

Penundaan UULLAJ, Keberdayaan Masyarakat?

KETIKA ada keputusan Presiden Soeharto untuk menunda sampai satu tahun pemberlakuan UULLAJ melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1 tanggal 11 Agustus 1992, maka dengan serentak masyarakat bersorak-sorai menukarkan kegembiraannya. Banyak para sopir kendaraan umum dan angkutan kota serta para tukang ojek, mengadakan pesta syukuran menyambut keputusan tersebut. Mereka semua merasa lega setelah beberapa bulan dicekam oleh suasana yang "menegangkan" dan "menakutkan" menjelang diberlakukannya UULLAJ di bulan September ini.

Beberapa organisasi sosial masyarakat, tokoh-tokoh mahasiswa, politikus partai, cendekiawan ataupun para pemuka masyarakat, telah menyampaikan "puji-pujian" kepada Presiden maupun pemerintah yang telah bersedia mendengarkan dan memenuhi sebagian tuntutan masyarakat atas UULLAJ.

Seorang pakar yang terkenal tajam kritiknya, yaitu Dr. Loekman Soetrisno, bahkan dengan optimisnya mengatakan, peristiwa lahirnya Perpu ini merupakan pertanda bahwa kehidupan politik demokrasi mulai berkembang di negeri ini (*Editor*, 22 Agustus 1992).

Beberapa surat kabar juga menurunkan tajuk-tajuk pujian dan rasa salut kepada pemerintah atas diberlakukannya Perpu penundaan tersebut.

Di sela-sela kegembiraan ini, memang ada beberapa hal yang masih terus mengganjal di kepala beberapa kalangan masyarakat, terutama dalam memaknai keputusan pemerintah mengeluarkan Perpu tersebut. Antara lain, pertama, apakah keputusan tersebut dapat dijadikan

indikator betapa tanggapnya negara (*state*) terhadap kritikan-kritikan masyarakat dan *civil disobedience* (ketidakpatuhan masyarakat), sehingga apa yang dikatakan oleh Loekman Soetrisno ini benar-benar akan terjadi; atau lebih karena adanya kepentingan subyektif negara?

Kedua, apakah dengan dikeluarkannya Perpu tersebut, pertanda masyarakat punya daya untuk melakukan *bargaining* (tawar-menawar) politik dengan negara, ataukah justru ia menjadi bumerang bagi kekuatan politik masyarakat, khususnya DPR sebagai lembaga perwakilan masyarakat?

Pukulan bagi DPR

Keputusan Pemerintah untuk menunda UULLAJ ini pada satu sisi akan menaikkan kembali pamor dan kredibilitas pemerintah di mata masyarakat. Sementara itu, pada sisi yang lain, hal ini justru membawa pukulan yang amat berat bagi DPR sebagai sumber atau produsen dari UULLAJ tersebut.

Melalui keputusan pemerintah tersebut, DPR sebagai produsen UULLAJ (tentu saja bersama pemerintah), kedudukan dan sikap politiknya menjadi serba tidak jelas. Pertama, DPR sebagai institusi yang memproduksi UU kontroversial itu, mestinya bertanggung jawab untuk tetap mempertahankan keputusan politiknya. Akan tetapi, seperti kita ketahui, DPR tidak dapat berbuat apa-apa menghadapi Perpu tentang penundaan tersebut. Sebab, selain pemerintah dalam konteks politik Orde Baru sekarang ini lebih kuat kedudukan politiknya dibanding dengan DPR, sementara itu, Perpu pemerintah tersebut memang telah didukung dan disambut baik oleh masyarakat luas.

