dunia di perkirakan berjumlah 13% dari total emisi CO₂ ekivalent dunia. Sedangkan bila dihitung dari total emisi CO₂ yang berasal dari penggunaan energi saja, maka kontribusi transportasi adalah 23%. Diprediksikan bahwa emisi sektor transportasi akan naik sebesar 120% (dari level th 2000) pada tahun 2050. Prediksi lain menyatakan bahwa emisi sektor transportasi pada tahun 2030 akan meningkat sebesar 57% dari level tahun 2005, dimana 80% dari kenaikan tersebut terjadi di negara-negara berkembang. Untuk Indonesia sendiri sektor transportasi menyumbang kurang dari 5% dari total nasional emisi, karena emisi Indonesia sebagian besar berasal dari sektor kehutanan (kebakaran, perusakan) dan alih fungsi lahan. Bila ditinjau dari emisi yang berasal dari penggunaan energi (BBM, batubara, gas, panas bumi, energi terbarukan) maka sektor transportasi menyumbang emisi sekitar 26%. Namun bila ditinjau dari penggunaan BBM saja, maka sektor transportasi mengkonsumsi sekitar 50% BBM nasional setiap tahunnya.²²

Sedangkan emisi GRK yang dihasilkan bidang transportasi tahun 2009 mencapai sekitar 67 juta ton CO₂, dan setiap tahunnya tumbuh

²¹ "Emisi Gas Rumah Kaca di Indonesia," <http://teknologi.news.viva.co.id/news/read/274338-2030--emisi-gas-rumah-kaca-indonesia-3-6m-ton>, diakses tanggal 3 Agustus 2015.

²² Aritenang, *Op-cit*, (2011).

dengan laju sekitar 8-12%. Emisi GRK ini umumnya dihasilkan dari moda transportasi jalan, khususnya di daerah perkotaan seperti Jabodetabek, Surabaya, Medan, Bandung dan Semarang yang memiliki tingkat pertumbuhan kendaraan bermotor yang tinggi.²³

B. Kebijakan Pemerintah

Pemerintah Indonesia telah berkomitmen untuk menurunkan emisi Gas Rumah Kaca (GRK) pada tahun 2020 sebesar 26% dengan upaya sendiri jika dibandingkan dengan garis dasar pada kondisi Bisnis Seperti Biasa (BAU baseline) dan sebesar 41% apabila ada dukungan internasional. Pada tingkat nasional, Indonesia telah memberikan perhatian pada manajemen lingkungan sejak awal tahun 1980-an. Jangkauan dari kerusakan ekologi sosial hingga sekarang masih menjadi stimulus untuk Indonesia agar mengambil langkah yang lebih kuat dalam merestorasi dan mengelola lingkungan. Walaupun Indonesia tidak mempunyai obligasi apapun untuk mengurangi emisi gas rumah kaca, tapi memiliki kepentingan dalam memainkan peranan yang aktif dalam upaya-upaya global untuk mengatasi perubahan iklim. Indonesia meratifikasi Konvensi Rangka Kerja Perubahan Iklim PBB (UNFCCC tahun 1984 dan meratifikasi Protokol Kyoto tahun 2004 (NAP 2007)). Indonesia menyerahkan Komunikasi Nasional Pertama pada Perubahan Iklim tahun 1999 kepada UNFCCC.

Divisi Perubahan Iklim dari Kementerian Lingkungan adalah titik penting berlaku sebagai otoritas nasional yang dirancang untuk Mekanisme Pembangunan Bersih (CDM). Suatu komite nasional untuk perubahan iklim dan komite *steering* dibentuk untuk memberikan pengarah kebijakan yang luas dan untuk membuat keputusan alokasi dana. *Steering* Komite dilaksanakan oleh panel advisory dan komite teknik yang dikepalai oleh MoE dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS). Indonesia mengeluarkan Rencana Aksi Perubahan Iklimnya - Rencana Aksi Nasional terhadap Perubahan Iklim tahun 2007.²⁴

Rencana Aksi Nasional tersebut mencakup mitigasi dan juga adaptasi sebagai aktifitas komplementer. Adaptasi pada perubahan

²³ Rencana Aksi Nasional Penurunan Gas Rumah Kaca. 2010.

²⁴ "Asian Development Bank," 2009. <http://www.adb.org/publication>. Di akses 16 September 2015.

iklim adalah aspek kunci dari agenda pembangunan nasional, untuk mendapatkan pola-pola pembangunan yang tahan terhadap dampak perubahan iklim terkini dan dimasa yang akan datang. Indonesia telah melakukan beberapa aksi untuk mengimplementasikan Konvensi dan Protokol dalam mengantisipasi perubahan iklim, yang mencakup upaya mitigasi dan adaptasi.

Pascaratifikasi Protokol Kyoto, pemerintah Indonesia menindaklanjuti komitmen tersebut dengan ditetapkannya Peraturan Presiden No. 61 tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAN-GRK) yang merupakan dokumen kerja yang berisi upaya-upaya untuk menurunkan emisi gas rumah kaca di Indonesia. Peraturan Presiden ini telah diikuti dengan terbitnya Peraturan Presiden No. 71 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Inventarisasi Gas Rumah Kaca (GRK) Nasional.

Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca yang selanjutnya disebut RAN-GRK adalah dokumen rencana kerja untuk pelaksanaan berbagai kegiatan yang secara langsung dan tidak langsung menurunkan emisi gas rumah kaca sesuai dengan target pembangunan nasional. Menurut Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2011 tentang RAN-GRK, tanggung jawab Kementerian Perhubungan dalam penurunan emisi GRK berada dalam kelompok bidang energi dan transportasi. Rencana aksi yang akan dilakukan terbagi kedalam dua kategori yakni kegiatan inti dan kegiatan pendukung. Walaupun sumbangan penghasil emisi dari sektor perhubungan udara relatif kecil namun merupakan komitmen untuk membuat program dan kegiatan yang dapat menurunkan emisi gas rumah kaca.²⁵

Kebijakan lain sebagai bentuk komitmen Pemerintah Indonesia dalam menangani dampak perubahan iklim. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2009-2014 telah menetapkan prioritas pembangunan pengelolaan lingkungan hidup yang diarahkan pada "konservasi dan pemanfaatan lingkungan hidup mendukung pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan yang berkelanjutan, disertai penguasaan dan pengelolaan resiko bencana

²⁵ Utama, Meria, tt, "Kebijakan Pasca Ratifikasi Protokol Kyoto Pengurangan Dampak Emisi Rumah Kaca dalam Mengatasi Global Warming," http://eprints.unsri.ac.id/5056/2/artikel_kyoto.pdf, Di akses 16 September 2015.

untuk mengantisipasi perubahan iklim.”²⁶ Sinergi berbagai langkah nyata yang dilaksanakan para pemangku kepentingan untuk menghadapi perubahan iklim sangat diperlukan untuk memastikan pencapaian kebijakan pelaksanaan di bidang perubahan iklim.

Rencana aksi penurunan emisi GRK di sektor transportasi dilakukan dengan konsep *sustainable transport* dan multimoda transport. Perencanaan transportasi yang berkelanjutan (*sustainable transport*) sudah menjadi bagian dari rencana pembangunan nasional yang sudah ada sampai saat ini. Penggunaan multimoda transport diharapkan dapat lebih efisien dan efektif dari pada menggunakan kendaraan pribadi yang tidak ada alternatif lain kecuali dengan menggunakan BBM. Angkutan multimoda (*multimoda transport*) adalah rangkaian angkutan barang dan orang yang menggunakan dua atau lebih moda transportasi, yang mempunyai kombinasi dan saling ketersambungan pada *transfer point*.

Untuk merealisasikan skenario mitigasi maka dibuat kebijakan-kebijakan supaya bisa mengurangi emisi yang dihasilkan, yaitu diantaranya adalah penetapan pajak kendaraan, penghapusan bahan bakar subsidi kendaraan pribadi dan dinas sehingga subsidi masih berlaku pada kendaraan umum mensosialisasikan tentang pentingnya hemat energi, kesadaran mengendarai kendaraan, pelatihan *smart driving*, menyediakan sarana kegiatan tanpa menggunakan BBM, perbaikan jalan, meningkatkan penggunaan kendaraan umum, penerapan modifikasi proses, teknologi, dan lampu hemat energi.

Beberapa aksi mitigasi yang dapat mengurangi emisi GRK di sektor transportasi yang telah dan akan dilakukan pemerintah di beberapa tempat baik dalam program nasional maupun program daerah antara lain:²⁷

1. Reformasi Sistem *Bus Rapid Transit* (BRT)/ Semi BRT. Semi BRT merupakan sistem transit bagian dari angkutan masal perkotaan sebagai tahapan transisi dari BRT. BRT merupakan sistem

²⁶ “Merubah Krisis Menjadi Peluang, Komitmen Pemerintah dalam Upaya Menurunkan Emisi Gas Rumah Kaca,” <http://www.menlh.go.id/mengubah-krisis-menjadi-peluang-komitmenpemerintah-dalam-upaya-menurunkan-emisi-gas-rumah-kaca>, diakses 3 Agustus 2015.

²⁷ Kementerian Perhubungan dan Kementerian ESDM. Kajian Emisi Gas Rumah Kaca Sektor Transportasi, 2012.

angkutan masal berbasis jalan yang menggunakan mobil bus dengan lajur khusus yang terproteksi sehingga memungkinkan peningkatan kapasitas angkut yang bersifat masal.

2. Peremajaan armada angkutan umum. Peremajaan armada angkutan umum adalah penggantian kendaraan angkutan umum yang lama, yang sudah tidak laik jalan digantikan dengan kendaraan yang baru. Penggantian bisa menggunakan jenis kendaraan yang sama untuk dioperasikan pada rute yang sama dengan kendaraan angkutan umum yang digantikannya. Kendaraan yang baru tentunya akan lebih efisien dalam penggunaan energi dari pada kendaraan lama.
3. Pemasangan *converter kit*. Gasifikasi angkutan umum adalah kegiatan mengkonversi penggunaan bahan bakar minyak (BBM) ke bahan bakar gas (BBG) pada angkutan umum dengan menggunakan *converter kit*. Terpasangnya *converter kit* pada angkutan kota yang menggunakan bensin untuk menurunkan emisi CO₂ hingga 20%.²⁸
4. Pelatihan dan sosialisasi *smart driving*. *Smart driving* adalah metode berkendara yang hemat energi, ramah lingkungan, selamat dan nyaman. Metode *smart driving* menggunakan strategi perilaku pengemudi dalam berkendara agar dicapai konsumsi bahan bakar yang paling efisien. Beberapa teknik yang umum digunakan untuk menghemat bahan bakar antara lain mematikan mesin saat berhenti lebih dari 30 detik, menggunakan AC dengan bijak, hindari penggunaan rak di atap, turunkan muatan yang tidak perlu, periksa tekanan ban secara berkala, gunakan peralatan pemantau pemakaian bahan bakar di dalam kendaraan, saat berhenti ditanjakan gunakan rem tangan untuk menahan agar kendaraan tidak meluncur mundur, saat menaiki tanjakan gunakan gigi setinggi mungkin dengan menekan pedal gas hampir penuh, saat jalan menurun gunakan gigi tinggi dan injak kopling dan biarkan kendaraan meluncur.
5. Membangun *Non-Motorized Transport* (Pedestrian dan Jalur Sepeda). *Non-Motorized Transport* (NMT) adalah moda dasar yang dapat mengintegrasikan suatu pelayanan transportasi dengan pelayanan transportasi lainnya dan merupakan bagian

²⁸ Kementerian Perhubungan (2012).

dari *link* untuk terhubung ke asal dan tujuan perjalanan. Fasilitas NMT digunakan untuk menghubungkan dari fasilitas parkir ke tujuan akhir perjalanan. NMT juga merupakan suatu pilihan untuk mewujudkan mobilitas *zero emission*. Keberhasilan dalam penerapan NMT dapat meningkatkan kualitas udara, meningkatkan kesehatan dan mengurangi emisi gas rumah kaca. Kondisi saat ini, perkembangan kota-kota di Indonesia cenderung kurang mendukung penyelenggaraan NMT. Ketersediaan fasilitas pejalan kaki di perkotaan masih minim.²⁹

6. Pembangunan *Intelligent Transport System* (ITS). ITS adalah teknologi komunikasi dan informasi yang diterapkan pada sarana dan prasarana transportasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan transportasi. Penggunaan ITS berpengaruh pada:
 - 1) efisiensi kendaraan yang makin meningkat,
 - 2) efisiensi berlalulintas yang makin meningkat,
 - 3) tingkah laku pengemudi yang makin tertib, dan
 - 4) pengurangan emisi GRK karena panjang perjalanan yang tidak perlu dan waktu terjebak kemacetan yang makin berkurang.
7. Penerapan Pengendalian Analisis Dampak Lalu Lintas (Andalalin). Andalalin adalah serangkaian kegiatan kajian mengenai dampak lalu lintas dari pembangunan pusat kegiatan, permukiman dan infrastruktur yang hasilnya dituangkan dalam bentuk dokumen hasil analisis dampak lalu lintas. Tujuan dari pelaksanaan andalalin adalah upaya pengendalian dampak lalu lintas yang diakibatkan oleh adanya pembangunan pusat kegiatan, permukiman dan infrastruktur. Hasil analisis dampak lalu lintas akan dijadikan salah satu syarat pengembang atau pembangun untuk memperoleh izin lokasi, izin mendirikan bangunan, dan izin pembangunan bangunan gedung dengan fungsi khusus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang bangunan.
8. Penerapan manajemen parkir. Manajemen parkir merupakan suatu bagian dari *Transportation Demand Management* yang merupakan suatu cara yang mengendalikan kebutuhan untuk melakukan perjalanan. Di dalam manajemen parkir terdapat

²⁹ http://sutip-whitepaper.blogspot.com/2011_04_01_archive.html, diakses 3 Agustus 2015

Parking pricing, HOV Priority, Remote Parking Area, dan lain-lain. Kebijakan manajemen parkir dapat berperan sebagai faktor tolak (*push*) untuk mendorong perpindahan moda ke angkutan umum dan menghindari perjalanan yang tidak terlalu penting yang membentuk strategi manajemen kebutuhan transportasi (*Transport Demand Management -TDM*) seutuhnya.

9. Penerapan *Road Pricing* atau *Congestion Charging*. *Electronic Road Pricing* (ERP) atau di beberapa Negara Eropa dikenal sebagai *Congestion Charge* (CC) merupakan bentuk pengaturan kepadatan lalu lintas yang berbasis pada teknologi informasi dan pengenaan tarif. Biasanya ERP/CC diterapkan di daerah tertentu, misalnya di pusat kota, dengan tujuan untuk mengurangi kepadatan, mempercepat laju kendaraan dan mengurangi emisi gas buang di daerah tersebut. Pengendara kendaraan bermotor jika memasuki wilayah ERP/CC akan dikenakan biaya (*charge*) dengan berbagai metode. Dana yang didapat dari pengguna jalan harus digunakan untuk pengembangan dan pembangunan sistem transportasi khususnya transportasi publik yang ramah lingkungan seperti *bus rapid transit, mass rapid transit*, dan lain-lain. *Road pricing* ini lebih efektif diterapkan di suatu kawasan (*area bases*), bukan hanya pada ruas jalan tertentu.
10. *Car Free Day*. *Car Free Day* (CFD) atau menutup suatu pusat keramaian pada waktu-waktu tertentu dapat dijadikan suatu alternatif pengurangan emisi. Tidak hanya pengurangan emisi, tetapi aksi ini dapat juga dijadikan sebagai daya tarik wisata suatu kota. *Car Free Day* bertujuan untuk mensosialisasikan kepada masyarakat untuk menurunkan ketergantungan masyarakat terhadap kendaraan bermotor. Kegiatan ini biasanya didorong oleh aktivis yang bergerak dalam bidang lingkungan dan transportasi. Tema penting dalam hari bebas kendaraan bermotor, adalah tinggalkan kendaraan bermotor di rumah dan berjalan kakilah atau gunakan kendaraan tidak bermotor atau pun menggunakan kendaraan umum untuk perjalanan panjang.

C. Peran Parlemen

Seperti telah diungkapkan sebelumnya, pada pertemuan G-20 di Pittsburgh bulan September 2009, Pemerintah Indonesia

mengeluarkan komitmen yang tidak mengikat untuk menurunkan emisi GRK di Indonesia sebesar 26% pada 2020 dengan usaha sendiri dan akan meningkat menjadi 41% apabila ada bantuan dari Internasional. Sektor kehutanan diharapkan dapat menurunkan emisi kurang lebih 14% melalui pengelolaan hutan seperti pencegahan deforestasi, degradasi, kegiatan penanaman kembali serta penurunan jumlah hot spot kebakaran hutan. Sektor energi dan pengelolaan limbah diharapkan dapat menurunkan emisi masing-masing kurang lebih 6%. Pengurangan emisi GRK untuk sektor energi dapat dilakukan dengan memanfaatkan energi baru dan terbarukan serta meningkatkan efisiensi penggunaan energi. Komitmen penurunan emisi GRK tersebut disampaikan kembali pada konferensi perubahan iklim di Kopenhagen pada Desember 2009.

Sejalan dengan komitmen penurunan emisi pada tahun 2020, pemerintah mengeluarkan *Indonesia Climate Change Sectoral Roadmap* (ICCSR) pada bulan Maret 2010. ICCSR ini memuat strategi sembilan sektor, yaitu kehutanan, energi, industri, transportasi, limbah, pertanian, kelautan dan perikanan, sumber daya air, dan kesehatan dalam menghadapi tantangan perubahan iklim hingga tahun 2030 ke depan. ICCSR ini diharapkan menjadi acuan bagi pemerintah pusat dan daerah dalam melakukan kegiatan adaptasi dan mitigasi perubahan iklim.

Peran parlemen selaku lembaga tinggi negara tentu sangat signifikan dalam upaya mewujudkan strategi pemerintah dalam hal mitigasi dan adaptasi perubahan iklim tersebut khususnya dalam menurunkan angka emisi dari kendaraan bermotor. Fungsi DPR selaku lembaga negara yang melakukan fungsi legislasi, pengawasan dan penganggaran dapat memberikan arahan sekaligus pengawasan kepada pemerintah yang menjadi mitra kerjanya agar program dan kegiatan yang dilakukan bisa sesuai dengan komitmen di atas dalam hal penurunan GRK.

Dalam forum internasional, kiprah DPR dengan parlemen maupun lembaga tinggi dari negara lain turut mendukung keberhasilan program-program pemerintah dan mempererat kerja sama baik dalam skala regional maupun internasional. Salah satu forum internasional yang diselenggarakan DPR antara lain Konferensi Parlemen Negara Islam (PUIC). Indonesia telah berhasil menyelenggarakan Sidang PUIC

ke-7, sidang kali ini termasuk yang terbesar karena telah diikuti dari 40 negara pada Januari 2012 lalu. Konferensi tersebut menghasilkan 35 Resolusi, di mana 14 di antaranya dihasilkan dari Delegasi Indonesia. Keempat belas Resolusi tersebut terbagi kedalam beberapa bagian seperti, Ekonomi, politik, hukum, HAM dan Lingkungan Hidup juga Isu Perempuan, sosial dan Budaya.

Mengenai masalah lingkungan, delegasi Indonesia lebih menaruh perhatian kepada kurangnya perhatian dari negara-negara anggota konferensi terhadap konsep pembangunan berkelanjutan dalam mengelola pembangunannya. Fakta yang didapat dengan terlihat semakin menurunnya kualitas lingkungan dan perubahan iklim sebagai akibat dari meningkatnya eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan bagi pembangunan ekonomi dan industri. Untuk menyelamatkan kualitas lingkungan, Delegasi Indonesia mengajak anggota konferensi untuk mengedepankan keseimbangan pembangunan antara aspek menjaga pertumbuhan ekonomi dengan aspek menjaga kondisi sosial masyarakat dan konservasi lingkungan melalui perubahan produksi, distribusi dan konsumsi.³⁰ Ajakan ini sekaligus membuktikan komitmen parlemen Indonesia dalam mengantisipasi perubahan iklim dengan menjaga kualitas lingkungan dan penghematan energi, dimana penghematan konsumsi energi dari sektor transportasi yang berpotensi menghasilkan gas rumah kaca salah satunya.

Demikian juga pada saat delegasi Parlemen Indonesia mengikuti Sidang *Asia Pacific Parliamentary Forum* (APPF) di Quito, Ekuador, Selasa 13 Januari 2015. Delegasi Parlemen Indonesia mendesak negara-negara maju untuk memimpin upaya-upaya mengatasi tantangan global perubahan iklim seperti dirumuskan dalam *United Nation Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) dengan mendorong adanya komitmen negara-negara maju untuk memenuhi target pendanaan iklim \$100 miliar per tahun hingga tahun 2020.³¹ Perubahan iklim adalah salah satu tantangan terbesar

³⁰ "Indonesia Hasilkan 14 Resolusi dalam Konferensi Parlemen Negara Islam PUIC," <http://ikadi.or.id/component/content/article/60-nusantara/738-indonesia-hasilkan-14-resolusi-dalam-konferensi-parlemen-negara-islam-puic.html?directory=55>, diakses 25 Agustus 2015.