IG Ngurah Putra dan A Zaini Abar

Kedua, beberapa kalangan DPR sebelum diberlakukannya Perpu tersebut, juga menunjukkan sikap ragu-ragu terhadap keputusannya sendiri mengenai UULLAJ ini. Beberapa kalangan DPR yang lain justru menentang. Dan, sehari sesudah diberlakukannya Perpu penundaan, sejumlah anggota DPR berbondong-bondong menyatakan dukungannya, termasuk KH. Suhud sendiri, sebagai ketua DPR. Sikap yang terakhir ini oleh sejumlah pengamat dikatakan sebagai usaha cuci tangan anggota DPR untuk memperoleh citra di dalam masyarakat. Tetapi, sikap yang demikian oleh masyarakat justru dianggap sikap yang *plin-plan* dan hipokrit para anggota Dewan.

Ketiga, keputusan penundaan ini secara transparan juga telah "memukul" telak" muka DPR. Sebab, UULLAJ produk DPR ini, bukan saja dianggap belum tepat untuk diberlakukan sekarang ini oleh pemerintah, serta ia juga dianggap sebagai keputusan politik DPR yang bukan hanya tidak aspiratif, tetapi juga meresahkan dan mencemaskan masyarakat.

Dengan kata lain, DPR berbuat kesalahan yang tidak patut bagi pemerintah dan fatal bagi masyarakat. DPR dalam hal ini, memang benar-benar menjadi kambing hitam keresahan masyarakat.

Pada posisi yang demikian, DPR mendapat pukulan dari dua arah sekaligus. Pertama, pukulan yang berasal dari pemerintah sendiri lewat Perpu, dan kedua adalah pukulan yang berasal dari masyarakat yang

sudah beramai-ramai mengkritik DPR beberapa hari atau minggu yang lewat.

Pada akhirnya, citra DPR di mata masyarakat menjadi semakin rendah, sedangkan beberapa bulan lagi para anggota DPR yang lama harus mengakhiri tugasnya, sementara anggota DPR yang baru sudah bersiap untuk menggantikannya.

Keberdayaan Masyarakat?

Keputusan pemerintah untuk menunda, paling tidak satu tahun pemberlakuan UULLAJ ini, tidak dengan serta merta terwujud ketika masyarakat menyatakan ketidaksetujuannya. Bagi masyarakat, ia merupakan keras macam hasil perjuangan mereka. Masyarakat memperjuangkannya aspirasi melalui berbagai macam aksi kritik, protes dan pemogokan (termasuk mogok makan).

Di pihak lain, pemerintah pada mulanya ingin tetap mempertahankan UULLAJ. Lewat beberapa pernyataan politik pejabat negara (Dephuk, Depke dan Polri), kita bisa melihat bahwa mereka sebenarnya tetap bersikeras untuk melaksanakannya sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Akan tetapi, masyarakat terus melakukan aksi-aksi kritik-protes-mogoknya, walaupun mereka mulai diancam penangkapan oleh pihak keamanan.

Melihat keadaan ini, pemerintah mencoba untuk menengahkan masyarakat lewat "janji-janji manis", antara lain: sanksi yang dirumuskan dalam UU itu adalah sanksi yang maksimum; pengawasan terhadap petugas lalu lintas akan ditingkatkan,

kepada para pelanggar UU akan dapat grasi Presiden yang diproses cepat; serta Presiden meminta agar aspirasi masyarakat ditampung dalam Peraturan Pemerintah yang akan dibuat untuk melaksanakan UU tersebut.

Janji-janji pemerintah ini rupanya tidak sanggup meredakan aksi-aksi kritik-protes-mogok masyarakat. Aksi-aksi ini bahkan cenderung semakin seru. Konon terdengar adanya kesepakatan antarpada sopir se Jawa untuk merencanakan pemogokan massal pada bulan September, tepat di saat KTT Non-Blok dilangsungkan di Jakarta (seperti yang terpesan dalam berbagai selebaran gelap yang sudah tersebar luas ke mana-mana).

Akhirnya, pada hari Selasa, 11 Agustus 1992 pemerintah menanggapi aksi-aksi masyarakat yang cenderung meningkat ini dengan mengeluarkan Perpu, No. 1 tahun 1992.