³¹ "DPR Mendesak Negara Maju Upayakan Atasi Perubahan Iklim," <http://dpr.go.id/berita/detail/id/9443> diakses 25 Agustus 2015.

dunia pada saat ini dan pada masa yang akan datang, sehingga harus memperkuat kemitraan untuk mendorong langkah-langkah penanganan yang lebih serius dan membantu masyarakat rentan dalam menghadapi dampak yang menghancurkan dari pemanasan global.

Langkah-langkah penanganan perubahan iklim berhubungan dengan kebijakan ekonomi, keamanan, kesehatan, lingkungan dan pembangunan. Dengan demikian sangat dibutuhkan peran dari para legislator untuk mendukung pembuatan kebijakan nasional dalam penanganan perubahan iklim. Periode ini merupakan periode yang sangat penting bagi setiap negara untuk menentukan apa yang akan menjadi kontribusi-kontribusi nasional mereka untuk kesepakatan universal di tahun 2015. Dalam forum APPF dinyatakan bahwa Indonesia, ingin menyampaikan dukungan kuat bagi kemitraan global yang ditujukan untuk mengatasi berbagai tantangan pembangunan yang dihadapi oleh kawasan ini dalam mengatasi dampak negatif dari perubahan iklim.

Selanjutnya pada Konferensi Parlemen Asia Afrika di Gedung DPR, Kamis sore tanggal 23 April 2015 dengan topik "*Working Together for Peace and Prosperity*", dalam membicarakan agenda pembangunan Pasca 2015, disampaikan bahwa strategi pembangunan ekonomi terkait erat dengan perubahan iklim. Seperti diketahui, wilayah Asia dan Afrika kerap terkena dampak langsung dari perubahan iklim termasuk juga kenaikan air laut, cuaca ekstrim dan pemanasan global yang berdampak kepada sektor pertanian dan terumbu karang di wilayah tersebut. Dalam hal ini anggota parlemen harus meningkatkan kepedulian bersama terhadap strategi perubahan iklim dan melakukan adaptasi yang mampu mendorong strategi perubahan iklim secara nasional melalui pembentukan legislasi yang mendorong pendanaan perubahan iklim secara efektif sebagai bentuk advokasi isu perubahan iklim.³² Hal tersebut menunjukkan komitmen DPR terutama dalam hal fungsi penganggaran.

Masih dalam kerangka pemikiran yang sama tentang pengurangan emisi yang bersumber dari sektor transportasi darat, dalam tatanan kebijakan dalam negeri, DPR telah banyak berdiskusi dengan mitra kerjanya pemerintah, dalam hal ini kementerian terkait. Misalnya

³² "Kerjasama Parlemen Dorong Pencapaian Agenda Pembangunan Pasca 2015" <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10170>, diakses 25 Agustus 2015.

DPR (dalam hal ini Komis V DPR RI) menilai peraturan tentang transportasi yang ada sekarang, yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, juga harus dikaji kembali. Pengkajian dilakukan dalam rangka menyikapi dan mengatur penggunaan teknologi dalam bisnis jasa transportasi dan juga upaya penghematan energi dari sektor transportasi.³³ Salah satunya karena sampai saat ini pemerintah belum dapat sepenuhnya menghadirkan sistem transportasi yang nyaman bagi masyarakat. Terkait infrastruktur dan tata ruang yang mendukung sistem transportasi DPR RI saat ini sudah memasukan Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Transportasi Nasional pada Program Legislasi Nasional. Hal ini merupakan upaya DPR dalam menjalankan fungsi legislasi dalam memberi acuan pada sistem transportasi di Indonesia.

Pada tataran pemerintahan daerah, DPR RI juga mendorong pemerintah kabupaten kota untuk menyediakan sarana transportasi publik yang nyaman dan ramah lingkungan. Misalnya DPR RI (dalam hal ini Komisi VI) berharap di Surabaya bisa segera dioperasikan angkutan masal jenis bus yakni *Bus Rapid Transit* (BRT)³⁴. Anggkutan masal ini layak diterapkan utamanya untuk jalur yang selama ini dilayani oleh Damri, seperti di jalur-jalur protokol yang sering mengalami kemacetan.

IV. Penutup

Transportasi merupakan industri jasa yang mengemban fungsi pelayanan publik dan misi pembangunan nasional, yang secara umum menjalankan fungsi sebagai katalisator pendukung pertumbuhan ekonomi, pengembangan wilayah, dan pemersatu wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Transportasi darat sebagai penyumbang emisi GRK terbesar terutama di wilayah perkotaan tentu patut menjadi perhatian semua pihak, dalam hal terutama para pengambil kebijakan.

³³ "Anggota DPR: Ada Regulasi Transportasi yang Tak Sempurna," <http://megapolitan.kompas.com/read/2015/07/02/0806358/Anggota.DPR.Ada.Regulasi.Transportasi.yang.Tak.Sempurna>, diakses 25 Agustus 2015.

³⁴ "DPR RI Dorong Surabaya Gunakan Transportasi Massal", <http://www.lensaIndonesia.com/2015/07/23/dpr-ri-dorong-surabaya-gunakan-transportasi-massal-BRT.html>, diakses 25 Agustus 2015.

Dengan telah ditetapkan kebijakan untuk menurunkan emisi nasional sebesar 26% pada tahun 2020 dari *business as usual*, maka setiap sektor harus dapat merumuskan target penurunan emisinya masing-masing termasuk sektor transportasi. Untuk itu sektor transportasi harus mengidentifikasi faktor-faktor utama yang menyebabkan besarnya emisi yang dihasilkan dan membuat kebijakan dan langkah untuk menurunkannya. Meskipun beberapa inisiatif telah mulai dijalankan, namun sangat sulit untuk memperkirakan potensial target penurunan emisi yang akan dihasilkan secara kuantitatif. Program dan kebijakan pemerintah terutama dalam efisiensi energi (yang terkait dengan jenis energi/BBM, kendaraan, regulasi, sistem transportasi dan tata ruang serta perilaku dan teknik berkendara) sehingga menghasilkan kebijakan yang ramah lingkungan sudah seyogyanya dapat dituangkan dalam program-program yang aplikatif, sinergis dan berkelanjutan.

Kebijakan politik luar negeri yang lahir dari pemerintah yang disetujui oleh parlemen (DPR) menjadi panduan agar Indonesia tidak hanya dapat mengatasi berbagai tantangan yang dihadapi, melainkan juga dapat terus maju dan berkembang di tengah konstelasi geopolitik yang baru dan kompleks. Tidak saja untuk mempertahankan kepentingan nasional Indonesia—kepentingan nasional RI sekarang ini tidak lain adalah keutuhan atau integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia dan menyukseskan pembangunan ekonomi untuk mengentaskan kemiskinan serta meningkatkan kesejahteraan rakyat—namun juga untuk berkontribusi dalam menciptakan perdamaian dan stabilitas internasional serta menjaga kelestarian lingkungan demi generasi masa depan bangsa.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Achmad, Rukaesih. 2004. *Kimia Lingkungan*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Bailey, P.D., 1995. *Modelling Future Vehicle Exhaust Emission in Europe, Water, Air, and Soil Pollution*, Vol. 85, pp 1879-1884
- Bank Dunia. 2009. *Adaptasi terhadap Perubahan Iklim, Policy Brief*, Jakarta.
- Bappenas. 2010. *Indonesia Climate Change Sectoral Roadmap (ICCSR), National Development Planning Agency*, Jakarta.
- Climate Change 2007, *The Physical Science Basis*, IPCC 2007
- Dalimi, R., et al., 2000. *Indonesia 2000: Energi Outlook & Statistics*. Jakarta: Ministry of Mining and Energi.
- Edelwisa, Zahra, Driejana. tt. *Perbandingan Estimasi Beban Emisi CO dan CO2 dengan Pendekatan Konsumsi Bahan Bakar dan Kecepatan Kendaraan (Studi Kasus: Bunderan Cibiru-Lembang). Program Studi Teknik Lingkungan*. Fakultas Teknis Sipil dan Lingkungan. ITB
- Ferranti, David, Guilermo E. Perry, etc. 2005. *Beyond The City The Rural Contribution to Development*. Washington DC: The World Bank.
- Fong, W.K., Hiroshi M., Yu-Fat L. 2008. *Application of System Dynamics Model as Decision Making Tool in Urban Planning Process Towards Stabilizing Carbon Dioxide Emissions From Cities, Building and Environment*, Vol.44, pp 1528-1537.
- GTZ. 2001. *National Strategy Study on CDM, SME-GTZ*, pp. xxii.
- IPCC. 1996. *Revised 1996 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories: Reference Manual*.

- IPCC. 2006. *General Guidance and Reporting*. Journal of IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories, 1(2006) chapter 1 page 1.5.
- Jefrianto. 2003. *Pembiayaan Angkutan Umum dengan Menggunakan Mekanisme Pembangunan Bersih (CDM) (Studi kasus Bus Kopata)*. Tesis. UGM.
- Kantor Menteri Lingkungan Negara Hidup. 1997. *Agenda 21 Indonesia*. Jakarta: Kantor Menteri Negera Lingkungan Hidup.
- Koch, J., U. Dayan, dan Mey Marom. 2000. *Inventory of Emission of Greenhouse Gases in Israel*. Journal of Water, Air, & Soil Polution, 123(2000) page 259 -271.
- Lestari, Puji dan Adolf S. 2008. *Emission Inventory of GHGs of CO₂ and CH₄ From Transportation Sector Using Vehicles Kilometer Travelled (VKT) and Fuel Consumption Approaches in Bandung City*. Journal of Better Air Quality, 159(2008).
- Litman, T. 2002. *Mobility Management Sustainable Transportation A Sourcebook for Policymakers in Developing Countries*, GTZ.
- Murdiyarso. Daniel. 2003. *Protokol Kyoto Implikasi bagi Negara Berkembang*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Salim, H.A. 2000. *Manajemen Transportasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soedomo, Moestikahadi. 1999. *Pencemaran Udara*. Bandung: Penerbit ITB.
- Susantono, B. dan Parikesit, D. 2004. 1-2-3 Langkah: Langkah Kecil yang Kita Lakukan Menuju Transportasi yang Berkelanjutan, Masyarakat Transportasi Indonesia, Jakarta.
- Tarigan, Abner. 2009. *Estimasi Emisi Kendaraan Bermotor di Beberapa Ruas Jalan Kota Medan*. Thesis. Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara.

Dokumen

- Aksi Mitigasi dan Inventarisasi Emisi GRK*, 2012. Direktorat Bina Sistem Transportasi Perkotaan, Kementerian Perhubungan.

Kajian Emisi Gas Rumah Kaca Sektor Transportasi. 2012. Pusat Data dan Informasi Energi dan Sumber Daya Mineral. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Materplan Transportasi Darat. 2005. Direktorat Perhubungan Darat Kementerian Perhubungan.

Prakiraan Energi Indonesia. 2010. Pusat Informasi Energi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, Jakarta.

Rencana Aksi Nasional Penurunan Gas Rumah Kaca. 2010. Bappenas.

Statistik Indonesia 2011. 2012. Badan Pusat Statistik, Jakarta.

Internet

"Anggota DPR: Ada Regulasi Transportasi yang Tak Sempurna," <http://megapolitan.kompas.com/read/2015/07/02/0806358/Anggota.DPR.Ada.Regulasi.Transportasi.yang.Tak.Sempurna>, diakses tanggal 25 Agustus 2015.

"Asian Development Bank," 2009. <http://www.adb.org/publication>. Di akses tanggal 16 September 2015.

"Bab I Pendahuluan," file:///C:/Users/user/Downloads/diploma-2014-302624-chapter1.pdf, diakses tanggal 11 Agustus 2015.

"Bahaya Gas Buang Kendaraan bagi Manusia dan Lingkungan", <http://motorexs.blogspot.co.id/2011/02/emisi-kendaraan-bermotor-mengandung.html>, diakses tanggal 11 Agustus 2015.

"DPR Mendesak Negara Maju Upayakan Atasi Perubahan Iklim," <http://dpr.go.id/berita/detail/id/9443>, diakses tanggal 25 Agustus 2015.

"DPR RI Dorong Surabaya Gunakan Transportasi Massal", <http://www.lensaindonesia.com/2015/07/23/dpr-ri-dorong-surabaya-gunakan-transportasi-massal-BRT.html>, diakses tanggal 25 Agustus 2015.

"Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor dan Dampaknya Terhadap Kesehatan," http://www.kpbb.org/makalah_ind/Emisi%20Gas%20Buang%20Bermotor%20%26%20Dampaknya%20Terhadap%20Kesehatan.pdf, diakses tanggal 11 Agustus 2015.

- "Emisi Gas Rumah Kaca di Indonesia," <http://teknologi.news.viva.co.id/news/read/274338-2030--emisi-gas-rumah-kaca-indonesia-3-6m-ton>, diakses tanggal 3 Agustus 2015.
- "Forum Hijau Indonesia," <https://www.facebook.com/ForumHijauIndonesia/posts/383823855042051>, diakses tanggal 3 Agustus 2015.
- "Grand Design BSTP- GIZsutip, Transportasi Khas Lokal," http://sutip-whitepaper.blogspot.com/2011_04_01_archive.html, diakses 3 Agustus 2015.
- "Indonesia Hasilkan 14 Resolusi dalam Konferensi Parlemen Negara Islam PUIC," <http://ikadi.or.id/component/content/article/60-nusantara/738-indonesia-hasilkan-14-resolusi-dalam-konferensi-parlemen-negara-islam-puic.html?directory=55>, diakses tanggal 25 Agustus 2015.
- "Kendaraan Bermotor di Indonesia Terbanyak di Asean", <http://otomotif.tempo.co/read/news/2011/08/19/124352572/kendaraan-bermotor-di-indonesia-kendaraan-terbanyak-di-asean>, diakses tanggal 1 Agustus 2015.
- "Kerjasama Parlemen Dorong Pencapaian Agenda Pembangunan Pasca 2015" <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10170>, diakses tanggal 25 Agustus 2015.
- "Merubah Krisis Menjadi Peluang, Komitmen Pemerintah dalam Upaya Menurunkan Emisi Gas Rumah Kaca," <http://www.menlh.go.id/mengubah-krisis-menjadi-peluang-komitmenpemerintah-dalam-upaya-menurunkan-emisi-gas-rumah-kaca>, diakses tanggal 3 Agustus 2015.
- "Populasi Kendaraan Bermotor di Indonesia Tembus 104,2 juta Unit," <http://otomotif.kompas.com/read/2014/04/15/1541211/Populasi.Kendaraan.Bermotor.di.Indonesia.Tembus.104.2.Juta.Unit>, diakses tanggal 1 Agustus 2015.
- Aritenang, Wendy. 2011. "Potensi Penurunan Emisi Sektor Transportasi," <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:xnyt0KNo7P4J:https://wendyaritenang.files.wordpress.com/2012/03/mitigasi-11-feb-2011.doc+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=id>, diakses tanggal 15 Agustus 2015.

- Aritenang, Wendy. tt. "Pencemaran Udara dan Gas Rumah Kaca," <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:oJAxV90DER4J:https://wendyaritenang.files.wordpress.com/2012/03/polusi-udara-dan-gas-rumah-kaca.doc+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=id>, diakses tanggal 15 Agustus 2015.
- Tamin, Ofyar, Dimas B.E. Dharmowijoyo. tt. Menuju Terciptanya Sistem Transportasi Kota Hemat Energi dan Ramah Lingkungan, Program Studi Teknik Sipil, Institut Teknologi Bandung. http://www.lppm.itb.ac.id/wp-content/uploads/2011/03/OFYAR_Z_TAMIN-DIALOG_ENERGI.pdf, diakses tanggal 16 Agustus 2016.
- Utama, Meria, tt, "Kebijakan Pasca Ratifikasi Protokol Kyoto Pengurangan Dampak Emisi Rumah Kaca dalam Mengatasi Global Warming," http://eprints.unsri.ac.id/5056/2/artikel_kyoto.pdf, Di akses tanggal 16 September 2015.

KONDISI KETAHANAN PANGAN DAN SEKTOR PERTANIAN INDONESIA DALAM RANGKA KERJA SAMA REGIONAL ASIA DAN EROPA

oleh: Rafika Sari

I. Pendahuluan

Indonesia bersama dengan empat puluh negara di wilayah Eropa dan Asia termasuk dua negara calon anggota baru, Kroasia dan Kazakhstan, hadir dalam Sidang Kedelapan *Asia-Europe Parliamentary Partnership* atau yang disingkat ASEP-8, yang diadakan tanggal 6-7 Oktober 2014 di Italia. Salah satu agenda pembahasan dalam forum kerjasama antarpemerintah negara-negara di wilayah Asia dan Eropa adalah pertumbuhan yang berkelanjutan (*sustainable growth*) dan ketahanan pangan (*food security*). Pertemuan ini bertujuan untuk memperkuat kerjasama di kawasan Asia dan Eropa. Maurizio Martina¹, Menteri Pertanian Italia (2014), menekankan perlunya kemitraan yang efektif dalam bidang pertanian dengan membangun strategi bersama untuk mengatasi perubahan yang berpengaruh terhadap sektor pertanian, salah satunya yang diakibatkan oleh perubahan iklim dan bencana alam.

Perubahan iklim telah menyebabkan kekeringan dan kegagalan panen di sejumlah negara produsen pangan, serta bencana alam yang terjadi di berbagai negara pada beberapa tahun ini tidak hanya memberikan dampak terhadap stabilitas harga pangan, tapi juga terhadap ketersediaan pangan dan akses ekonomi untuk mendapatkannya. Harga pada beberapa komoditi pangan seperti kedelai, jagung, dan gandum melonjak pada kuartal I tahun 2014. Menurut *Food and Agricultural Organization* (FAO), indeks harga pangan bulanan pada Maret 2014 naik sebesar 2,3 persen dibandingkan Februari 2014. Kondisi yang muncul akibat perubahan

¹ Maurizio Martina. The 8th Asia-Europe Parliamentary Partnership. The Second Panel Discussion: Sustainable Growth And Food Security. Italia: Roma. 2014.

iklim dan bencana alam ini menjadi rambu terjadinya krisis pangan dunia yang merupakan bagian dari isu ketahanan pangan.

Oleh karena itu, upaya mencapai ketahanan pangan selalu menjadi perhatian dunia karena dampak negatif perubahan iklim pada sektor pertanian dan bencana alam dirasakan secara meluas, tidak hanya dialami oleh negara-negara maju yang sebagian besar berada di wilayah Eropa, namun juga oleh negara-negara berkembang yang sebagian besar berada di wilayah Asia. Perbedaan perekonomian antara kedua kawasan ini menyebabkan setiap kelompok memiliki kepentingan masing-masing dalam meningkatkan ketahanan pangan di sektor pertanian. Walaupun struktur tenaga kerja dunia telah mengalami pergeseran dari sektor pertanian ke sektor nonpertanian, namun sektor pertanian masih merupakan salah satu sektor yang menyerap tenaga kerja besar di dunia, khususnya di negara berkembang. Kondisi pergeseran terlihat melalui penurunan penyerapan tenaga kerja pertanian dari 45 persen dari tenaga kerja dunia pada tahun 1991, menjadi sebesar 31,3 persen pada tahun 2013².

Berdasarkan hal di atas, maka tulisan ini akan mengemukakan: (a) kondisi ketahanan pangan Indonesia dibandingkan dengan negara-negara di wilayah Asia dan Eropa sebagai dasar kerja sama regional Asia dan Eropa di sektor pertanian untuk mencapai ketahanan pangan, dan (b) upaya yang telah dilakukan Indonesia dalam peningkatan ketahanan pangan, termasuk peran parlemen Indonesia.

Untuk melihat kondisi ketahanan pangan Indonesia di antara negara-negara Asia dan Eropa, maka digunakan pendekatan kuantitatif berdasarkan ketahanan pangan dan pendapatan perkapita (*Gross Domestic Product /GDP percapita*). Berdasarkan satuan indeks ketahanan pangan sebagai ukuran tahunan ketahanan pangan dunia pada suatu negara yang ditetapkan oleh *The Economist Intelligence Unit*, antara 1 hingga 100, maka dipisahkan menjadi 2 kelompok, yaitu a) indeks ketahanan pangan tinggi dengan nilai GFSI antara 50-100, dan b) indeks ketahanan pangan rendah dengan nilai

² International Labour Organization. 2014. "Key Indicators of The Labour Market". ILO: Geneva, <http://www.ilo.org/global/industries-and-sectors/agriculture-plantations-other-rural-sectors/lang--en/index.htm>, diakses 14 Agustus 2015.

GFSI di bawah 50. Menurut klasifikasi yang ditetapkan oleh *World Bank* per 1 Juli 2013, maka dibuat 2 kelompok negara berdasarkan pendapatan perkapita pada tahun 2015 yaitu: a) kelompok negara dengan pendapatan menengah ke atas/tinggi (*upper middle/high income*) dengan GDP lebih dari USD4.086 perkapita), b) kelompok negara dengan pendapatan perkapita menengah ke bawah/rendah (*low middle/low income*) dengan nilai GDP kurang dari USD4.085 perkapita). Sehingga, dari kedua variabel ketahanan pangan dan GDP perkapita, diperoleh 4 (empat) kluster wilayah yang diformulasikan sebagai berikut:

- a) kuadran 1 adalah negara berpendapatan perkapita menengah ke atas/tinggi dengan nilai ketahanan pangan tinggi;
- b) kuadran 2 adalah negara berpendapatan perkapita menengah ke atas/tinggi, namun nilai ketahanan pangan rendah;
- c) kuadran 3 adalah negara berpendapatan perkapita menengah ke bawah/rendah dan nilai ketahanan pangan (relatif) rendah; dan
- d) kuadran 4 adalah negara berpendapatan perkapita menengah ke bawah/rendah namun nilai ketahanan pangan tinggi.

Selanjutnya, membandingkan kedua wilayah Asia dan Eropa dengan menggunakan pendekatan kualitatif.

Adapun sumber data yang digunakan dalam kajian ini adalah data sekunder sebagai berikut: a) data indeks ketahanan pangan tahun 2014 dan 2015 yang diterbitkan oleh *The Economist Intelligence Unit*, b) data GDP *percapita* tahun 2013 dari *World Economic Forum*, dan c) data volume produksi pangan, tenaga kerja, Produk Domestik Bruto, dan Produk Domestik Regional Bruto dari Badan Pusat Statistik. Selain itu, informasi juga bersumber dari *focus group discussion* tentang kerjasama Indonesia yang diadakan oleh Badan Kerjasama Antar Parlemen Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. materi/paparan, yang disampaikan oleh narasumber/delegasi parlemen dalam diskusi panel tentang *Sustainable Growth And Food Security* pada ASEP-8, serta literatur yang berkaitan dengan ketahanan pangan dan kerja sama regional.

II. Kerja Sama Regional dan Ketahanan Pangan

A. Kerja Sama Regional Sebagai Barang Publik

Kerja sama regional merupakan kerja sama antara beberapa negara dalam suatu kawasan. Aysun Uyar³ (2005) mengatakan bahwa salah satu asumsi inti dari suatu kerjasama regional adalah untuk menggambarkan tujuan regional yang sama dengan suatu identitas dan komitmen yang jelas.

Briones⁴ dalam penelitiannya pada tahun 2011 mengemukakan bahwa kerjasama regional untuk memerangi ancaman ketahanan pangan dalam bentuk cadangan darurat (*emergency reserves*) merupakan barang publik (*public good*), seperti kerja sama ASEAN *Plus Three Emergency Rice Reserve* (APTERR). APTERR merupakan program cadangan darurat beras yang didirikan oleh negara ASEAN dan tiga negara sebagai mitra dialog ASEAN yaitu China, Jepang, dan Republik Korea pada Oktober 2011. Kemitraan cadangan beras ini diperuntukkan untuk membantu negara-negara anggota yang mengalami kondisi bencana ekstrem dan tak terduga, yaitu saat negara tidak mampu mengatasi kondisi kelangkaan pangan yang dibutuhkan, khususnya beras, dan lonjakan harga pangan yang ekstrim. Dari 787 ribu ton cadangan beras yang disepakati dikumpulkan oleh APTERR, Indonesia ikut serta menyiapkan tambahan beras sebanyak 12 ribu ton beras. China, Jepang, dan Korea adalah negara-negara yang menyiapkan cadangan beras terbesar, yaitu sebanyak 300 juta ton, 250 juta ton, dan 150 juta ton. Indonesia pun telah menerima manfaat sebagai anggota APTERR yaitu berupa penyaluran bantuan beras kepada korban banjir di beberapa daerah di Indonesia.

Sebagaimana diketahui bahwa dalam suatu perekonomian pasar, penjual dan pembeli bekerja tanpa adanya suatu koordinasi yang teratur atau kendali sentral. Lipsey, *dkk.* (1995)⁵ menyebutkan bahwa

³ Aysun Uyar. 2005. "An Approach to Promote Regional Economic Cooperation in Asia: Asymmetric Functionalty (AF) Model". *Paper*. Institute for International Monetary Affairs. h. 41.

⁴ Roehlano M. Briones. 2011. "Regional Cooperation For Food Security: The Case of Emergency Rice Reserves in The ASEAN Plus Three". *Asian Development Bank Sustainable Development Working Paper Series*. No. 18.

⁵ Lipsey, Courant, Purvis, & Steiner. 1995. *Pengantar Mikro Ekonomi*. Edisi Kesepuluh. Jakarta: Binarupa Aksara, h. 68.

mekanisme kontrol sosial yang mengkoordinasikan pengambilan keputusan bagi para penjual untuk membuat suatu barang dan bagi pembeli untuk membeli barang yang dibutuhkan tersebut adalah sistem harga. Sistem harga yang dikenal sebagai “tangan gaib” oleh Adam Smith⁶ (1776) menyebabkan pengambilan keputusan berada di bawah kendali produsen dan konsumen secara tidak terkoordinasi. Para pelaku perorangan mengambil keputusan sebagai respon terhadap harga, upah, dan laba, dan terhadap tindakan kolektif yang ditimbulkan oleh keseluruhan keputusan individu. Namun kondisi demikian tidaklah terjadi, jika timbul suatu malapetaka yang merupakan salah satu bentuk kegagalan pasar (*market failure*).

Pada sektor pertanian, kegagalan pasar menjadi jelas saat krisis pangan terjadi. Pasar tidak mampu menjamin pasokan dengan jumlah yang memadai dan terdistribusi hingga sampai ke masyarakat. Sementara swasta tidak mampu bergerak cepat untuk mengembalikan jalur pasokan pangan karena keterbatasan biaya transaksi. Selain itu, karena motif untuk mendapatkan keuntungan dengan menetapkan harga lebih tinggi, swasta bersifat rentan terhadap penimbunan spekulatif. Ketidakmampuan peran swasta tentunya menuntut adanya intervensi pemerintah pada kondisi krisis pangan, yang sangat diperlukan untuk menjaga ketahanan pangan nasional.

Briones⁷ mengatakan alasan berlakunya peran pemerintah saat terjadinya krisis pangan. *Pertama*, situasi darurat, seperti akibat bencana yang meluas, dapat mengganggu jaringan distribusi makanan komersial. Kurangnya insentif dan koordinasi akibat bencana tersebut telah menghambat pemulihan pasokan dengan cepat. *Kedua*, kelaparan yang meluas dapat menyebabkan kerusakan sosial. *Ketiga*, dengan biaya transaksi yang demikian besar, sangatlah tidak umum kalau pelayanan tanggapan darurat akibat bencana diangani oleh swasta. Dengan asumsi tata pemerintahan yang baik, respon terkoordinasi untuk melayani kebutuhan penduduk yang terkena bencana dapat dilakukan oleh pemerintah secara lebih

⁶ Adam Smith dalam Lipsey, Courant, Purvis, & Steiner. 1995. *Pengantar Mikro Ekonomi*. Edisi Kesepuluh. Jakarta: Binarupa Aksara, h. 68.

⁷ Roehlano M. Briones. 2011. “Regional Cooperation For Food Security: The Case of Emergency Rice Reserves in The ASEAN Plus Three”. *Asian Development Bank Sustainable Development Working Paper Series*. No. 18.

cepat karena tidak adanya motif komersial seperti yang dilakukan oleh swasta.

B. Konsep Ketahanan Pangan

Menurut *The World Food Summit* pada tahun 1996, ketahanan pangan terjadi ketika semua orang memiliki akses yang cukup dan aman terhadap makanan yang bergizi. Umumnya, konsep ketahanan pangan didefinisikan sebagai akses fisik dan ekonomi terhadap kebutuhan pangan masyarakat serta preferensinya.⁸

Cao Duc Phat⁹, Menteri Pertanian Vietnam, mengatakan bahwa ada lingkaran setan (*vicious circle*) dalam upaya peningkatan ketahanan pangan. Di satu sisi, peningkatan produksi pangan berarti adanya reklamasi lahan, deforestasi, dan penggunaan yang lebih besar dari sumber daya air dan energi, yang berpotensi meningkatkan emisi gas rumah kaca. Namun di sisi lain, perlu mengurangi penggunaan emisi yang digunakan dalam peningkatan produksi pertanian yang berakibat pada perubahan iklim.

Namun sangat tragis bagi negara yang bergantungkan kebutuhan pangan domestik sepenuhnya terhadap impor, tentunya masalah ketahanan pangan ini memberikan persoalan yang pelik. Dalam penelitiannya terhadap pengaruh impor keledai di Indonesia, Azis Muslim (2014) mengemukakan bahwa sebagai pemasok impor produk kedelai terbesar, pangsa pasar Argentina dan Amerika Serikat mengindikasikan kuatnya peran kedua negara tersebut dalam menentukan harga kedelai (*price setter*) yang akan diimpor oleh Indonesia.¹⁰ Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa bagi negara pengimpor hanya dapat berlaku sebagai *price taker* terhadap suatu produk impor yang masuk ke negaranya.

⁸ Tiga pilar yang menciptakan ketahanan pangan, yaitu (a) ketersediaan pangan di mana jumlah yang cukup dari makanan yang tersedia secara konsisten; (b) akses makanan, di mana memiliki sumber daya yang cukup untuk mendapatkan makanan yang tepat untuk diet bergizi, dan (c) penggunaan makanan, dimana penggunaan yang tepat berdasarkan pengetahuan gizi dasar dan perawatan, serta air bersih dan sanitasi.

⁹ Cao Duc Phat. *The 8th Asia-Europe Parliamentary Partnership. The Second Panel Discussion: Sustainable Growth And Food Security*. Italia: Roma. 2014.

¹⁰ Azis Muslim. "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Nilai Impor Kedelai Indonesia". *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan*, Jakarta, Vol. 8 (1). h. 117-147. 2004.

C. Kerja Sama Regional Parlemen ASEM

Pertemuan Asia Eropa atau disingkat ASEM didirikan di Bangkok pada tahun 1996. Awalnya anggota ASEM terdiri dari 10 negara Asia dan 15 negara Eropa. Hingga saat ini keanggotaan ASEM terus berkembang. Forum ini dibentuk sebagai forum dialog dan kerjasama antar-kawasan Asia dan Eropa yang ditujukan untuk menciptakan kemitraan dan kemajuan Asia-Eropa, memperkuat dialog yang setara dan membangun saling pengertian kedua kawasan. Sifat kerja sama ASEM adalah informal, *non-binding*, multi-dimensional dan *evolutionary*. Fokus ASEM pada tiga pilar kerja sama yaitu politik, ekonomi, dan sosial-budaya.

Mekanisme kerja ASEM bermuara pada pertemuan Kepala Negara/Pemerintahan ASEM dalam format Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) dan dilangsungkan dua tahun sekali. Di bawah KTT ASEM, terdapat mekanisme pertemuan Menteri Luar Negeri ASEM yang dilangsungkan 2 tahun sekali, berselang-seling dengan jadwal KTT ASEM. Hasil kesepakatan antara para pemimpin ASEM dan Menteri Luar Negeri ASEM tersebut ditindaklanjuti pada pertemuan Pejabat Tinggi (*Senior Officials*) ASEM yang diadakan lazimnya 2 (dua) kali dalam setahun.

Pada perkembangannya, cakupan kerja sama ASEM terus diperluas. Salah satunya melalui kerja sama ASEM yang dilakukan dengan mekanisme kerjasama non-pemerintah, yaitu kerjasama parlemen. Forum antar-parlemen tersebut dikenal dengan nama *Asia Europe Parliamentary Partnership Meeting* (ASEP). Pada ASEP8, Delegasi Parlemen Indonesia, diwakili oleh Sdri. Meutya Viada Hafid menjadi *co-chairperson* perwakilan Asia pada panel II yang bertema *Sustainable Growth and Food Security*.

Dalam kajian ini, populasi yang akan diambil adalah negara-negara yang tergabung dalam ASEM, dan dikelompokkan menjadi 2 kelompok besar berdasarkan lokasi yaitu:

- a) kelompok negara-negara di wilayah Eropa, yaitu Austria, Belgia, Finlandia, Perancis, Jerman, Yunani, Hungaria, Italia, Latvia, Lithuania, Malta, Mongolia, Norwegia, Polandia, Portugal, Rumania, Rusia, Slovakia, Slovenia, Spanyol, Inggris Raya, Syprus, dan Swiss, dan;
- b) kelompok negara-negara di wilayah Asia, yaitu Brunei, Cina, Indonesia, Jepang, Laos, Malaysia, Myanmar, Pakistan, Filipina, Singapura, Thailand, Vietnam, dan Bangladesh.

Mengingat Brunei, Siprus, Latvia, Lithuania, Malta, Mongolia, Slovenia, dan Slovakia tidak termasuk dalam 109 negara yang diteliti oleh *The Economist Intelligence Unit* sehingga tidak tersedia informasi mengenai indeks ketahanan pangan, maka kedelapan negara ini tidak dimasukkan dalam objek penelitian. Australia juga tidak dimasukkan dalam penelitian, karena walaupun negara ini masuk dalam anggota ASEM dan termasuk dalam 109 negara yang diteliti oleh *The Economist Intelligence Unit*, namun tidak masuk dalam dua kawasan yang diteliti.

III. PEMBAHASAN

A. Ketahanan Pangan Indonesia di antara Negara Asia dan Eropa

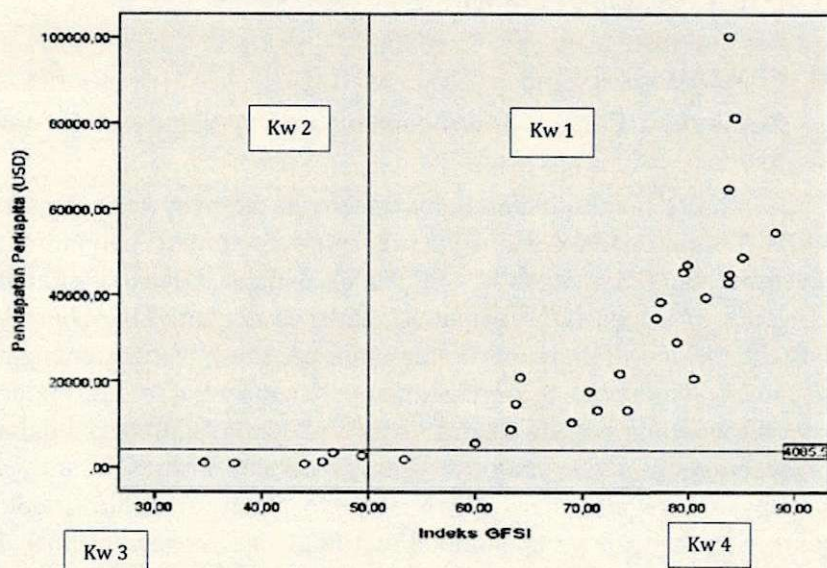
Gambar 1 menunjukkan bahwa sebagian besar negara anggota ASEM berada pada kuadran 1 di mana memiliki pendapatan perkapita yang menengah ke atas/tinggi dengan indeks ketahanan pangan yang tinggi, dan sebagian kecil negara anggota ASEM berada pada kuadran 3 di mana berpendapatan perkapita yang menengah ke bawah/rendah dan indeks ketahanan pangan yang relatif rendah.

Negara yang berada dalam kuadran 1 pada Gambar 1 adalah negara anggota ASEM yang berlokasi di wilayah Eropa. Umumnya, merupakan negara maju (*high income*) yang memiliki indeks ketahanan pangan yang jauh lebih tinggi dari negara-negara di wilayah Asia. Hanya dua negara yang berada pada kelompok negara *upper middle income*, yaitu Hungaria dan Rumania.

Sementara itu, untuk negara anggota ASEM di wilayah Asia, sebagian besar merupakan negara berkembang, berada dalam kuadran III, di mana memiliki indeks ketahanan pangan yang relatif menengah ke bawah. Dan sebagian lainnya berada dalam kuadran I yang merupakan negara yang berpendapatan perkapita menengah ke atas/tinggi yang memiliki indeks pendapatan relatif tinggi. Dua negara yang berpendapatan tertinggi dan memiliki indeks ketahanan pangan tinggi pada wilayah Asia, yaitu Singapura dan Jepang. Bahkan Singapura mencapai peringkat kedua tertinggi di antara 109 negara pada tahun 2015 setelah Amerika Serikat. Singapura berhasil naik posisi dari peringkat kelima pada tahun 2014 dengan indeks ketahanan pangan sebesar 84,3 menjadi 88,2

pada tahun 2015. Sungguh suatu prestasi yang mengagumkan dari sebuah negara yang berluas wilayah relatif kecil di Asia.

Yang menarik pula, hanya Vietnam, negara anggota ASEM yang berada dalam kuadran IV. Walaupun Vietnam merupakan negara yang berpendapatan kapita menengah ke bawah namun negara ini berhasil memiliki ketahanan pangan relatif jauh lebih tinggi dibandingkan negara Asia lainnya yang berada dalam kelompok yang sama, dengan nilai indeks GFSI di atas 50 pada tahun 2015.



Keterangan: Kuadran 1 adalah negara berpendapatan perkapita menengah ke atas/tinggi dengan nilai ketahanan pangan tinggi.

Kuadran 2 adalah negara berpendapatan perkapita menengah ke atas/tinggi, namun nilai ketahanan pangan rendah.

Kuadran 3 adalah negara berpendapatan perkapita menengah ke bawah/rendah dan nilai ketahanan pangan (relatif) rendah.

Kuadran 4 adalah negara berpendapatan perkapita menengah ke bawah/rendah namun nilai ketahanan pangan tinggi.

Sumber: Global Food Security Index 2015 dan World Economic Forum, diolah.

Gambar 1. Hubungan Pendapatan Perkapita dan Indeks Ketahanan Pangan Tahun 2015 Untuk Negara Anggota ASEM

Walaupun negara anggota ASEM di wilayah Eropa memiliki ketahanan pangan yang tinggi pada tahun 2015, namun apabila dibandingkan dengan tahun sebelumnya, sangat disayangkan Eropa adalah satu-satunya wilayah yang memburuk dalam ketahanan

pangan dibandingkan regional lainnya. Dari Tabel 1 diketahui bahwa 88 persen dari negara anggota ASEM di Eropa mengalami penurunan indeks ketahanan pangan pada tahun 2015 dibandingkan tahun sebelumnya. Penurunan indeks ketahanan pangan yang terbesar adalah Spanyol (-1,6) dan Norwegia (-1,2).

Tabel 1. Perkembangan Indeks Ketahanan Pangan Negara Anggota ASEM di Eropa Tahun 2014-2015

Negara	Indeks GFSI		Negara	Indeks GFSI	
	2015	2015 vs 2014		2015	2015 vs 2014
Austria	85,1 (04)	↓ 1,0	Spanyol	78,9 (19)	↓ 1,6
Swiss	84,4 (06)	↓ 0,8	Italia	77,0 (22)	↓ 1,0
Jerman	83,9 (08)	↓ 0,3	Polandia	74,2 (28)	↑ 0,5
Perancis	83,8 (09)	↓ 0,1	Yunani	73,5 (29)	↓ 1,0
Norwegia	83,8 (09)	↓ 1,2	Slovakia	70,7 (32)	↓ 0,4
Inggris	81,6 (15)	↓ 0,4	Rusia	63,8 (43)	↓ 0,3
Portugal	80,5 (16)	↓ 0,3	Hungaria	71,4 (31)	↓ 0,6
Finlandia	79,9 (17)	↓ 0,9	Rumania	63,3 (45)	↑ 0,1
Belgia	79,5 (18)	↓ 0,1			

Sumber: *Global Food Security Index 2015*, h.11, diolah.

Namun tidak demikian dengan wilayah Asia, penurunan ketahanan pangan yang dialami sebagian besar negara anggota ASEM di Eropa ternyata tidak dirasakan oleh negara anggota ASEM di Asia pada umumnya. Tabel 2 menunjukkan bahwa hampir seluruh negara anggota ASEM di Asia memiliki pertumbuhan indeks GFSI yang positif apabila dibandingkan dengan tingkat ketahanan pangan pada tahun sebelumnya. Tiga negara anggota ASEM di Asia yang memiliki pertumbuhan indeks GFSI yang tertinggi adalah Myanmar, Vietnam, dan Singapura. Menurut Cao Duc Phat¹¹, kunci keberhasilan untuk meningkatkan ketahanan pangan di Vietnam adalah program reformasi yang kuat untuk pembangunan pertanian dan memberikan prioritas untuk pengembangan produksi pangan melalui teknologi

¹¹ Cao Duc Phat. The 8th Asia-Europe Parliamentary Partnership. The Second Panel Discussion: Sustainable Growth And Food Security. Italia: Roma. 2014.

baru, yang telah dilakukan sejak tahun 1990-an. Selain itu, menerapkan reformasi tanah yang komprehensif dan penerapan mekanisme pasar serta investasi besar dalam infrastruktur pedesaan.

Sementara itu, negara di wilayah Asia yang memiliki pertumbuhan indeks GFSI yang negatif adalah Jepang dan Thailand. Pertumbuhan nilai GFSI yang negatif yang terjadi di Jepang disebabkan karena Jepang menggantungkan kebutuhan pangan domestik sepenuhnya pada impor.