Perpu ini tampaknya dikeluarkan secara mendadak. Oleh karena, seperti dikatakan oleh majalah *Editor*, bahwa beberapa hari sebelumnya berbagai aparat pemerintahan tampak "menggebu-gebu" untuk segera melaksanakannya sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya, yakni tanggal 17 September 1992.

Misalnya, beberapa hari sebelumnya, tepatnya, tanggal 28 Juli, Presiden Soeharto menyatakan UULLAJ akan tetap dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, meskipun berbagai reaksi menolak muncul di kalangan masyarakat.

Pada tanggal 31 Juli Mensesneg Moerdiono menyatakan bahwa penundaan UULLAJ ber-

arti sama dengan merendahkan martabat DPR.

Kemudian, tanggal 5 Agustus Presiden menginstruksikan Menteri Perhubungan Azwar Anas untuk mempersiapkan secepatnya Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) sebagai pelaksanaan dari UULLAJ.

Dan, bahkan sehari sebelumnya, Senin 10 Agustus, belum ada tanda-tanda yang menunjukkan akan ada penundaan pelaksanaan UULLAJ. Pada hari itu, Direktur Lalu Lintas Mabes Polri, Brigjen Pol. Drs. Sonny Harsono mengatakan, bahwa UULLAJ diberlakukan mulai tanggal 17 September 1992 dan sanksi-sanksinya diterapkan secara selektif yang akan dimulai 18 November 1992.

Berdasarkan ilustrasi demikian, ada beberapa hal yang memang perlu dikritisi, khususnya fenomena kemendadakannya Perpu tersebut, di luar penjelasan resmi yang ada.

Semua orang pasti sepakat bahwa dengan Perpu itu suara masyarakat selama ini telah didengarkan dan dipenuhi negara. Dan karena itu perlu disyukuri. Akan tetapi kita harus berhati-hati untuk mengambil kesimpulan, bahwa hal ini pertanda masyarakat punya daya politik untuk tidak mengindahkan keputusan politik negara.

Ada dua pendapat yang kini beredar di masyarakat perihal alasan penundaan pelaksanaan UULLAJ ini. Pertama, pendapat resmi pemerintah yang mengatakan, bahwa penundaan ini disebabkan karena aparat pemerintah merasa belum siap untuk melaksanakannya. Serta dikatakan juga, bahwa UULLAJ ini masih perlu disosialisasikan lagi ke masyarakat.

Pendapat kedua, *pendapat tidak resmi*, mengatakan bahwa penundaan ini erat kaitannya dengan kepentingan subyektif negara untuk melaksanakan dan mengamankan tiga peristiwa penting yang akan berlangsung sesudah bulan Agustus ini, yakni KTT Non-Blok, pelantikan anggota DPR/MPR yang baru, serta Sidang Umum MPR di tahun mendatang.

Apabila pendapat pertama betul, maka logikanya adalah, ketika aparat pemerintah merasa sudah siap (baik kesiapan politik, yundis, teknis maupun fisik); di tahun depan, tepatnya bulan September 1993, UULLAJ akan dilaksanakan.

Begitu pula, apabila pendapat kedua itu betul, maka logikanya adalah, jika ketiga peristiwa tersebut usai atau berlalu, katakan bulan September 1993 (sesuai dengan batas penundaan), maka UULLAJ akan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Perpu. Atau dengan kata lain, apabila ketiga peristiwa penting itu kebetulan tidak ada, maka pelaksanaan UULLAJ akan tetap sesuai dengan rencana semula.

Artinya, kesimpulan kedua pendapat itu sebenarnya sama, yakni bahwa tujuan pokok kritik-protes-mogok masyarakat untuk meniadakan UULLAJ, terutama sanksi-sanksinya yang amat berat itu, tetap belum tercapai. Kesimpulan dari argumentasi di atas adalah bahwa *bargaining position* masyarakat dalam *vis a vis* negara masih tetap lemah. ***

**) I Gusti Ngurah Putra dan Akhmad Zaini Abar, keduanya staf profesional Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerbitan Yogya (LP3Y)*