Tabel 2. Perkembangan Indeks Ketahanan Pangan Negara Anggota ASEM di Asia Tahun 2014-2015

Negara		Indeks GFSI	
		2015	2015 vs 2014
Menengah ke atas/tinggi	Singapore	88,2 (02)	↑ 3,4
	Jepang	77,4 (21)	↓ 0,6
	Malaysia	69,0 (34)	↑ 0,7
	China	64,2 (42)	↑ 2,0
	Thailand	60,0 (52)	↓ 0,3
Menengah ke bawah/rendah	Vietnam	53,4 (65)	↑ 4,2
	Filipina	49,4 (72)	↑ 0,3
	Indonesia	46,7 (74)	↑ 0,1
	Pakistan	45,7 (77)	↑ 1,7
	Myanmar	44,0 (78)	↑ 7,7
	Bangladesh	37,4 (89)	↑ 0,9
	Cambodia	34,6 (96)	↑ 0,7

Sumber: *Global Food Security Index 2015* h.11, diolah.

Dari data di atas dapat disimpulkan bahwa secara regional terdapat ketimpangan pendapatan yang sangat signifikan antara negara-negara di wilayah Asia dan Eropa. Namun demikian, masalah perubahan iklim global telah menyebabkan banyak negara Eropa, khususnya yang termasuk anggota ASEM, mengalami penurunan tingkat ketahanan pangan, sementara negara anggota ASEM di Asia mengalami tingkat pertumbuhan ketahanan pangan yang mengagumkan. Kondisi ini menunjukkan bahwa negara-negara di Asia

berhasil mengembangkan sektor pertanian dengan strategi tertentu. Oleh karena itu, walaupun sebagai negara maju, negara anggota ASEM di Eropa ternyata membutuhkan *partnership* dengan negara-negara berkembang (*emerging countries*) di Asia untuk mengatasi masalah ketahanan pangan global yang melanda dengan belajar dari pengalaman keberhasilan (*best practise*) negara-negara di Asia.

Secara khusus melihat Indonesia, negara Indonesia berada pada peringkat 74 di antara 109 negara dengan nilai indeks GFSI sebesar 46,7 poin. Dibandingkan tahun sebelumnya, peringkat ini menurun dari posisi 72 pada tahun sebelumnya, walaupun nilai GSFI meningkat sebesar 0,1 persen. Indonesia berada dalam kelompok negara berpendapatan kapita menengah ke bawah, bersama dengan Vietnam dan Filipina. Sayangnya, saat ini Indonesia belum mampu bersaing dalam meningkatkan ketahanan pangan dengan kedua negara tersebut yang memiliki kondisi geografis di sektor pertanian yang relatif sama. Bahkan, berdasarkan data statistik FAO pada tahun 2012, Indonesia tergolong ke dalam konsumen pangan terbesar ketiga dunia. Dan untuk menutupi kebutuhan domestik yang terus meningkat, Indonesia terpaksa mengimpor beberapa komoditi pangan dari negara lain. Untuk komoditi beras, pada bulan Juni 2015 Indonesia telah mengimpor beras sebesar 49.539 ton atau setara dengan USD22,3 juta dari negara Thailand, Pakistan, Vietnam, dan India. Sementara, Vietnam kini menjadi produsen beras terbesar di Asia Tenggara dan dunia. Padahal jauh sebelumnya, Vietnam pernah belajar sistem pertanian melalui intensifikasi, ekstensifikasi, dan diversifikasi pertanian dari Indonesia, bahkan pernah meminjam beras pada tahun 1989-1990 sebanyak 100.000 ton kepada Indonesia.¹²

B. Persoalan yang Dihadapi oleh Anggota ASEM sebagai Dasar Kerja Sama

Mengingat populasi dunia yang diperkirakan oleh *Food And Agriculture Organization Of The United Nations*¹³ akan mencapai

¹² Wiji Nurhayat. "Belajar dari RI, Vietnam Jadi Eksportir Beras Terbesar di Dunia", *Finance Detik*, 21 Oktober 2013. <http://finance.detik.com/read/2013/10/21/170440/2391368/4/belajar-dari-ri-vietnam-jadi-eksportir-beras-terbesar-di-dunia>, diakses 18 Agustus 2015.

¹³ Food And Agriculture Organization Of The United Nations. 2015. *Global Population Composition By Year*. <http://faostat3.fao.org/browse/O/OA/E>, diakses 12 Agustus 2015.

9,5 miliar pada tahun 2050 dan 56,6 persen di antaranya tinggal di pedesaan, tentunya persoalan sektor pertanian semakin kompleks dengan ditambahnya permasalahan pertanian yang diakibatkan karena perubahan iklim yang mengancam ketahanan pangan global pada saat pertumbuhan lahan pertanian relatif stagnan.

Dengan perbedaan karakteristik antara wilayah Eropa dan Asia, menurut Li Yang¹⁴ (2004). kerja sama perlu dibangun antara negara-negara pada dua kawasan tersebut dengan komitmen untuk pembangunan berkelanjutan yang didasarkan pada tanggung jawab bersama, meskipun perbedaan antara negara berkembang dan negara maju juga harus diperhitungkan. Sebagai langkah awal adalah mengutamakan negara anggota untuk mengatasi permasalahan dalam negeri seperti kemiskinan. Kemudian, ikut serta untuk menekan konsumsi yang berlebihan dan mendukung negara berkembang lainnya untuk menyediakan sumber daya, dana, dan teknologi.

Di Italia, Colomba Mongiello¹⁵ menyatakan bahwa pemalsuan pertanian produk makanan banyak terjadi. Kegiatan ilegal ini telah menimbulkan risiko serius bagi kesehatan konsumen, dan membutuhkan sinergi yang kokoh untuk memberantasnya.

Brunei Darussalam, salah satu negara anggota ASEM yang memiliki keterbatasan lahan pertanian (sumber daya alam). Walaupun teknologi pertanian yang menghasilkan produksi tinggi telah diadopsi, namun kondisi cuaca yang tidak menguntungkan, telah menghambat produksi pertanian. Kondisi ini yang menyebabkan negara ini terpaksa mengimpor pangan untuk memenuhi pasokan dalam negeri.

Pendapat senada diungkapkan oleh Shunichi Suzuki¹⁶ (2014), bahwa Jepang yang belum mampu memproduksi pangan secara mandiri bagi kebutuhan domestik, namun mengharapkan kerjasama internasional dapat bermanfaat untuk meningkatkan keberpihakan terhadap petani lokal/kecil, selain tentunya menguntungkan investor melalui komitmen dalam prinsip investasi yang bertanggungjawab.

¹⁴ Li Yang. The 8th Asia-Europe Parliamentary Partnership. The Second Panel Discussion: Sustainable Growth And Food Security. Italia: Roma. 2014.

¹⁵ Colomba Mongiello. The 8th Asia-Europe Parliamentary Partnership. The Second Panel Discussion: Sustainable Growth And Food Security. Italia: Roma. 2014.

¹⁶ Shunichi Suzuki. The 8th Asia-Europe Parliamentary Partnership. The Second Panel Discussion: Sustainable Growth And Food Security. Italia: Roma. 2014.

Menanggapi hubungan kerjasama yang dilakukan oleh Indonesia, Arif Budimanto¹⁷ (2015) menyatakan bahwa kerja sama regional di bidang pertanian perlu diperkuat. Namun aspek yang terpenting untuk dipertimbangkan oleh Indonesia dalam kerja sama regional adalah seberapa besar manfaat kerjasama tersebut dalam mengatasi masalah domestik Indonesia. Salah satu masalah domestik Indonesia yang perlu dituntaskan adalah ketimpangan pembangunan antara kawasan Indonesia timur dan kawasan Indonesia barat yang sangat ekstrim. Dari Tabel 3 terlihat bahwa pertumbuhan ekonomi regional dan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) perkapita di kawasan Indonesia barat jauh lebih baik daripada kawasan Indonesia timur. Pertumbuhan ekonomi yang rendah dan disertai dengan rendahnya pendapatan masyarakat pada kawasan Indonesia timur yang lokasinya jauh dari pusat produksi pangan dan diperparah dengan infrastruktur dan sarana transportasi yang kurang memadai, semakin menyulitkan akses masyarakat pada daerah-daerah di kawasan Indonesia timur terhadap pangan. Maria Anggita Kusalasari¹⁸ (2011) menyatakan bahwa perlu disusun suatu kebijakan komprehensif dalam meningkatkan akses pangan, dan elemen utamanya adalah pengembangan infrastruktur dan sistem transportasi.

Tabel 3. PDRB perkapita dan Pertumbuhan Ekonomi Regional di Indonesia Tahun 2012

Deskripsi	PDRB per	PDRB per
Indonesia	12.000	12.000
Sumatera	12.000	12.000
Jawa Barat	12.000	12.000
Sulawesi	12.000	12.000
Pusat Pertumbuhan	12.000	12.000
Indonesia	12.000	12.000
Pusat	12.000	12.000

Sumber: BPS, 2013, Indonesia, 2012.

¹⁷ Arif Budimanto, "Ketahanan Indonesia dan PDRB" paper dalam Forum Ketahanan Pangan dan Pangan 2015, 12-13 Desember 2015.

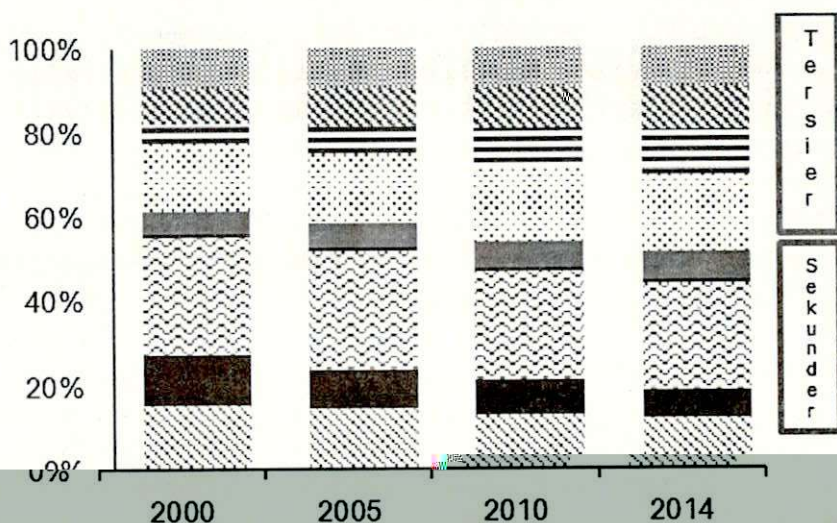
¹⁸ Maria Anggita Kusalasari, "Peta Ketahanan Pangan dan Pangan 2015" paper dalam Forum Ketahanan Pangan dan Pangan 2015, 12-13 Desember 2015.

Namun demikian, sebelum memutuskan suatu hubungan kerja sama, Indonesia perlu mencermati kembali respons negara-negara di Eropa dalam menanggapi masalah terhadap beberapa negara yang berada di wilayah tersebut yang saat ini sangat genting, seperti masalah finansial di Yunani dan Spanyol.

C. Upaya Indonesia dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan

Indonesia, dahulu dikenal sebagai suatu negara agraris karena sebagian besar penduduk bekerja di sektor pertanian dan peran pertanian yang dominan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), yaitu mencapai hampir 45 persen terhadap total PDB pada tahun 1970. Namun, selama empat dekade, struktur ekonomi Indonesia mengalami pergeseran, yang semula berfokus pada sektor pertanian sebagai salah satu sektor primer beralih kepada sektor tersier. Sektor tersier yang dimaksud meliputi pengangkutan dan komunikasi, perdagangan, hotel dan restoran, keuangan serta jasa lainnya.

Gambar 2 menunjukkan bahwa selama periode tahun 2000 hingga 2014, tren kontribusi sektor pertanian terhadap PDB semakin mengecil sementara sektor tersier semakin meningkat seiring dengan peningkatan PDB. Peran sektor tersier mendominasi, terlihat dari kontribusi sektor ini mencapai 48 persen terhadap PDB tahun 2014, dengan sektor perdagangan, hotel dan restoran menduduki posisi terbesar, diikuti transportasi dan komunikasi menduduki posisi kedua. Tenaga kerja yang terserap di sektor tersier pada tahun 2014 sebesar 45 persen dari total penduduk usia kerja. Pada sektor pertanian, kontribusi sektor ini hanya mencapai 12,06 persen terhadap total PDB pada tahun 2014 dan menyerap tenaga kerja sebesar 34 persen dari jumlah penduduk usia kerja bekerja di sektor pertanian. Menurunnya kontribusi sektor pertanian terhadap struktur perekonomian nasional ini tidak terlepas dari adanya beberapa titik lemah dalam kebijakan dan implementasi yang berkaitan dengan pembangunan ekonomi, khususnya sektor pertanian.



Sumber: Badan Pusat Statistik, diolah.

Gambar 2. Kontribusi PDB Indonesia Menurut Sektor, Tahun 2000-2014

Dilihat dari pasokan pangan, Indonesia memiliki tingkat produksi cukup tinggi. Menurut Badan Pusat Statistik, produksi padi tahun 2013 sebesar 71,28 juta ton gabah kering giling, mengalami peningkatan sebesar 2,22 juta ton (3,22 persen) dibandingkan tahun 2012. Walaupun ada sedikit penurunan jumlah produksi padi nasional pada tahun 2014 sebesar 0,63 persen menjadi 70,83 juta ton dari realisasi produksi 2013 sebanyak 71,28 juta ton. Penurunan produksi padi pada tahun 2014

terjadi di Pulau Jawa sebesar 1,86 juta, dan terbesar diprediksi terjadi di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Banten dan Sumatera Selatan. Suryamin¹⁹, Kepala BPS (2014) mengemukakan bahwa faktor alam ini memang menjadi suatu kendala tersendiri karena seringnya terjadi bencana alam yang dapat mengganggu produksi padi di Indonesia, khususnya bencana alam yang menimpa Pulau Jawa baik berupa banjir maupun meletusnya gunung yang masih aktif di Pulau Jawa. Dalam periode tersebut, produksi jagung pada tahun 2014 sebanyak 19,03 juta ton pipilan kering atau mengalami kenaikan sebanyak 0,52 juta ton (2,81 persen) dibandingkan tahun 2013 dan produksi kedelai tahun 2014 (ASEM) sebanyak 953,96 ribu ton biji kering, meningkat sebanyak 173,96 ribu ton (22,30 persen) dibandingkan tahun 2013. Namun, pasokan ini belum dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, sehingga impor menjadi solusi untuk menjaga stabilisasi pangan dan mengatasi inflasi di dalam negeri. Kondisi ini yang menyebabkan terjadinya persaingan harga yang tidak kompetitif antara produk pangan impor dan produk lokal, yang akhirnya mendatangkan malapetaka bagi sebagian besar petani lokal.

Oleh karena itu, untuk menekan volume impor pangan tersebut, parlemen Indonesia mengharapkan Pemerintah Indonesia untuk mengutamakan produksi dalam negeri dalam memenuhi kebutuhan dalam negeri sebelum membuka kran impor. Dukungan proteksi dalam negeri ini terwujud dalam proposal *public stockholding* yang diajukan oleh negara-negara G33 yang dipimpin oleh Indonesia pada *Parliamentary Conference on the World Trade Organization* (PCWTO) bersamaan dengan agenda *Inter-Parliamentary Union* (IPU) dan *European Parliament* di Bali, 2-5 Desember 2013.

Peran diplomasi parlemen Indonesia ini telah dilandasi oleh Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan, di mana ada keberpihakan pada petani dan mendorong kemandirian serta kedaulatan pangan nasional. Undang-undang tersebut mengamanatkan agar upaya pemenuhan kebutuhan pangan di dalam negeri diutamakan dari produksi domestik untuk menjaga ketahanan pangan nasional serta mewujudkan diversifikasi pangan mengingat sumber daya alam Indonesia yang melimpah merupakan cara untuk membangun pilar ketahanan pangan di Indonesia.

¹⁹ "BPS: Produksi Padi Tahun 2014 Diperkirakan Turun", *Pertani*, 3 Juli 2014.

Selain keberpihakan terhadap petani lokal, pada ASEP-8, delegasi Indonesia menekankan adanya perlindungan terhadap perilaku konsumsi pangan lokal (*local consumption behaviour*). Pernyataan ini dilatarbelakangi oleh ketidaksuksesan kebijakan diversifikasi pangan yang ada di Indonesia. Kondisi ini didukung dengan hasil penelitian Mewa Ariania²⁰ yang menjelaskan bahwa pola konsumsi pangan masyarakat Indonesia masih didominasi oleh pangan kelompok padi-padian (beras, jagung, dan tepung), dan di antara komponen yang terbesar adalah beras. Salah satu faktor ketidakberhasilan kebijakan diversifikasi pangan di Indonesia adalah kebijakan yang bersifat sentralistik dan penyeragaman yang telah mengabaikan aspek budaya dan potensi pangan lokal. Selain itu, adanya ketidakseimbangan biaya pengembangan dan harga produk pangan alternatif dengan beras. Pendapat senada juga disampaikan oleh Maurizio Martina²¹, bahwa pembentukan kemitraan tidak harus dilakukan dengan mengorbankan hubungan dengan area geografis, keanekaragaman hayati, tradisi, dan model gizi setempat.

Terkait dengan perencanaan pembangunan, Indonesia juga telah menetapkan fokus pembangunan ekonomi berbasis pariwisata-pangan yaitu melalui koridor Bali-Nusa Tenggara dari enam koridor ekonomi yang disusun dalam Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) tahun 2011-2025 sebagai keunggulan komparatif daerah untuk mendukung ketahanan pangan. Berdasarkan perencanaan pembangunan tersebut, Indonesia mencoba menargetkan swasembada pangan pada tahun 2014 untuk lima komoditas, yaitu padi, jagung, kedelai, gula, dan daging²². Namun, target swasembada pangan di Indonesia masih belum berhasil karena terkendala banyak faktor, seperti keterbatasan daya dukung lahan pertanian, rendahnya aksesibilitas kredit tani, persaingan terhadap impor produk strategis, dan faktor perubahan iklim.

²⁰ Mewa Ariania. "Diversifikasi Konsumsi Pangan di Indonesia" dalam buku *Diversifikasi Usahatani dan Konsumsi: Suatu Alternatif Peningkatan Kesejahteraan Rumah Tangga Petani*. Kementerian Pertanian: Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Monograph No. 27, h. 118-131.

²¹ Maurizio Martina. The 8th Asia-Europe Parliamentary Partnership. The Second Panel Discussion: Sustainable Growth And Food Security. Italia: Roma. 2014.

²² Target swasembada 2014 adalah 76,57 juta ton padi, 20,82 juta ton jagung, 1,5 juta ton kedelai, 3,1 juta ton gula, dan 0,53 juta ton daging.

Dalam penelitiannya, Suryana²³ (2014) mengatakan bahwa dalam lima tahun terakhir secara makro, Indonesia mampu menyediakan pangan yang memadai untuk memenuhi kebutuhan domestik, namun dengan kualitas konsumsi rata-rata masih di bawah rekomendasi para ahli gizi. Kondisi ini disebabkan karena beberapa hal yang dilihat sisi penawaran dan permintaan pangan. Dari sisi penawaran, tantangannya meliputi: a) kendala sumber daya alam, b) dampak perubahan iklim global, c) pertanian Indonesia yang masih didominasi oleh usaha tani kecil, d) ketidakseimbangan produksi pangan antarwilayah, yang hampir lebih dari 50 persen diproduksi di Pulau Jawa pada semua komoditas, dan e) proporsi kehilangan hasil panen mulai dari masa panen hingga pemasaran dan pemborosan pangan masih cukup tinggi. Sedangkan dari sisi permintaan, tantangan yang dihadapi bagi Indonesia untuk menyediakan pangan dengan standar kualitas rata-rata, adalah: a) pertumbuhan penduduk yang tinggi disertai dinamika karakteristik demografis (urbanisasi, proporsi pasar tenaga kerja wanita), b) pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi memberikan peluang bisnis bagi pangan olahan sebagai perubahan preferensi konsumen, c) perubahan selera konsumsi pangan menyebabkan makanan tradisional/lokal cenderung ditinggalkan, dan d) persaingan permintaan atas komoditas pangan untuk konsumsi manusia (*food*), pakan ternak (*feed*), bahan baku energi bio (*biofuel*), dan bahan baku industri nonpangan akan terus berlangsung dan semakin ketat dalam masa mendatang. Oleh karena itu, untuk mengatasi tantangan yang akan dihadapi perlu kerjasama antara parlemen sebagai legislator dan pemerintah sebagai eksekutor dalam upaya peningkatan ketahanan pangan.

IV. Penutup

ASEM merupakan suatu forum dialog yang menyatukan negara-negara di wilayah Asia dan Eropa pada tingkat pembangunan ekonomi yang berbeda. Dan masalah ketahanan pangan masih menjadi salah satu isu global yang tidak luput dari perhatian

²³ Achmad Suryana. 2014. "Menuju Ketahanan Pangan Indonesia Berkelanjutan 2025: Tantangan dan Penangannya". *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Vol. 32 (2), h.123-135. <http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdffiles/FAE32-2c.pdf>, diakses 20 Juli 2015.

forum ASEM, dan untuk mewujudkan ketahanan pangan yang berkelanjutan, memerlukan sinergi dari berbagai pihak termasuk kemitraan regional. Oleh karena itu, kerjasama regional Eropa dan Asia dapat memainkan peran kunci untuk mendorong kerjasama di bidang pertanian untuk menghadapi tantangan kolektif dan global, yang tidak hanya mampu merespon perubahan iklim, namun bahkan dapat meningkatkan daya saing produk pertanian.

Indeks ketahanan pangan Indonesia saat ini masih jauh di bawah rata-rata indeks ketahanan pangan dunia. Namun demikian, Indonesia masih mengalami peningkatan ketahanan pangan dibandingkan tahun sebelumnya. Berbeda dengan negara anggota ASEM di wilayah Eropa yang umumnya mengalami penurunan. Namun perlu diwaspadai bahwa Indonesia masih mengandalkan impor dari negara lain dalam memenuhi kebutuhan pangan domestik, sehingga tidak luput dari dampak krisis pangan dunia.

Dengan demikian, bahwa sebuah koordinasi yang lebih baik di tingkat internasional, terutama dalam konteks Eropa-Asia, diperlukan untuk mengatasi krisis pangan dunia. Bagi Indonesia, kerjasama tersebut diharapkan dapat memberikan manfaat bagi persoalan ketidakseimbangan sosial-ekonomi di dalam negeri sebelum memutuskan suatu kerjasama regional antara negara-negara Eropa dan Asia ini. Di sinilah peran parlemen Indonesia diharapkan untuk memperkuat diplomasi hubungan dengan negara lain dan tetap memperjuangkan keberpihakan petani lokal dengan menekan volume impor pangan yang masuk ke Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Bambang Sayaka dan Sahat Pasaribu. 2012. *Kemandirian Pangan Indonesia Dalam Perspektif Kebijakan MP3EI: Kemitraan Untuk Mendukung Ketahanan Pangan Nasional*. Kementerian Pertanian: Badan Litbang Pertanian. hal 324-337.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. 2014. *FAO Statistical Yearbook 2014: Asia and the Pacific Food and Agriculture*. FAO: Bangkok.
- Lipsey, Courant, Purvis, & Steiner. 1995. *Pengantar Mikro Ekonomi*. Edisi Kesepuluh. Jakarta: Binarupa Aksara.
- Report of Panel 2: Sustainable Growth and Food Security. The Eighth Asia-Europe Parliamentary Partnership, 6-7 Oktober 2014, Italia: Roma.
- The Final Declaration of The Eighth Asia-Europe Parliamentary Partnership, 6-7 Oktober 2014, Italia: Roma.
- The Economist Intelligence Unit. 2014. *Global Food Security Index 2014*.
- The Economist Intelligence Unit. 2015. *Global Food Security Index 2015*.
- World Economic Forum. *The Global Competitiveness Report 2014-2015*.

Jurnal:

- Achmad Suryana. 2014. "Menuju Ketahanan Pangan Indonesia Berkelanjutan 2025: Tantangan dan Penangannya". *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Vol. 32(2), h. 123-135. <http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/files/FAE32-2c.pdf>, 20 Juli 2015.

- Arif Budimanta, 2015. "Kerjasama Indonesia dan OECD", *Paper* dalam Focus Group Discussion di BKSAP DPR RI, 17 Februari 2015.
- Aysun Uyar. 2005. "An Approach to Promote Regional Economic Cooperation in Asia: Asymmetric Functionalty (AF) Model". *Paper*. Institute for International Monetary Affairs. h. 41-58.
- Azis Muslim. 2014. "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Nilai Impor Kedelai Indonesia". *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan*, Jakarta, Vol. 8 (1). h. 117-147.
- Mewa Ariania. "Diversifikasi Konsumsi Pangan di Indonesia" dalam buku *Diversifikasi Usahatani dan Konsumsi: Suatu Alternatif Peningkatan Kesejahteraan Rumah Tangga Petani*. Kementerian Pertanian: Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Monograph No. 27, h.118-131.
- Roehlano M. Briones. 2011. "Regional Cooperation For Food Security: The Case of Emergency Rice Reserves in The ASEAN Plus Three". *Asian Development Bank Sustainable Development Working Paper Series*. No. 18.

Artikel/website:

- "RI Pengimpor dan Pengekspor Beras, Ini Datanya". *Detik Finance*. 24 Juli 2015. <http://Finance.Detik.Com/Read/2015/07/24/081907/2974119/4/Ri-Pengimpor-Dan-Pengekspor-Beras-Ini-Datanya>, diakses tgl 24 Juli 2015.
- Mulyo Sidik. "Mengenal Bulognya Asia Timur". 2008. *Warta Intra Bulog*. Edisi 07/XXXIV/08 hal. 49-51. <http://www.bulog.co.id/data/doc/BULOGnya Asia.pdf>, diakses tgl 24 Juli 2015.
- Food And Agriculture Organization Of The United Nations. 2015. "Global population composition by year". <http://faostat3.fao.org/browse/O/OA/E>, diakses tgl 12 Agustus 2015.
- Maria Anggita Kusalasari. "Perlu Kesigapan Nasional Atasi Krisis Pangan", *Sinar Harapan*, 14 April 2011. <http://www.strategic-asia.com/indonesia/36iarticles.html>, diakses tgl 27 Juli 2015.
- "BPS: Produksi Padi Tahun 2014 Diperkirakan Turun", *Pertani*, 3 Juli 2014.

KEBIJAKAN INTERNASIONAL DALAM MENGHADAPI ANCAMAN PANDEMI PENYAKIT MENULAR

oleh: Rahmi Yuningsih

I. Pendahuluan

Globalisasi ditandai dengan perpindahan manusia dari suatu tempat ke tempat lain yang dapat dilakukan dengan cepat dan singkat. Manusia dengan berbagai tujuan perpindahan, seperti perdagangan, bisnis, pariwisata, pendidikan, pencarian upaya kesehatan, kegiatan kenegaraan dan lainnya, dalam dua dekade ini meningkat pesat sejalan dengan meningkatnya teknologi informasi. Tidak hanya perpindahan manusia tetapi juga perpindahan hewan, tumbuhan dan barang juga dapat dilakukan dengan waktu yang cepat dan singkat sejalan dengan kemudahan pengiriman melalui jalur transportasi darat, laut dan udara. Tidak dapat dipungkiri perpindahan tersebut sekaligus membawa agen penyakit menular melalui berbagai media perantara yang dapat menulari manusia. Penyebaran penyakit menular menjadi tidak terbatas pada suatu wilayah saja melainkan mencakup lintas negara bahkan lintas benua. Penyebaran penyakit menular berpotensi menjadi pandemi yang dapat mengancam negara lain. Bahkan dalam kondisi terparah, WHO sebagai lembaga kesehatan dunia menetapkan status kegawatdaruratan kesehatan masyarakat untuk kondisi pandemi penyakit menular yang menyebar dengan cepat dan lintas negara.

Sepanjang tahun 2014, dunia digemparkan dengan munculnya penyakit menular yang sebelumnya telah dapat dikendalikan atau *Re-emerging Infectious Disease (REID)* yaitu penyakit ebola. Ebola pertama kali dilaporkan di dua negara Afrika Tengah yaitu Sudan dan Zaire pada bulan Juni 1976 dengan penderita di Sudan sebanyak 286 orang dengan tingkat kematian 53% dan penderita di Zaire sebanyak 318 orang dengan tingkat kematian 88%. Kejadian tersebut berakhir

di bulan November 1976 setelah menyerang 55 desa dari 550 desa daerah epidemi.¹

Penyakit demam berdarah ebola (*Ebola Hemorrhagic Fever*) adalah penyakit menular pada manusia yang disebabkan oleh virus ebola. Penularan virus terjadi melalui kontak dengan darah atau cairan tubuh hewan yang terinfeksi misalnya hewan kera dan kelelawar yang selanjutnya dapat ditularkan kepada manusia. Penyakit ebola sulit dikendalikan karena tingkat kematian yang cukup tinggi yaitu antara 50-90%, vaksin yang masih dalam tahapan uji coba klinis² dan terapi pengobatan yang belum spesifik. Walau demikian, upaya pencegahan tetap dilakukan seperti penggunaan alat pelindung diri berupa pakaian, sarung tangan, masker penutup hidung dan mulut, pelindung mata, topi, dan sepatu khusus.

Penyakit ebola tersebut kembali merebak pada Desember 2013 di desa Meliandou, Guinea, Afrika Barat yang menewaskan seorang anak laki-laki. Berdasarkan hasil penelitian, penyebab penyakit ebola ini adalah virus yang ada pada kelelawar pemakan serangga yang bersarang di sebuah pohon besar di pedalaman Guinea.³ Meski penderita pertama ditemukan pada Desember 2013 dan penyakit ebola makin menyebar, namun baru pada bulan Agustus 2014, WHO menetapkan penyakit ebola dengan status Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Meresahkan Dunia (KKMMD).⁴⁵ Hingga tanggal 31 Desember 2014 WHO mencatat terdapat 20.206 kasus ebola yang dilaporkan dengan 7.905 penderita meninggal. Penderita tersebar

¹ Koes Irianto, *Epidemiologi Penyakit Menular dan Tidak Menular: Panduan Klinis*, Bandung: Penerbit Alfabeta, 2014, h. 194-195.

² Vaksin Ebola Siap Diberikan, *Kompas*, 12 Januari 2015, h. 14.

³ "Sumber Virus Ebola Sudah Ditemukan", <http://www.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=185505>, diakses 3 Agustus 2015.

⁴ "Statement on The 1st Meeting of The IHR Emergency Committee on The 2014 Ebola Outbreak in West Africa", <http://www.who.int/mediacentre/news/statements/2014/ebola-20140808/en/>, diakses 3 Agustus 2015.

⁵ Status Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Meresahkan Dunia (*Public Health Emergency of International Concern*) merupakan pernyataan yang dikeluarkan oleh WHO apabila terdapat peningkatan kejadian penyakit atau Kejadian Luar Biasa (KLB) yang dapat mengancam kesehatan masyarakat bagi negara lain dan membutuhkan koordinasi internasional dalam penanggulangannya. Status KKMMD meliputi penyakit menular baik penyakit *new emerging* maupun *re-emerging* dan gangguan atau risiko kesehatan yang disebabkan bukan oleh virus (penyakit tidak menular).

di Sierra Leone (9.446 orang), Liberia (8.018 orang), Guinea (2.707 orang), Nigeria (20 orang), Mali (8 orang), Senegal (1 orang), Spanyol (1 orang), Amerika Serikat (4 orang) dan Inggris (1 orang).⁶

Selain munculnya penyakit menular yang sebelumnya telah dapat dikendalikan, penyakit menular jenis baru yang sebelumnya belum ada atau *New Emerging Infectious Disease* (NEID) juga menjadi perhatian. Penyakit menular jenis baru yang terdeteksi penyebarannya sejak bulan Maret 2012 di Arab Saudi adalah penyakit *Middle East Respiratory Syndrome – Corona Virus* (MERS-CoV). Kini penyakit MERS-CoV telah meluas hingga China, Korea Selatan, Malaysia, dan Thailand. MERS-CoV berbeda dengan penyakit SARS yang dahulu pernah menjangkiti penderita di 32 negara pada tahun 2003. MERS-CoV merupakan penyakit sindrom pernapasan yang disebabkan oleh virus corona yang menyerang saluran pernapasan mulai dari ringan sampai berat. Belum ada vaksin sebagai upaya pencegahan kepada orang yang sehat dan belum ada terapi pengobatan yang bersifat spesifik mengobati MERS-CoV. Hingga kini MERS-CoV belum ditetapkan sebagai status KKMD sebagaimana penyakit ebola.

Berdasarkan data WHO, hingga bulan Juni 2014 tercatat sebanyak 699 kasus MERS-CoV dengan 209 kematian. Negara yang terinfeksi diantaranya Arab Saudi, Yordania, Iran, Qatar, Kuwait, Libanon, Oman, Inggris, Jerman, dan lainnya.⁷ Setahun kemudian, tepatnya hingga bulan Agustus 2015, total kasus MERS-CoV sebanyak 1.474 kasus dengan 515 kematian. Pada Juni 2015 dunia kembali digemparkan dengan mewabahnya penyakit MERS-CoV di Korea Selatan padahal negara tersebut bukanlah endemis penyakit saluran pernapasan. Dari bulan Mei hingga Agustus 2015, penderita MERS-CoV mencapai 186 orang dengan 36 orang meninggal di selatan Seoul.⁸ Ini merupakan jumlah terbesar di luar Timur Tengah. Penderita pertama adalah seorang pria berusia 68 tahun yang

⁶ "Ebola Response Roadmap – Situation Report", <http://www.who.int/csr/disease/ebola/situation-reports/en/>, diakses 3 Agustus 2015.

⁷ "Middle East Respiratory Syndrome Coronavirus (MERS-CoV) Summary and Literature Update-as of 11 June 2014", http://www.who.int/csr/disease/coronavirus_infections/MERS-CoV_summary_update_20140611.pdf?ua=1, diakses 3 Agustus 2015.

⁸ "Current Outbreak Situation", <http://www.who.int/emergencies/mers-cov/en/>, diakses 28 Agustus 2015.

terdiagnosis terinfeksi virus MERS setelah pulang dari perjalanan ke Arab Saudi. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah Korea Selatan yaitu melakukan penutupan sementara pada 2.000 sekolah dan melakukan pengawasan karantina pada 2.500 orang setelah mereka kontak dengan penderita. Banyaknya orang yang dikarantina mengingat cepatnya penyebaran penyakit MERS-CoV melalui kontak udara. Atas wabah tersebut, pemerintah Korea Selatan juga melakukan upaya pengarahan mengenai penyakit MERS-CoV pada diplomat dan perwakilan organisasi internasional guna meredam kekhawatiran yang berlebihan. Tidak dapat dipungkiri wabah tersebut menyebabkan kerugian di bidang pariwisata dan perdagangan ritel. Selama tahun 2014, wisatawan Indonesia ke Korea Selatan mencapai 208.329 orang sementara wisatawan Korea Selatan ke Indonesia mencapai 328.122 orang. Perdagangan ritel pun menurun dikarenakan masyarakat enggan keluar rumah.⁹

Selain pemerintah Korea Selatan, pemerintah Indonesia juga melakukan upaya pencegahan penularan penyakit MERS-CoV seperti yang dilakukan oleh diplomat di Kedutaan Besar RI di Seoul yang meminta WNI tetap waspada dan melakukan perilaku hidup bersih dan sehat. Namun Kedutaan tersebut baru mengeluarkan pernyataan *travel advisory* dikarenakan Korea Selatan merupakan tujuan favorit bagi wisatawan Indonesia. Namun demikian tetap dilakukan pemantauan perkembangan penyakit guna dikeluarkannya pernyataan *travel warning*.¹⁰ Selain di Korea Selatan, penyakit MERS-CoV telah menyebar ke Thailand pada 18 Juni 2015. Kasus pertama pada seorang pria berusia 75 tahun berasal dari Oman dan berkunjung ke Thailand dalam rangka pengobatan masalah jantung di rumah sakit di Bangkok.¹¹

Meski hingga saat ini belum ada laporan mengenai penderita penyakit ebola maupun penyakit MERS-CoV di Indonesia, namun tetap perlu diwaspadai mengingat saat ini mobilitas penduduk sangat tinggi terutama jamaah haji maupun umrah yang mengunjungi

⁹ "MERS Mengguncang Korsel: Perekonomian dan Pariwisata diperkirakan terpukul", *Kompas*, 9 Juni 2015.

¹⁰ "Govt Cautions Indonesians in S. Korea over MERS", *The Jakarta Post*, 8 Juni 2015.

¹¹ Outbreak: Thailand Confirms First MERS Case as Virus Spreads in Asia", *The Jakarta Post*, 19 Juni 2015, h. 2.

negara di Timur Tengah. Meskipun penyakit menular tersebut belum terjadi di Indonesia, namun terdapat penyakit menular lainnya yang masih menjadi masalah kesehatan masyarakat. Penyakit menular antara lain tuberkulosis paru, HIV/AIDS, pnemonia, kusta, diare, penyakit-penyakit yang dapat dicegah dengan imunisasi, demam berdarah dengue, chikungunya, filariasis, malaria, rabies, leptospirosis, antraks, dan flu burung. Bahkan penyakit menular yang menjadi salah satu komitmen global *Millenium Development Goals* (MDGs) yaitu penyakit tuberkulosis, HIV/AIDS, dan malaria masih menjangkit di wilayah Indonesia.

Masalah kesehatan masyarakat yang terkait perkembangan pola penyakit (transisi epidemiologi) dipengaruhi oleh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam bidang kedokteran. Hal ini dapat dibuktikan dengan digunakannya beberapa agen penyakit menular yang digunakan sebagai senjata bioterorisme. Sifat agen biologis sebagai senjata pemusnah massal jauh lebih berbahaya dan mematikan jika dibandingkan dengan senjata nuklir maupun kimia. Seperti virus flu burung dan munculnya ganggang penyebab penyakit kulit di Teluk Jakarta yang dicurigai sebagai agen bioterorisme. Bioterrorisme dapat dikatakan sebagai upaya untuk menimbulkan ketakutan, kecemasan dan kepanikan massal melalui serangan atau ancaman menggunakan bahan biologis yang dapat mengancam jiwa dan mengganggu kesehatan manusia, hewan, ataupun tumbuhan.¹² Pada Oktober 2001, bakteri anthrax digunakan sebagai bioterorisme. Bakteri tersebut ditemukan dalam sepucuk surat yang dialamatkan kepada kantor senator di Washington. Bioterrorisme tersebut menimbulkan korban hingga ratusan orang.¹³

Ketika membahas mengenai virus flu burung sebagai senjata bioterorisme, publik diingatkan mengenai kejadian mewabahnya penyakit flu burung pada tahun 2005 di Indonesia. Mewabahnya flu burung tersebut disertai dengan adanya informasi mekanisme virus *sharing* di bawah sistem WHO yang dinilai merugikan Indonesia sebagai salah satu negara dengan keanekaragaman hayati terbesar di dunia. Flu burung atau Avian Influenza merupakan salah satu

¹² "Siapkah Kita Menghadapi Bioterrorisme?", *Media Indonesia*, 1 Agustus 2007, h. 16.

¹³ Umar Fahmi Achmadi, *Kesehatan Masyarakat dan Globalisasi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014, h. 117.

penyakit menular pada unggas yang disebabkan oleh virus influenza tipe A dengan sub tipe H5N1. Flu burung menjadi perhatian dunia karena virus flu burung memiliki kemampuan untuk terus-menerus bermutasi sehingga dalam perkembangannya virus dapat menular dari unggas ke manusia.¹⁴ Dari hasil kajian isolasi virus H5N1 unggas asal Thailand, Vietnam, dan Indonesia serta kajian isolasi virus H5N1 manusia asal Thailand, Vietnam dan membandingkannya dengan 253 isolate virus H5N1 unggas yang diperoleh dari Hongkong, Guangdong, Huan, dan Yunnan, dapat diidentifikasi bahwa itik peliharaan di China Selatan memegang peran sentral sebagai pembiak dan pelestari virus Flu Burung di dalam tubuhnya sedangkan burung liar menyebarkan virus ke daerah yang lebih jauh. Itik dan burung liar tersebut bertindak sebagai reservoir virus Flu Burung sekaligus penular kepada peternakan ayam. Seperti terlihat di Asia Timur termasuk Indonesia, itik peliharaan berada di sekitar peternakan ayam rakyat yang umumnya berskala kecil. Keadaan ini mengakibatkan peternakan ayam rakyat dalam kondisi rawan terhadap serangan flu burung. Namun tidak bijaksana jika pemusnahan peternakan ayam rakyat dengan tujuan penyelamatan peternakan besar yang cenderung memiliki biosekuritas yang baik.¹⁵ Selain isu dibalik pemusnahan peternakan milik rakyat, dalam kasus penyakit Flu Burung juga terjadi isu perpindahan virus guna penelitian yang dilakukan oleh *Naval Medical Research Unit Two* (NAMRU-2) dimana hal tersebut merupakan salah satu kebijakan WHO yang menyatakan bahwa negara yang terinfeksi virus Flu Burung mensyaratkan untuk mengirimkan virus kepada WHO. Namun penelitian tidak dilakukan dengan mekanisme yang transparan dan juga tidak adanya kejelasan mengenai kolaborasi dengan negara asal virus dalam mengkomersialisasikan hasil penelitian yang berupa vaksin pencegah virus Flu Burung. Tentunya dalam hal ini Indonesia dirugikan dimana Indonesia sebagai negara pemilik virus tersebut justru tidak menerima kompensasi dari produk vaksin hasil penelitian NAMRU-2. Hubungan luar negeri

¹⁴ Kementerian Kesehatan RI, *Buku Saku Flu Burung*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan RI, 2013.

¹⁵ Koes Irianto, *Epidemiologi Penyakit Menular dan Tidak Menular: Panduan Klinis*, Bandung: Penerbit Alfabeta, 2014, h. 170-171.

yang terbina melalui virus *sharing* Flu Burung tersebut tidak sesuai dengan undang-undang yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang menyebutkan bahwa pelaksanaan hubungan luar negeri didasarkan pada asas kesamaan derajat saling menghormati saling menguntungkan dan saling tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing. Terlebih NAMRU-2 merupakan laboratorium penelitian biomedis milik Angkatan Laut Amerika Serikat yang bertujuan mempelajari penyakit menular yang berpotensi dari sudut pandang pertahanan di Asia sehingga disinyalir terdapat kepentingan-kepentingan tertentu di bawah kekuasaan militer.¹⁶¹⁷

Dalam menanggulangi masalah ancaman penyakit menular yang berpotensi menjadi pandemi, ancaman penyakit menular sebagai senjata bioterorisme dan menanggapi isu dibalik kerja sama penelitian mengenai virus dan penyakit menular, diperlukan komitmen dan kejelasan kerja sama lintas negara bahkan lintas regional yang melibatkan organisasi multinasional seperti WHO dan ASEAN. Oleh karena itu, menjadi penting untuk membahas lebih mendalam mengenai bagaimana kerjasama internasional dalam menghadapi ancaman pandemi penyakit menular serta bagaimana peran parlemen dalam mengatasi pandemi penyakit menular?

II. KLB, Wabah dan Pandemi

Penyakit infeksi atau penyakit menular merupakan penyakit pada manusia yang disebabkan oleh agen biologi yaitu mikroorganisme yang terdiri dari virus, bakteri, protozoa, jamur, dan cacing. Penularan agen biologi tersebut melalui media air, udara, makanan, gigitan serangga, dan hubungan seksual. Dalam perkembangannya penyakit menular mengalami beberapa kategori seperti *Re-emerging Infectious Disease* (REID) dan *New Emerging Infectious Disease* (NEID). Kategori penyakit tersebut menunjukkan gejala peningkatan pada masa-masa terakhir dan sekaligus menunjukkan

¹⁶ Siti Fadilah Supari, *It's Time for the World to Change: In the Spirit of Dignity, Equity, and Transparency: Divine Hand Behind Avian Influenza*, Jakarta: Lentera, 2008, h. 245.

¹⁷ "Menkes: Stop Kerjasama NAMRU-2 dan Pengiriman Sampel Virus Flu Burung", <http://www.ugm.ac.id/id/berita/356-menkes:stop.kerjasama.namru-2.dan.pengiriman.sampel.virus.flu.burung>, diakses 3 Agustus 2015.

gejala kemungkinan ancaman peningkatan dalam waktu mendatang. Dengan demikian, NEID merupakan ancaman di masa mendatang yang harus diantisipasi kehadirannya.¹⁸ REID merupakan jenis penyakit menular yang kembali muncul setelah sekian lama tidak muncul seperti penyakit polio, malaria, tuberkulosis, dan lainnya. Sedangkan NEID merupakan jenis penyakit menular baru seperti penyakit MERS-CoV, flu burung dan sebagainya.

Epidemiologi merupakan studi mengenai pola-pola penyakit serta pencarian determinan-determinan penyakit tersebut.¹⁹ Dalam bidang epidemiologi dikenal adanya istilah endemi pada penyakit menular. Endemi digunakan untuk menunjukan suatu wilayah geografis yang terdapat penyakit atau agen penyakit menular yang menetap dalam beberapa periode waktu. Istilah endemi tersebut seringkali dibedakan antara Kejadian Luar Biasa (KLB), wabah (*outbreak*) dan pandemi. Walaupun ketiganya sama-sama menunjukan adanya peningkatan jumlah penderita suatu penyakit pada periode waktu tertentu namun terdapat perbedaan pada cakupan wilayah penderita. Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular disebutkan bahwa wabah adalah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka. Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular, disebutkan bahwa KLB adalah timbulnya atau meningkatnya kejadian kesakitan atau kematian yang bermakna secara epidemiologis pada suatu daerah dalam kurun waktu tertentu, dan merupakan keadaan yang menjurus pada terjadinya wabah. KLB sering digunakan sebagai istilah lain dari wabah namun dalam skala yang lebih sempit di tingkat kabupaten/kota atau provinsi, jumlah kejadian penyakit yang lebih sedikit, daerah yang lebih sempit dan waktu yang lebih singkat serta dampak yang ditimbulkan lebih ringan dibandingkan wabah. Selain wabah dan KLB, terdapat istilah pandemi. Pandemi

¹⁸ Umar Fahmi Achmadi, *Kesehatan Masyarakat dan Globalisasi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014, h. 69.

¹⁹ Soekidjo Notoatmodjo, *Kesehatan Masyarakat: Ilmu dan Seni*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007, h. 18.

merupakan status wabah penyakit yang terjadi di beberapa negara bahkan lintas benua.

III. *International Health Regulation 2005*

Saat ini kerja sama dalam penanggulangan wabah penyakit menular tertera di dalam kesepakatan *International Health Regulation* (IHR) 2005. IHR 2005 adalah instrumen hukum internasional yang dibuat pada bulan Mei 2005 dan diberlakukan pada 15 Juni 2007 yang bersifat mengikat dalam mengatur 194 negara WHO dalam sidang *World Health Assembly* ke-58 sebagai komitmen dan tanggung jawab bersama dalam mencegah penyebaran penyakit lintas negara. IHR 2005 merupakan revisi dari IHR 1969 yang hanya terbatas pada tiga macam penyakit menular yang meresahkan dunia internasional pada masa tersebut yaitu penyakit kolera, pes dan *yellow fever*. Pada saat ini, IHR 1969 dianggap tidak sesuai dengan kebutuhan dari berbagai upaya pengendalian risiko kesehatan masyarakat yang dihadapi dunia internasional dan adanya pelarangan perjalanan dan perdagangan akibat pandemi penyakit menular, berisiko dapat menghancurkan perekonomian dan kegiatan pariwisata suatu negara. Hal ini mengakibatkan banyak negara tidak melaporkan adanya KLB, wabah atau pandemi yang terjadi. Selain menjawab kebutuhan pengendalian risiko kesehatan masyarakat pada masa kini, IHR 2005 juga memiliki cakupan jenis penyakit yang tidak hanya fokus pada penyakit menular yang disebabkan oleh agen nuklir, biologi dan kimia saja melainkan juga mencakup penyakit tidak menular yang penyebarannya meresahkan dunia internasional.

IHR merupakan jaringan sistem surveilans yang bersifat antar negara yang meliputi deteksi dini dan respon cepat, pengembangan sistem surveilans nasional, melingkupi kejadian di luar penyakit yang dapat berpotensi kedaruratan kesehatan masyarakat dan penanggulangan segera di tempat kejadian atau memutus rantai penularan. Tujuan IHR adalah mencegah, melindungi, dan mengendalikan penyebaran penyakit lintas negara dengan melakukan tindakan sesuai dengan resiko kesehatan yang dihadapi tanpa menimbulkan gangguan yang berarti bagi lalu lintas dan perdagangan internasional. Selain itu, tujuan IHR 2005 juga untuk menghindarkan kerugian akibat pembatasan atau larangan perjalanan dan perdagangan yang diakibatkan oleh masalah

kesehatan masyarakat seperti penyebaran penyakit potensial KLB, wabah atau pandemi. Bahaya potensial yang dimaksud dalam IHR 2005 meliputi bahaya biologi (infeksi penyakit menular, zoonosis, dan keamanan makanan), kimia dan radionuklir.

Dalam kesepakatan IHR 2005, setiap negara berkewajiban meningkatkan kapasitas kebijakan dan regulasi, koordinasi, surveilans, respon, kesiapsiagaan, komunikasi risiko, SDM, laboratorium yang diperlukan dalam upaya cegah tangkal penyakit dan faktor resiko kesehatan lainnya dalam rangka perlindungan sesuai tujuan IHR.²⁰ Hal yang wajib dilakukan negara adalah memberikan notifikasi, verifikasi dan informasi kepada WHO tentang seluruh kejadian penyakit yang berpotensi menimbulkan *Public Health Emergency of International Concern* (Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Meresahkan Dunia = KKMD). Selanjutnya WHO akan merekomendasikan pemeriksaan yang dapat dilaksanakan oleh suatu negara yang mengalami KKMD, negara lainnya dan pengelola transportasi. Terdapat dua rekomendasi yaitu rekomendasi sementara yang dibuat secara khusus dalam waktu terbatas, didasari pada risiko yang spesifik sebagai jawaban dari laporan KKMD dan rekomendasi permanen yang mengindikasikan pemeriksaan yang tepat dan rutin terhadap risiko kesehatan masyarakat yang sedang berlangsung di bandara, pelabuhan, lintas batas darat. Pemeriksaan dapat dilakukan kepada manusia, barang, kargo, kontainer, kapal, pesawat, transportasi darat, barang dan paket pos.

Hubungan negara dengan WHO tidak hanya terjadi pada saat kondisi KKMD saja melainkan juga setiap waktu mengingat di masing-masing negara diwajibkan membuat *National IHR Focal Point* yang bertanggung jawab terhadap tata hubungan operasional pelaksanaan IHR dengan WHO dan bekerjasama dengan WHO dalam mengkaji risiko KLB, wabah atau pandemi.

IHR bukan hanya menjadi tanggung jawab penjaga pintu masuk lalu lintas dan perdagangan antara negara namun juga menjadi tanggung jawab lintas sektoral. Peraturan ini juga dapat mengembangkan jejaring dalam menangani pandemi penyakit lintas negara yang dapat berstatus KKMD. Pemberlakuan IHR

²⁰ WHO, *International Health Regulation (2005)*, Swiss: WHO Press, 2008, h. 1.

akan diikuti dengan pedoman, petunjuk dan prosedur untuk melaksanakan pemeriksaan rutin pada pelabuhan, bandara dan lintas batas darat.

Di wilayah ASEAN, hanya Indonesia dan Thailand yang telah memenuhi syarat dalam implementasi penuh IHR 2005. Pada tahun 2013, WHO melakukan penilaian terhadap implementasi IHR di Indonesia dan hasilnya adalah implementasi optimal. Tahun 2014, Indonesia diharapkan siap untuk implementasi penuh IHR dengan memiliki kapasitas untuk mendeteksi risiko kedaruratan kesehatan masyarakat, menilai, melaporkan dan merespon kejadian kedaruratan kesehatan masyarakat, dan menginformasikan kepada masyarakat internasional baik untuk kejadian dari wilayah maupun di pintu masuk negara. Walaupun terdapat kendala seperti belum adanya undang-undang yang mengatur secara jelas mengenai penanggulangan wabah penyakit menular lintas negara. Adapun Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular hanya mengatur dalam lingkup suatu daerah di Indonesia.

IV. Kerja Sama Bilateral, Regional dan Internasional

Pandemi penyakit merupakan suatu kejadian yang melibatkan negara lain dalam upaya penanggulangan. Kerja sama dalam memberikan informasi terkait perkembangan terkini suatu penyakit di suatu negara yang sedang dilanda wabah penyakit kepada negara lain menjadi suatu hal yang sangat penting peranannya dalam pencegahan penyebaran penyakit ke negara lain. Misalnya dalam kasus wabah MERS-CoV di Korea Selatan pada Juni 2015, Pemerintah Korea Selatan memanggil 100 diplomat dari 79 negara dan perwakilan dari tujuh organisasi internasional untuk mengikuti pengarahannya pejabat senior Kementerian Kesehatan dan akademisi. Pemerintah Indonesia terus melakukan pemantauan penyebaran penyakit tersebut dengan bekerja sama dengan pemerintah Korea Selatan dan menginformasikan kepada masyarakat melalui penerbitan *travel advisory*. Mengingat Korea Selatan merupakan tujuan wisata favorit masyarakat Indonesia.

Kerja sama dalam bentuk penelitian terhadap agen penyebab penyakit dengan negara endemi lainnya juga menjadi sangat penting untuk dilakukan karena Indonesia masih terkendala kapasitas SDM, peralatan, dana, pengetahuan, dan lainnya. Virus flu burung yang

terus mengalami perkembangan hingga menyebabkan adanya varian virus terbaru menuntut dunia penelitian mikrobiologi, ilmu genetika dan disiplin ilmu lainnya bergerak cepat dalam menemukan vaksin yang berguna mencegah penularan virus penyakit pada orang yang sehat. Terlebih Indonesia masih mengimpor unggas dari Cina di mana negara tersebut merupakan salah satu negara endemi penyakit flu burung. Mengenai kerja sama penelitian virus penyakit, selain menjunjung tinggi hukum yang berlaku di negara masing-masing, juga tetap menjunjung tinggi etika penelitian sehingga tidak ada lagi kejadian pada penelitian yang dilakukan oleh NAMRU-2, sebagaimana yang telah dibahas di atas. Dari sudut etika penelitian, kasus NAMRU-2 tersebut dianggap tidak transparan dalam proses penelitian dan tidak ada kompensasi kepada negara asal virus dari hasil penelitian yang berupa vaksin yang dikomersialisasikan. Dalam etika penelitian kesehatan, terdapat hak pemberi informasi untuk memperoleh imbalan atau kompensasi atas data dan informasi yang diberikan. Perlunya kejelasan mengenai pemberian sampel virus flu burung dan kejelasan manfaat yang diperoleh sebagai timbal balik pemberian sampel menjadi suatu hal yang sangat penting dilakukan. Dari hasil penelitian sampel tersebut, negara maju beserta perusahaan farmasi pendukung menjadikan vaksin hasil penelitian tersebut sebagai suatu komoditas dengan nilai ekonomi yang sangat tinggi padahal vaksin tersebut sangat dibutuhkan oleh negara berkembang yang mengalami wabah penyakit flu burung. Adapun timbal balik atau kompensasi yang diberikan dapat berupa pemberian bibit vaksin, pemberian dukungan dana dan teknologi dalam hal penelitian dan pengembangan virus di dalam negeri, peningkatan kapasitas SDM dan kemudahan dalam mendapatkan vaksin.

Kerja sama dalam upaya penanggulangan dilakukan dalam bentuk pemberian dana, pengadaan SDM, pelatihan SDM di rumah sakit, dukungan peralatan diagnosa dan lainnya. Adapun jenis SDM yang diperlukan antara lain ahli epidemiologi, ahli patologi, dokter, dokter hewan, ahli mikrobiologi, ahli entomologi, ahli toksikologi, dan ahli sanitasi.²¹ Saat penyakit flu burung melanda Asia Tenggara, banyak negara dan lembaga donor internasional

²¹ Hasmi, *Teknik Penyidikan Wabah (Kejadian Luar Biasa)*, Jakarta: CV. Trans Info Media, 2011, h. 33.

berkomitmen memberikan dana baik untuk penguatan kapasitas SDM, kelengkapan sarana dan prasarana penunjang diagnosa, upaya pencegahan maupun pengobatan.

Selain kerja sama bilateral, kerja sama dalam suatu lingkup regional wilayah juga dilakukan. Tidak dapat dipungkiri juga bahwa masalah kesehatan masyarakat terutama yang menyangkut masalah ancaman pandemi penyakit menular menjadi perhatian dalam pertemuan-pertemuan internasional baik dalam organisasi WHO, PBB, maupun Gerakan Non Blok. Dalam pidato pembukaan Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke-16 di Hanoi, Vietnam pada tanggal 8 April 2010, ditekankan pentingnya menentukan arah dan solusi ke depan bagi terciptanya integrasi ASEAN dan juga pentingnya meningkatkan kekuatan ASEAN dalam menghadapi isu regional dan global. Salah satunya berupa isu transnasional seperti pandemi penyakit yang saat ini merupakan ancaman yang langsung dan permanen bagi kehidupan masyarakat.²² Dalam menghadapi ancaman pandemi penyakit, ASEAN menekankan untuk terus memperkuat upaya kesiapsiagaan dan tanggap darurat. Salah satu komitmen ASEAN tahun 2009-2015 adalah adanya cetak biru ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) yang juga menaruh perhatian pada upaya peningkatan kemampuan para negara ASEAN untuk mengendalikan penyakit menular. Tujuan strategisnya adalah untuk meningkatkan kesiapsiagaan ASEAN. Saat wabah flu burung tahun 2004, kerja sama dilakukan antar negara ASEAN, grup yang ada di ASEAN seperti ASEAN Expert Group on Communicable Diseases, ASEAN Sectoral Working Group on Livestock, ASEAN Highly Pathogenic Avian Influenza Task Force, maupun lembaga lain seperti WHO, FAO dan OIE untuk mensinergikan upaya pencegahan dan penanggulangan yang efektif.

Dalam penanganan pandemi flu burung, negara ASEAN beserta Jepang, Korea dan China bersatu dan mengembangkan upaya dalam forum ASEAN+3 on Avian Flu program bersama WHO. Dalam forum tersebut, diupayakan mempertemukan pengambil kebijakan di bidang peternakan dan kesehatan hewan dengan pengambil kebijakan di bidang kesehatan masyarakat. Pada forum yang

²² "KTT ASEAN Resmi Dibuka, PM Thailand Absen", http://surat.viva.co.id/news/read/142568-ktt_asean_resmi_dibuka_pm_thailand_absen, diakses 30 Mei 2015.

berlangsung bulan November 2004, dibahas lima kunci pengendalian flu burung pada manusia yaitu:

- a. Pengendalian wabah pada unggas dan pencegahan infeksi baru merupakan tugas pokok dan fungsi kesehatan hewan termasuk peningkatan praktik *biosecurity*
- b. Perlindungan infeksi bagi kelompok risiko tinggi memerlukan kerja sama antara kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat antara lain dengan meningkatkan *biosecurity* dan vaksinasi pada kelompok yang berisiko tinggi seperti peternak unggas, petugas kesehatan hewan maupun petugas kesehatan masyarakat dan petugas kesehatan di rumah sakit
- c. Surveilans atau penyidikan penyakit merupakan tugas pokok dan fungsi baik kesehatan hewan maupun kesehatan masyarakat dan sebaiknya dalam hal flu burung dilaksanakan secara terpadu
- d. Komunikasi, informasi dan edukasi masyarakat secara transparan yang harus dilaksanakan baik oleh kelompok kesehatan hewan maupun kesehatan masyarakat
- e. Tata laksana kasus flu burung pada manusia di rumah sakit, termasuk isolasi kasus, penegakkan diagnosis, serta pengobatan dan pengendalian infeksi di rumah sakit merupakan tugas pokok dan fungsi kesehatan masyarakat dan pelayanan rumah sakit rujukan.²³

V. Hambatan dalam Menghadapi Pandemi Penyakit Menular

Berkaca dari pandemi penyakit yang telah terjadi, penanganan pandemi penyakit lebih difokuskan pada bantuan dari instansi atau organisasi internasional mana saja yang telah siap diberikan kepada negara yang dilanda pandemi penyakit, dibandingkan dengan penggunaan sistem kesehatan dan sistem surveilans pada negara yang dilanda pandemi penyakit tersebut. Biasanya hal ini terjadi di negara miskin dimana sistem kesehatan dan sistem surveilans yang belum kuat dalam menghadapi pandemi penyakit. Pada saat penyakit menular menyebar hingga menjadi pandemi, tidak ada

sistem surveilans yang dapat digerakan untuk menentukan peta penyebaran penyakit guna melihat perpindahan penyakit ke luar wilayah.

Menurut WHO, sistem kesehatan adalah suatu kesatuan organisasi, lembaga dan sumber daya yang tujuan utamanya adalah meningkatkan kesehatan. Sistem kesehatan terdiri dari subsistem staf, dana, informasi, persediaan obat dan alat kesehatan, transportasi, komunikasi, bimbingan dan arahan guna menyediakan layanan kesehatan yang adil dan merata. Komponen kunci dari berhasilnya sistem kesehatan adalah:

- a. Meningkatkan derajat kesehatan individu, keluarga dan masyarakat.
- b. Melindungi penduduk terhadap ancaman yang membahayakan kesehatan.
- c. Melindungi masyarakat terhadap kesulitan ekonomi dalam mendapatkan pelayanan kesehatan.

Menyediakan pelayanan kesehatan yang dapat diakses secara adil, merata dan berpusat pada masyarakat sehingga masyarakat berpartisipasi aktif dalam mengambil keputusan masalah kesehatan dan sistem kesehatan.²⁴ Di Indonesia sistem kesehatan tertera dalam Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2012 tentang Sistem Kesehatan Nasional. SKN terdiri dari upaya kesehatan, penelitian dan pengembangan kesehatan, pembiayaan kesehatan, SDM kesehatan, sediaan, informasi dan regulasi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat.

Sedangkan sistem surveilans merupakan suatu sistem pelaporan khusus yang disusun untuk masalah kesehatan atau penyakit tertentu yang berfungsi sebagai sistem peringatan dini untuk kedaruratan kesehatan masyarakat, pendokumentasian dampak dari intervensi, melacak kemajuan upaya intervensi dan memantau aspek epidemiologi dari suatu masalah kesehatan sehingga memudahkan dalam menetapkan prioritas intervensi.²⁵²⁶ Tujuan surveilans

²⁴ "Key Components of a Well Functioning Health System", http://www.who.int/healthsystems/EN_HSSkeycomponents.pdf?ua=1, diakses 30 Mei 2015.

²⁵ *Dasar Surveilans Kesehatan Masyarakat*, Depok: Gramata Publishing, 2010, h. 1. Pius, Weraman.

²⁶ "Public Health Surveillance", http://www.who.int/topics/public_health_surveillance/en/, diakses 10 Agustus 2015.

adalah untuk menjamin ketersediaan informasi tentang situasi, kecenderungan penyakit dan faktor risiko serta masalah kesehatan masyarakat dan faktor-faktor yang mempengaruhinya sebagai bahan pengambilan keputusan, terselenggaranya kewaspadaan dini terhadap kemungkinan terjadinya KLB, wabah dan dampaknya, terselenggaranya investigasi dan penanggulangan KLB atau wabah, dan dasar penyampaian informasi kesehatan kepada para pihak yang berkepentingan sesuai dengan pertimbangan kesehatan. Adapun informasi yang dimaksud meliputi besaran masalah, faktor risiko, endemisitas, patogenitas, virulensi dan mutasi, status KLB atau wabah, kualitas pelayanan, kinerja program dan dampak program.

Adapun kaitan antara sistem kesehatan dan sistem surveilans adalah sistem surveilans merupakan bagian dari sistem kesehatan yaitu pada subsistem informasi kesehatan. Dalam pelaksanaannya sangat tergantung dari sumber daya manajemen kesehatan yang meliputi SDM, sarana, prasarana, standar dan kelembagaan yang digunakan secara efektif dan efisien dalam mendukung terlaksananya sistem surveilans.²⁷ Namun surveilans kurang mendapat perhatian yang sungguh-sungguh sehingga alokasi sumber daya kurang memadai bahkan masih ada pemahaman bahwa surveilans hanya sebagai kegiatan pencatatan, pengumpulan dan pelaporan data belaka. Hal ini menjadikan surveilans menjadi sebuah kegiatan pengumpulan data statistik belaka tanpa ada penanganan serta penataan lebih lanjut terhadap data yang dihasilkan.²⁸ Kegiatan surveilans dilakukan di puskesmas dan di rumah sakit baik pada saat adanya lonjakan kejadian penyakit maupun secara rutin untuk selanjutnya diteruskan ke pihak pengambil keputusan di level daerah dan nasional.

Salah satu komponen sistem kesehatan yang penting adalah tenaga kesehatan. Ketika ebola diumumkan sebagai KKMD, tenaga kesehatan terlatih baik dari dalam maupun dari luar negara harus diturunkan ke negara tersebut dalam waktu secepatnya guna mencegah penyebaran dan mengobati yang sakit. Namun yang terjadi adalah dibutuhkan waktu yang cukup lama untuk

²⁷ *Dasar Surveilans Kesehatan Masyarakat*, Depok: Gramata Publishing, 2010, h. 91-92. Pius, Weraman.

²⁸ Adik Wibowo, *Kesehatan Masyarakat di Indonesia: Konsep, Aplikasi dan Tantangan*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014, h. 177.

penyediaan tenaga kesehatan tersebut. Walaupun telah banyak ahli maupun sukarelawan namun tidak jelas bagaimana menyebarkan mereka secara cepat pada wilayah yang terinfeksi atau bagaimana mengangkut pasien untuk diberikan pelayanan kesehatan di fasilitas kesehatan.²⁹ Selain itu, penyebaran sediaan farmasi yang berupa obat dan vaksin, dan alat kesehatan seperti alat diagnosis belum terorganisir dengan baik. Hal tersebut terhalang oleh mekanisme persetujuan obat antar negara yang belum jelas.

Sebagai perbandingan dari sistem kesehatan adalah sistem militer. Militer mempunyai sistem untuk menyiapkan sumber daya manusia yang terekrut, terlatih dan dilengkapi dengan sejumlah peralatan pertahanan sehingga dapat disebar manakala dibutuhkan. Mempunyai sistem saja tidaklah cukup, anggota militer harus melakukan kerja sama dengan anggota militer negara lain, misalnya dalam latihan militer bersama, guna berbagi pengalaman bagaimana mendapatkan logistik di tempat tersebut dan bahasa apa yang digunakan. Dalam penanggulangan pandemi, dibutuhkan perhatian dunia dan sistem yang merespon pandemi. Hal ini dapat dimulai dengan perbaikan dan penguatan sistem kesehatan pada negara miskin dan berkembang. Misalnya, dalam pembangunan fasilitas kesehatan tingkat pertama, dibangun juga infrastruktur guna menanggulangi pandemi. Tenaga kesehatan yang terlatih tidak hanya memberikan vaksin saja melainkan melakukan pengawasan pola penyebaran penyakit, melakukan surveilans, melaporkannya sebagai bagian dari sistem pendeteksian dini adanya KLB atau wabah atau pandemi dan melakukan tindakan penanggulangan pandemi. Juga dibutuhkan investasi yang lebih besar pada penelitian obat, vaksin dan tes diagnostik. Membuat penyebarannya menjadi lancar tanpa melalui prosedur yang menyita waktu.³⁰ ini menandakan sistem surveilans dan sistem kesehatan yang belum optimal berjalan.

Hambatan dalam internal bidang kesehatan lainnya adalah jika penggunaan epidemiologi diharapkan berhasil merintis ke arah pencegahan dan pengendalian penyakit maka hasil-hasil penelitian epidemiologi mengenai penyakit yang tengah berkembang harus bisa mempengaruhi kebijakan publik termasuk kebijakan kesehatan.

²⁹ "How to Fight the Next Epidemic", *International New York Times*, 18 Maret 2015, h. 6.

³⁰ *Ibid.*

Namun sampai sekarang, hasil penelitian epidemiologi belum sepenuhnya menjadi pertimbangan. Pertimbangan justru banyak berasal dari sektor eksternal bidang kesehatan. Pengaruh epidemiologi pada umumnya disalurkan melalui opini publik. Penentu kebijakan di banyak negara sering merespon opini bukan mengarahkannya. Peningkatan perhatian media terhadap penelitian epidemiologi akan menumbuhkan kesadaran publik terhadap subjek penyakit.³¹

Selain itu, hambatan dalam penanganan pandemi penyakit juga berasal dari lingkungan eksternal kesehatan seperti sektor pariwisata, ekonomi, sosial dan lainnya. Dari sudut pandang pariwisata misalnya saat pandemi MERS-CoV di Korea Selatan, perpindahan manusia dengan tujuan pariwisata dikhawatirkan mengalami penurunan. Selama tahun 2014, ada sebanyak 328.122 orang wisatawan dari Korea Selatan ke Indonesia dan sebanyak 208.329 orang wisatawan Indonesia ke Korea Selatan. Selain pariwisata, jumlah tenaga kerja asal Indonesia di Korea Selatan mencapai 35.000 orang dan tenaga kerja asal Korea Selatan di Indonesia mencapai 50.000 orang. Adanya pandemi MERS-CoV berdampak pada kegiatan perekonomian, masyarakat cenderung mengurangi aktivitas berbelanja sehingga menyebabkan penurunan penjualan sekitar 12%.³² Di bidang sosial, wilayah yang dinyatakan dilanda suatu wabah atau pandemi, akan mengalami pengucilan dikarenakan kekhawatiran untuk menyebarkan penyakit tersebut ke wilayah lain. Pengucilan merupakan suatu kerentanan sosiologis yang memberikan dampak buruk terhadap kehidupan sosial, kesehatan hingga menyebabkan kematian.³³ Para pengambil keputusan memikirkan berbagai aspek tersebut sebelum memutuskan suatu kegawatdaruratan kesehatan masyarakat. Namun terkadang pertimbangan eksternal tersebut lebih kuat dibandingkan dengan pertimbangan epidemiologi terlebih dalam pengambilan keputusan seringkali tidak melibatkan pakar epidemiologi. Pakar epidemiologi hanya berperan sebatas pada penelitian saja.

³¹ Malik Saepudin, *Prinsip-Prinsip Epidemiologi*, Jakarta: CV. Trans Info Media, h. 173.

³² "MERS Mengguncang Korsel: Perekonomian dan Pariwisata diperkirakan terpukul", *Kompas*, 9 Juni 2015.

³³ Kevin White, *Pengantar Sosiologi Kesehatan dan Penyakit*, Jakarta: Rajawali Press, 2012, h. 230.

VI. Keterlibatan Parlemen

Keterlibatan DPR RI dalam penanggulangan wabah antara lain pada tanggal 22 Juni 1984 dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular. Undang-undang tersebut merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1962 tentang Wabah yang dinilai kurang mengakomodir perkembangan teknologi, ilmu pengetahuan, lalu lintas internasional dan perubahan lingkungan hidup yang dapat mempengaruhi

menghalangi pelaksanaan penanggulangan wabah dan barangsiapa dengan sengaja maupun tidak sengaja mengelola secara tidak benar bahan-bahan yang dapat menimbulkan wabah. Undang-undang tersebut terdapat ketentuan pidana kepada pihak yang dengan sengaja menghalangi pelaksanaan penanggulangan wabah diancam dengan pidana penjara selama-lamanya satu tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp1.000.000. pidana juga dikenakan pada pihak yang karena kealpaannya mengakibatkan terhalangnya pelaksanaan penanggulangan wabah diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya enam bulan dan/atau denda setinggi-tingginya Rp500.000. Selain itu, kepada pihak yang dengan sengaja mengelola secara tidak benar bahan-bahan yang mengandung penyebab penyakit dan dapat menimbulkan wabah dikenakan pidana kurungan selama-lamanya sepuluh tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp100.000.000. Jika karena kealpaannya mengelola secara tidak benar bahan-bahan yang mengandung penyebab penyakit dan dapat menimbulkan wabah dikenakan pidana kurungan selama-lamanya satu tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp10.000.000. Apabila tindak pidana dilakukan oleh satu badan hukum, diancam pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha.³⁴

Namun UU Wabah Penyakit Menular tersebut sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman dimana saat ini telah terjadi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, perkembangan jenis penyakit, mobilitas penduduk dan perkembangan hukum internasional. Ilmu pengetahuan dan teknologi saat ini mengalami perkembangan yang tidak dapat dihindari oleh negara berkembang. Ilmu pengetahuan dan teknologi bidang mikrobiologi misalnya, dapat membedakan tipe virus yang terus-menerus mengalami perkembangan mutasi genetik yang dapat menyebabkan jenis penyakit baru baik pada manusia maupun hewan. Dalam hal mobilitas penduduk, wabah tidak hanya terjadi dalam lingkup suatu daerah saja namun juga dapat terjadi lintas negara. Hal ini dikarenakan mobilitas penduduk yang dengan begitu mudahnya dilakukan saat ini. Perkembangan hukum internasional dimana IHR 2005 menuntut pengetatan penjagaan pada pintu-pintu masuk suatu negara seperti bandara dan pelabuhan.

³⁴ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.

Selain membentuk UU Wabah Penyakit Menular, peran DPR lainnya ada dalam pembuatan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2013 tentang Pengesahan *Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and The Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity* (Protokol Nagoya tentang Akses pada Sumber Daya Genetik dan Pembagian Keuntungan yang Adil dan Seimbang yang Timbul dari Pemanfaatannya atas Konvensi Keanekaragaman Hayati). Protokol Nagoya sangat menguntungkan Indonesia dikarenakan Indonesia merupakan negara terkaya ketiga di dunia atas sumber daya genetik. Salah satu keanekaragaman hayati yang dilindungi adalah virus dan bakteri. Sehingga dengan adanya UU tersebut, apabila ada pihak asing yang ingin meneliti, memanfaatkan atau mengembangkan wajib membayar kepada Indonesia. Beberapa manfaat yang diperoleh Indonesia melalui pengesahan Protokol Nagoya antara lain melindungi dan melestarikan sumber daya genetik dan pengetahuan tradisional yang berkaitan dengan sumber daya genetik, mencegah pencurian dan pemanfaatan tidak sah terhadap keanekaragaman hayati, menjamin pembagian keuntungan (finansial maupun non finansial) yang adil dan seimbang atas pemanfaatan sumber daya genetik dan pengetahuan tradisional yang berkaitan dengan sumber daya genetik kepada penyedia sumber daya genetik berdasarkan kesepakatan bersama, dan sebagai dasar hukum bersama untuk mengatur akses dan pembagian keuntungan yang adil dan seimbang atas pemanfaatan sumber daya genetik dan pengetahuan tradisional terkait sumber daya genetik berdasarkan kesepakatan bersama.

Mengenai perlindungan keanekaragaman hayati berupa virus dan bakteri, mengingatkan pada kontroversi virus flu burung. Seperti diketahui pada tahun 2004 dunia digemparkan dengan penemuan penyakit flu burung di Vietnam. Tahun 2005 penyakit flu burung melanda Thailand, China, dan Indonesia. Pemerintah Indonesia melakukan berbagai upaya mulai dari pencegahan hingga upaya pengobatan seperti melakukan pemeriksaan cepat dan akurat pada korban maupun suspek penderita, melakukan karantina kesehatan pada penderita, memberikan pengobatan medis guna mencegah kondisi yang lebih buruk. Pemerintah dan masyarakat bekerja sama dalam memperbaiki pengelolaan peternakan unggas dan menjaga lingkungan agar tetap bersih. Dunia penelitian medis dan virologi

di WHO dan Amerika Serikat misalnya, melakukan penelitian yang inovatif dalam menemukan intervensi baru dalam mekanisme diagnostik penyakit flu burung, vaksin dan obat-obatan. Hingga akhirnya memproduksi dalam skala besar yaitu peralatan diagnosis cepat, obat *oseltamivir* dan vaksin flu burung untuk strain virus flu burung Indonesia. Namun, banyak yang tidak menyadari bahwa WHO ternyata meneruskan sampel strain virus Indonesia dan strain virus lainnya kepada negara maju dengan tujuan menjual vaksin tersebut secara komersialisasi dan mahal terutama pada negara miskin dan negara berkembang.³⁵ Namun mekanisme pemberian sampel virus flu burung dan pemberian keuntungan dari hasil penelitian tidak dibuka secara transparan dan adil sehingga merugikan negara asal sampel virus tersebut.

Selain membuat undang-undang, parlemen juga melakukan kerja sama antar parlemen dalam upaya penanggulangan wabah atau pandemi penyakit misalnya pada pertemuan ke-14 Forum Parlemen Asia Pasifik di Jakarta pada tanggal 16 Januari 2006, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengingatkan pentingnya kerja sama internasional dalam menghadapi ancaman wabah penyakit menular.³⁶ Hal ini mengingat terjadinya pandemi penyakit flu burung dimana bukan sekedar bencana kemanusiaan namun juga sudah berdampak pada aspek yang lebih luas seperti ekonomi, pariwisata, pendidikan dan lainnya. Pada pertemuan antara pemimpin negara ASEAN dan AIPA di Hanoi, Vietnam pada tanggal 6 sampai dengan 9 April 2010, ditekankan bahwa pentingnya kerja sama regional ASEAN untuk membantu negara-negara anggota ASEAN menghadapi masalah-masalah multilateral seperti pandemi penyakit. AIPA akan membantu legislatif di masing-masing negara ASEAN untuk secara efektif melaksanakan resolusi terhadap isu pandemi dan AIPA akan bekerja sama dengan ASEAN untuk mengintensifkan pertukaran dialog dalam mencari solusi pandemi penyakit.³⁷

³⁵ Siti Fadilah Supari. *It's Time for the World to Change, In the Spirit of Dignity, Equity, and Transparency: Divine Hand Behind Avian Influenza*, Jakarta: Lentera, 2008. h. 14-15.

³⁶ "Forum Parlemen Asia Pasifik Dibuka", <http://news.liputan6.com/read/116053/forum-parlemen-asia-pasifik-dibuka>, diakses 6 Agustus 2015.

³⁷ "Laporan Kinerja Tahunan BKSAP DPR RI", http://surat.viva.co.id/news/read/142568-ktt_asean_resmi_dibuka_pm_thailand_absen, diakses 30 Mei 2015.

VII. Penutup

Globalisasi tidak hanya memungkinkan perpindahan manusia dengan cepatnya dari suatu tempat ke tempat lain bahkan lintas negara namun juga memungkinkan perpindahan hewan, tumbuhan, dan benda yang dapat menjadi agen pembawa bibit penyakit. Wabah penyakit menular yang terjadi di suatu wilayah dapat menjadi pandemi jika menyebar ke negara lain. Penyebaran ke negara lain ini menjadi suatu hal yang menjadi perhatian dunia bukan saja menjadi masalah kesehatan dan sosial namun juga menyangkut masalah ekonomi, pariwisata, dan ketenagakerjaan. Parlemen dengan fungsi legislasi, pengawasan dan anggaran berperan penting dalam pelaksanaan kebijakan nasional maupun kesepakatan internasional mengenai penanggulangan wabah penyakit menular. Oleh karena itu, yang menjadi saran dari tulisan ini antara lain:

1. Indonesia telah memiliki UU Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular namun UU tersebut sudah tidak sesuai dengan perkembangan jenis penyakit, perpindahan penduduk, kemajuan ilmu dan teknologi. Sebagai lembaga yang mempunyai fungsi legislasi, DPR RI dapat melakukan revisi terhadap UU tersebut. Beberapa poin revisi adalah bagaimana pengaturan penanganan pandemi penyakit yang melibatkan negara lain dan organisasi internasional, pengaturan pencegahan penyebaran penyakit di pintu-pintu masuk negara baik jalur resmi maupun tidak resmi, dan pengaturan guna menguatkan sistem kesehatan dan sistem surveilans dalam menghadapi ancaman pandemi penyakit.
2. Perlu adanya undang-undang yang mengatur secara khusus bagaimana mekanisme pemberian sampel virus atau agen biologi lainnya guna penelitian dan pengembangan yang disertai mekanisme kompensasi yang didapat dari hasil penelitian tersebut. Walaupun sudah ada UU Protokol Nagoya, namun belum mengatur secara khusus seperti apa mekanisme pertukaran dan kompensasi manfaat yang didapat.
3. DPR RI dengan fungsi pengawasan, mempunyai tugas untuk mengawasi pemerintah dalam tugasnya penanggulangan dan pencegahan KLB, wabah maupun pandemi. Seperti pengawasan terhadap upaya *screening* kesehatan yang dilakukan secara ketat di pintu-pintu masuk negara seperti bandara, pelabuhan, terminal dan lainnya. Bahkan tempat-tempat yang tidak resmi

namun sering dilalui WNA dan WNI. Selain itu, DPR turut mengawasi pemerintah dalam menjalankan kesepakatan *International Health Regulation* 2005.

4. DPR RI dengan fungsi anggaran dapat memberikan alokasi dana yang proporsional untuk pencegahan penyakit seperti penguatan sistem kesehatan misalnya pengadaan alat *screening* kesehatan di bandara, pelabuhan, kantor POS dan lainnya, dan penguatan SDM kesehatan yang mempunyai kapasitas menangani pandemi.
5. Dalam menyikapi sebuah ancaman pandemi, sisi perlindungan kesehatan masyarakat harusnya yang menjadi poin perhatian terbesar pemerintah dikarenakan menyangkut keselamatan umat manusia. Walaupun dampak ekonomi, pariwisata, ketenagakerjaan dan sebagainya tidak dapat dielakkan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Achmadi, Umar Fahmi. *Kesehatan Masyarakat dan Globalisasi*. Jakarta: Rajawali Pers. 2014.
- Hasmi. *Teknik Penyidikan Wabah (Kejadian Luar Biasa)*. Jakarta: CV. Trans Info Media. 2011.
- Irianto, Koes. *Epidemiologi Penyakit Menular dan Tidak Menular: Panduan Klinis*. Bandung: Penerbit Alfabeta. 2014.
- Kementerian Kesehatan RI. *Buku Saku Flu Burung*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan RI. 2013.
- Notoatmodjo, Soekidjo. *Kesehatan Masyarakat: Ilmu dan Seni*. Jakarta: Rineka Cipta. 2007.
- Saepudin, Malik. *Prinsip-Prinsip Epidemiologi*. Jakarta: CV. Trans Info Media. 2011.
- Supari, Siti Fadilah. *It's Time for the World to Change: In the Spirit of Dignity, Equity, and Transparency: Divine Hand Behind Avian Influenza*. Jakarta: Lentera. 2008.
- Weraman, Pius. *Dasar Surveilans Kesehatan Masyarakat*. Depok: Gramata Publishing. 2010.
- White, Kevin. *Pengantar Sosiologi Kesehatan dan Penyakit*. Jakarta: Rajawali Press. 2012.
- WHO. *International Health Regulation (2005)*. Swiss: WHO Press. 2008.
- Wibowo, Adik. *Kesehatan Masyarakat di Indonesia: Konsep, Aplikasi dan Tantangan*. Jakarta: Rajawali Pers. 2014.

Artikel Koran

"Govt Cautions Indonesians in S. Korea over MERS", *The Jakarta Post*, 8 Juni 2015.

"How to Fight the Next Epidemic", *International New York Times*, 18 Maret 2015.

"MERS Mengguncang Korsel: Perekonomian dan Pariwisata diperkirakan terpukul", *Kompas*, 9 Juni 2015.

"Outbreak: Thailand Confirms First MERS Case as Virus Spreads in Asia", *The Jakarta Post*, 19 Juni 2015.

"Siapkah Kita Menghadapi Bioterrorisme?", *Media Indonesia*, 1 Agustus 2007.

"Vaksin Ebola Siap Diberikan", *Kompas*, 12 Januari 2015.

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 45 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Surveilans Kesehatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular.

Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2012 tentang Sistem Kesehatan Nasional

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1962 tentang Wabah.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2013 tentang Pengesahan *Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and The Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity* (Protokol Nagoya tentang Akses pada Sumber Daya Genetik dan Pembagian Keuntungan yang Adil dan Seimbang yang Timbul dari Pemanfaatannya atas Konvensi Keanekaragaman Hayati)

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Artikel Website

"Current Outbreak Situation", <http://www.who.int/emergencies/mers-cov/en/>, diakses 28 Agustus 2015.

"Ebola Response Roadmap – Situation Report", <http://www.who.int/csr/disease/ebola/situation-reports/en/>, diakses 3 Agustus 2015.

"Forum Parlemen Asia Pasifik Dibuka", <http://news.liputan6.com/read/116053/forum-parlemen-asia-pasifik-dibuka>, diakses 6 Agustus 2015.

"Key Components of a Well Functioning Health System", http://www.who.int/healthsystems/EN_HSSkeycomponents.pdf?ua=1, diakses 30 Mei 2015.

"KTT ASEAN Resmi Dibuka, PM Thailand Absen", http://surat.viva.co.id/news/read/142568-ktt_asean_resmi_dibuka_pm_thailand_absen, diakses 30 Mei 2015.

"Laporan Kinerja Tahunan BKSAP DPR RI", http://surat.viva.co.id/news/read/142568-ktt_asean_resmi_dibuka_pm_thailand_absen, diakses 30 Mei 2015.

"Menkes: Stop Kerjasama NAMRU-2 dan Pengiriman Sampel Virus Flu Burung", <http://www.ugm.ac.id/id/berita/356-menkes:stop.kerjasama.namru-2.dan.pengiriman.sampel.virus.flu.burung>, diakses 3 Agustus 2015.

"Middle East Respiratory Syndrome Coronavirus (MERS-CoV) Summary and Literature Update-as of 11 June 2014", http://www.who.int/csr/disease/coronavirus_infections/MERS-CoV_summary_update_20140611.pdf?ua=1, diakses 3 Agustus 2015.

"Pandemi Flu Burung pada Manusia", <http://www.poultryindonesia.com/news/opini/node826/?lang=en>, diakses 6 Agustus 2015.

"Public Health Surveillance", http://www.who.int/topics/public_health_surveillance/en/, diakses 10 Agustus 2015.

"Statement on The 1st Meeting of The IHR Emergency Committee on The 2014 Ebola Outbreak in West Africa", <http://www.who.int/mediacentre/news/statements/2014/ebola-20140808/en/>, diakses 3 Agustus 2015.

"Sumber Virus Ebola Sudah Ditemukan", <http://www.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=185505>, diakses 3 Agustus 2015.

EPILOG

Yulia Indahri dalam KTI dengan judul “Peran Parlemen dalam Penanggulangan Kemiskinan” telah mencoba melihat peran parlemen di Indonesia sebagai aktor penanggulangan kemiskinan dengan hak yang sudah dijamin serta pelajaran dari pelaksanaan fungsi parlemen periode sebelumnya. Sudah saatnya peran parlemen dimaksimalkan, sehingga parlemen tidak lagi hanya sebagai pengambil kebijakan yang lepas terputus hubungannya dari rakyat yang diwakilinya.

Parlemen harus serius dalam upaya besar untuk terlibat dalam proses perencanaan yang berdampak pada pelaksanaan kebijakan yang tepat sasaran dalam berbagai program penanggulangan kemiskinan. Melalui jaminan dalam undang-undang terhadap pelaksanaan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan yang dilaksanakan dalam kerangka representasi, serta peran aktifnya dalam diplomasi internasional, maka parlemen sudah diberikan tugas menjaga kesinambungan pembangunan yang pro-rakyat dan *pro-poor*. Dengan mengimplementasikan semua strategi dan upaya dalam pelaksanaan fungsi DPR, bangsa Indonesia harus tetap optimis bahwa suatu saat, upaya penanggulangan kemiskinan dapat diwujudkan.

Dalam konteks globalisasi dan meningkatnya migrasi dan urbanisasi, tantangan yang saling terkait dalam melindungi identitas budaya, melestarikan keanekaragaman budaya, dan mempromosikan dialog antar budaya menjadi semakin penting dan mendesak. Pendapat tersebut dikemukakan oleh Adirini Pujayanti dalam tulisannya yang berjudul “Parlemen dan Interfaith Dialog: Upaya Menjaga Stabilitas Keamanan dan Perdamaian Dunia”. Dialog antar-peradaban, khususnya dialog antar-agama, merupakan unsur penting dalam meningkatkan kerja sama internasional di bidang politik dan sosio-ekonomi. Meski diakui bahwa dalam tataran praktis, dialog tersebut masih ada kekurangannya. Namun

dialog tersebut harus terus dilakukan sehingga interaksi antar-umat beragama dapat berjalan dengan baik, guna mendukung pertumbuhan ekonomi, keamanan dan serta stabilitas *multi-cultural environment* secara global.

Langkah selanjutnya yang perlu dilakukan adalah membangun kesepakatan dalam dialog dapat memiliki pengaruh nyata dan dipraktikkan dalam kehidupan bermasyarakat dengan memperkuat kerjasama di bidang pendidikan, pertukaran kebudayaan, ilmu pengetahuan, memperluas akses komunikasi dan informasi. Semua itu diharapkan akan mampu memperluas wawasan dan saling menghormati antar pemeluk agama. Agar tidak menjadi tataran wacana semata, dialog ini harus dihadiri oleh banyak kalangan hingga mencapai kalangan akar rumput. Diikuti oleh berbagai kerja sama lanjutan dibidang sosio ekonomi, khususnya dalam upaya pengentasan kemiskinan. yang selama ini menjadi tempat potensial bagi tumbuhnya terorisme.

Dalam tulisannya yang berjudul "Kebijakan Dalam Negeri dan Peran Parlemen dalam Penanganan Emisi dari Sektor Transportasi Darat", Anih Sri Suryani memaparkan sejauh mana sektor transportasi terutama transportasi darat memberikan dampak pada perubahan iklim dengan adanya emisi gas rumah kaca terutama CO₂ dari kendaraan bermotor. Selanjutnya dipaparkan berbagai kebijakan dan program pemerintah dalam upaya untuk meminimalisir emisi dari sektor transportasi sebagai upaya mitigasi. Demikian juga dipaparkan peran parlemen yang turut andil mendukung upaya-upaya pencegahan pemanasan global baik dalam skala internasional maupun dalam negeri.

Rafika Sari memberikan paparan bahwa pertumbuhan negatif terhadap indeks ketahanan pangan negara-negara maju di wilayah Eropa mendorong suatu kebutuhan *partnership* dengan negara-negara berkembang (*emerging countries*) di Asia untuk belajar dari pengalaman keberhasilan (*best practise*) negara-negara Asia dalam mengatasi masalah ketahanan pangan global. Namun demikian, sebelum memutuskan suatu kerjasama, perlu pertimbangan sejauh mana kerjasama regional antara negara-negara Eropa dan Asia dapat memberikan manfaat bagi persoalan ketidakseimbangan sosial-ekonomi di dalam negeri. Perbedaan perekonomian antara negara-negara di dua kawasan ini, menyebabkan setiap kelompok memiliki

kepentingan masing-masing dalam meningkatkan ketahanan pangan di sektor pertanian. Peran parlemen Indonesia diharapkan untuk memperkuat diplomasi hubungan dengan negara lain dan tetap memperjuangkan keberpihakan petani lokal untuk menekan volume impor pangan yang masuk ke Indonesia.

Dewasa ini, virus semakin berkembang menjadi varian virus baru sehingga menimbulkan berbagai penyakit menular baru seperti MERS-CoV, ebola, flu burung dan lainnya. Masalah penyakit menular bukan hanya terjadi di suatu wilayah saja melainkan terjadi lintas negara bahkan lintas benua akibat mudahnya perpindahan manusia di era globalisasi. Tidak jarang penyakit menular menjadi status wabah bahkan pandemi di berbagai negara. Pandemi penyakit perlu segera ditangani dengan baik melalui kebijakan internal suatu negara maupun melalui kebijakan internasional. Seperti instrument *International Health Regulation 2005* yang mengatur bagaimana jaringan sistem surveilans yang bersifat antar negara yang meliputi deteksi dini dan respon cepat, pengembangan sistem surveilans nasional, melingkupi kejadian di luar penyakit yang dapat berpotensi kedaruratan kesehatan masyarakat dan penanggulangan segera di tempat kejadian atau memutus rantai penularan. Selain melalui kebijakan, diharapkan penanganan pandemi penyakit menular dapat dilaksanakan melalui kerja sama yang dilakukan baik secara bilateral, regional maupun internasional. Baik dalam bentuk pertukaran informasi terkini seputar perkembangan penyebaran penyakit, penelitian virus guna mendapatkan vaksin yang tepat, dukungan dana, SDM, peralatan medis, dan bimbingan penguatan sistem kesehatan dan sistem surveilans pada negara yang dilanda pandemi penyakit.

INDEKS

A

Adaptasi, 48, 74, 75, 80, 82
 Anggaran, 2, 10, 12, 13, 14, 15, 16,
 18, 19, 20, 27, 134, 135
 APBD, 15, 17, 18, 20
 APBN, 15
 ASEAN, 23, 24, 93, 118, 122, 124,
 133
 ASEM, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102,
 106, 108, 109
 ASEP, 23, 90, 92, 96, 107

B

Bali, 15, 25, 50, 103, 106, 107
 Bank Dunia, 3, 21, 22
 BBM, 58, 59, 61, 62, 64, 65, 67, 68,
 73, 76, 77, 84

C

CO, 58, 62, 63
 CO₂, 58, 62, 65, 67, 69, 70, 71, 73, 77
 COP, 59

D

Dana Moneter Internasional, 3
 Deklarasi Milenium, 1
 Diplomas, 22, 26, 27, 36, 44, 46, 49,
 51, 52, 53, 106, 109
 Diplomat, 115, 122
 DPR, 11, 12, 13, 14, 15, 19, 21, 22,
 23, 25, 26, 27, 51, 80, 82, 83, 84,
 130, 132, 134, 135

E

Efisiensi energi, 64, 84
 Emisi, 57, 58, 59, 60, 62, 63, 65, 66,
 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76,
 77, 78, 79, 80, 82, 83, 84, 95
 Emisi kendaraan bermotor, 63, 69
 Energi, 58, 59, 61, 62, 64, 65, 66, 67,
 68, 70, 71, 73, 75, 76, 77, 80, 81,
 83, 84, 95, 108

G

Gas rumah kaca (GRK), 72, 74, 75
 Globalisasi, 33, 34, 37, 39, 40, 44, 45,
 112, 134
 GRK, 64, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76,
 78, 80, 83

H

Hak berekspresi, 40

I

Infrastruktur, 16, 57, 66, 78, 83,
 100, 103, 128
Interfaith dialogue, 33, 36, 38, 39,
 40, 41, 42, 44, 45, 46, 52
 International Health Regulation
 2005 (IHR), 120, 135
Islamic State of Iraq and Syria (ISIS),
 33
 Islamophobia, 35

K

Kabupaten Jembrana, 15, 16, 17, 18
 Kebudayaan, 36, 44, 48, 50, 52
 Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Meresahkan Dunia (KKMMD), 113, 121
 Kejadian Luar Biasa (KLB), 119
 Kemakmuran, 1, 23, 33, 62
 Kemiskinan, 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 37, 42, 45, 48, 84, 102
 Kerjasama internasional, 46, 102, 118
 Kesejahteraan, 2, 5, 11, 12, 14, 16, 23, 26, 27, 42, 50, 75, 84
 Kesenjangan, 1
 Ketahanan pangan, 16, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 107, 108, 109
 Kota Yogyakarta, 20

L

Legislasi, 10, 12, 13, 24, 27, 50, 53, 80, 82, 83, 134

M

MERS-CoV, 114, 115, 119, 122, 129
 Migrasi penduduk, 33, 34, 37
 Militaristik, 35
Millennium Development Goals (MDGs), 1
 Mitigasi, 69, 74, 75, 76, 80
Multi track diplomacy, 49

N

National Security, 35
 Non-tradisional, 44

O

Organisasi Perdagangan Dunia, 3

P

Pariwisata, 16, 112, 115, 120, 129, 133, 134, 135
 Parlemen, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 33, 36, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 57, 59, 60, 79, 80, 81, 82, 84, 91, 92, 96, 106, 108, 109, 118, 130, 133, 134
 Parliamentary Union of the OIC Member States (PUIC), 23, 46
 PBB, 1, 3, 9, 22, 40, 45, 46, 74, 124
 PCWTO, 23, 106
 Pemanasan Global, 58, 82
 Pembangunan, 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14, 16, 17, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 33, 47, 50, 61, 69, 74, 75, 76, 78, 79, 81, 82, 83, 84, 99, 102, 103, 104, 107, 108, 128
 Penanggulangan, 1, 2, 3, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 119, 120, 122, 123, 124, 127, 128, 130, 131, 133, 134
 Pencemaran lingkungan, 60
 Pencemaran udara, 60, 62, 69
 Pengawasan, 6, 8, 10, 12, 13, 17, 19, 27, 80, 115, 128, 134
 Perdagangan, 3, 4, 23, 24, 104, 112, 115, 120, 121
 Pertanian, 16, 80, 82, 90, 91, 94, 95, 99, 101, 102, 103, 104, 107, 108, 109
 Perubahan iklim, 58, 69, 74, 75, 76, 80, 81, 82, 90, 91, 95, 100, 102, 107, 108, 109

Politik, 4, 5, 6, 7, 21, 22, 34, 35, 36,
37, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 49, 51,
52, 53, 81, 84, 96
Push-pull' factor, 34

R

Representasi, 12, 21

S

Soft power, 36, 52
State centric, 35
Surveilans, 120, 121, 125, 126, 127,
128, 134
Sustainable development, 23, 24, 68
Sustainable Development Goals
(SDGs), 2
Sustainable Transportation, 68

T

Tata ruang, 65, 67, 69, 83, 84
Terorisme, 24, 35, 36, 38, 39, 43, 44,
45, 46, 47, 48, 51, 52, 53

Toleransi, 41, 42, 43, 47, 48, 50
Transportasi, 57, 58, 59, 60, 61, 62,
64, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73,
74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83,
84, 103, 104, 121, 126
Transportasi darat, 57, 58, 59, 60,
61, 72, 82, 83, 112, 121
Transportasi laut, 60, 61, 72
Transportasi udara, 60, 61, 72

V

Vaksin, 113, 114, 117, 123, 128, 133
Virus sharing, 116, 118

W

Wabah, 115, 118, 119, 120, 121,
122, 123, 124, 125, 127, 128,
129, 130, 131, 132, 133, 134
WTO, 23

BIOGRAFI PENULIS

Yulia Indahri, lahir di Jakarta pada tanggal 22 Juli 1974. Seorang Peneliti Bidang Studi Masyarakat dan Sosiologi Perkotaan di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI. Menamatkan pendidikan SD sampai dengan SMA, di Jakarta, lulus SMA tahun 1992. Menyelesaikan S-1, Fakultas Ilmu Pendidikan (Jurusan Teknologi Pendidikan) Universitas Negeri Jakarta (yang sebelumnya bernama Institut Keguruan dan Ilmu Pendidikan (IKIP) Jakarta), lulus tahun 1998. Menyelesaikan S-2, *Master of Arts (Development Studies)* dari *University of East Anglia*, Norwich, Inggris, lulus tahun 2003 dengan beasiswa Chevening. Menjadi peneliti di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, Jakarta sejak tahun 2000 sampai sekarang. Menulis sejumlah buku bersama teman-teman peneliti di Sekretariat Jenderal DPR RI dalam bentuk bunga rampai, seperti Buku Pembangunan Sosial, Teori dan Implikasi Kebijakan, Buku Pembangunan Sosial di Era Otonomi Daerah, Buku Kesejahteraan Sosial: Wacana, Implementasi, dan Pengalaman Empirik, Buku Pembangunan Kesejahteraan Rakyat: Tinjauan terhadap Dua Tahun Pemerintahan SBY-JK, Prioritas Pembangunan Indonesia 2015–2019, dan beberapa buku lainnya.

Adirini Pujayanti, Dra, Msi., adalah Peneliti Madya bidang Masalah-masalah Hubungan Internasional di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). Menyelesaikan studi S1 di Fisip Universitas Nasional tahun 1999. dan menyelesaikan S2 di Kajian Wilayah Amerika di Universitas Indonesia tahun 2002. Anggota tim penulis buku, diantaranya yaitu *Pemanasan Global dan Perubahan Iklim*, Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI dan Azza Grafika 2009; *Masalah Negara Kepulauan Di Era Globalisasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI dan Azza Grafika 2011; *Masalah Penyelundupan dan Perdagangan Orang Di Indonesia*, Jakarta; Sekretariat Jenderal DPR

RI dan Azza Grafika, 2012; *Potensi dan Masalah Pulau Perbatasan – Kabupaten Pulau Morotai dan Kabupaten Pulau Raja Ampat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI dan Azza Grafika, 2012; *Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI dan Azza Grafika, 2012; *Tujuan Pembangunan Berkelanjutan dan Implikasinya terhadap Indonesia*, Sekretariat Jenderal DPR RI dan Azza Grafika, 2013; *Millennium Development Goals Agenda Pembangunan Pasca-2015 dan Peran Parlemen*, Jakarta: Badan Kerja Sama Antar-Parlemen, 2014.

Anih Sri Suryani, Peneliti bidang Kesehatan Lingkungan pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR-RI. Magister Teknik Lingkungan ITB, Sarjana Geofisika dan Meteorologi ITB. Tulisan yang pernah diterbitkan antara lain berjudul: “Studi Beban Emisi Pencemaran Udara Karbon Monoksida dari Kendaraan Bermotor di DKI Jakarta”, “Tantangan Implementasi Konsep *Eco-settlement* dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman”, “Tantangan dalam Implementasi Undang-Undang tentang Pengelolaan Sampah,” “Penanganan Asap Kabut Akibat Kebakaran Hutan Di Wilayah Perbatasan Indonesia”, “Upaya Penanggulangan Bencana Alam: Suatu Tinjauan Terhadap Kegiatan Kepalangmerahan dalam Peningkatan Kualitas Kesehatan Lingkungan,” dan “Upaya Peningkatan Kualitas Sanitasi Daerah Pesisir dengan Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat.” Email: anih.suryani@dpr.go.id.

Rafika Sari, M.Si., lahir di Jakarta, 7 Januari 1977. Menyelesaikan studi S1 pada jurusan Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan (IESP) – Fakultas Ekonomi, Universitas Diponegoro, dan melanjutkan pendidikan Pasca Sarjana pada Jurusan Ilmu Ekonomi – Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia. Bekerja di Sekretariat Jenderal DPR RI mulai tahun 2009 sebagai Peneliti Ekonomi dan Kebijakan Publik di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI). Beberapa topik penelitian tentang kebijakan publik telah dilakukan penulis seperti: Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal, Reformasi Pengelolaan BUMN terkait Revisi UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Efektivitas Dana Perimbangan dan Peranannya terhadap Pelayanan Publik dan yang terakhir tentang Kesiapan Sektor Industri Agro Indonesia dalam Menghadapi Masyarakat

Ekonomi ASEAN (MEA) 2015. Penulis dapat dihubungi melalui email: rafika.sari@dpr.go.id.

Rahmi Yuningsih, S.K.M, M.K.M., lahir di Jakarta pada tanggal 22 Juli 1987 merupakan peneliti muda bidang kesehatan masyarakat di Pusat Pengakajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. Menyelesaikan pendidikan S1 jurusan Kesehatan Masyarakat di Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia pada tahun 2009 dan menyelesaikan pendidikan S2 jurusan Kebijakan dan Hukum Kesehatan di Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia pada tahun 2014. E-mail: rahmi.yuningsih@dpr.go.id atau rahmi.yuningsih@yahoo.com.

ISU-ISU INTERNATIONAL KONTEMPORER

DALAM DIPLOMASI PARLEMENTER

Buku dengan judul *Isu-isu Internasional Kontemporer Dalam Diplomasi Parlementer* menganalisis berbagai permasalahan yang bersifat internasional dan domestik seperti kemiskinan, *Interfaith Dialogue*, penanggulangan emisi karbon, ketahanan pangan dan ancaman pandemi penyakit menular. Pemilihan topik ini tentunya dilakukan sesuai dengan subyektifitas penulisnya mengingat beragamnya isu-isu internasional yang bersifat lintas batas yang harus dihadapi oleh negara-negara di dunia. Isu-isu tersebut telah lama menjadi perhatian DPRRI maupun organisasi internasional dimana DPRRI menjadi anggotanya seperti *InterParliamentary Union (IPU)*, *ASEAN Inter Parliamentary Assembly (AIPA)*, *Asia-Pacific Parliamentary Forum (APPF)*, *Asia Europe Foundation Young Parliamentarian for Education (FASSPED)*, maupun konferensi-konferensi internasional di bawah naungan PBB.



Diterbitkan oleh :
P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika

AZZA
GRAFIKA
Ag
ANGGOTA IKAPI

ISBN 978-602-1247-33-4



9 786021 247334