

Politik Perizinan

Diunduh dari arielheryanto.wordpress.com

Oleh Ariel Heryanto

BIGJEN Roekmini Koesoemo Astoeti, anggota Komisi Nasional Hak-hak Asasi Manusia, "dicekal" untuk berbicara dalam diskusi di Surabaya 1 Mei 1994. Alasannya teknis, panitia belum mendapatkan izin.

Lima hari kemudian acara lepas-rindu Rendra dan rekannya di rumah Emha Ainun Nadjib dibubarkan polisi. Alasannya teknis, perjumpaan lima orang atau lebih diwajibkan punya izin polisi.

Beberapa minggu sebelumnya, dua acara di Jakarta dibubarkan dengan alasan serupa. Yakni diskusi tentang Timtim dan Yayasan Pijar dan perayaan ulang tahun Serikat Buruh Sejahtera Indonesia.

Peristiwa semacam itu sama sekali tidak baru. Sejarah pencekalan oleh negara dan kecaman masyarakat terhadapnya dapat dilacak jauh ke lampui riwayat Republik Indonesia. Pencekalan dapat ditafsirkan sebagai masalah teknis. Atau juga finansial, moral, legal, atau politis.

Teknis dan finansial

Jika dibicarakan sebatas pertimbangan teknis, soal pencekalan hanya soal mudah atau sulitnya warganegara meminta dan mendapatkan izin dari aparat negara untuk mengadakan suatu kegiatan. Masalah teknis ini nyata bagi sebagian besar rakyat Indonesia, maka tidak dapat disepelekan. Namun masalah ini bisa menutupi sejumlah masalah lain yang lebih serius dalam soal pencekalan.

Banyak warga negara mengeluh banyaknya surat-surat yang harus disiapkan untuk meminta suatu perizinan untuk berbicara, berpestera, melamar kerja atau berpergian. Emha punya anekdot bagaimana rumitnya masuk keluar belasan kantor birokrasi untuk mendapatkan izin pertandingan sepak bola di kampung. Di ruang tunggu kantor Imigrasi, ada anekdot tentang betapa lamban dan berbelitnya perjalanan dokumen dari satu meja birokrat ke meja berikutnya di satu ruang kantor yang sama. Di satu meja ada yang memeriksa foto orang

yang mengurus izin. Jika ia mujur, dokumen dan foto itu akan beralih ke meja berikutnya pada jam yang sama. Di sana ada pejabat lain yang membubuhkan lem di belakang foto. Jika nasib masih baik, pada hari yang sama di meja yang lain akan ada pejabat yang menempelkan foto itu ke dokumen yang diurus.

Gejala itu tidak khas Indonesia. Setiap negara yang diselenggarakan dengan administrasi moderen terbelit birokrasi serupa. Semakin besar dan modern bangsa-bangsa itu biasanya semakin rumit dan menjengkelkan beban birokrasinya. Birokrat kita ada yang tergoda menunjuk Amerika atau Australia sebagai teladan perlunya birokrasi perizinan untuk demonstrasi. Tapi birokrat yang sama menolak bila warga negara kita menunjuk negara asing itu sebagai contoh bagaimana pemerintah menghormati hak rakyatnya.

Di banyak negara, lamban dan rumitnya birokrasi sering dipangkas dengan berbagai cara. Salah satunya dengan tambahan dana. Entah yang bersifat resmi (tarif khusus), atau suap alias uang-pelican. Hal serupa dapat dijumpai di Indonesia. Maka bagi kaum kaya, prosedur birokratis tidak selalu menjadi masalah berat. Banyak pemodal asing dari negara industrial lebih suka meraup kekayaan di negeri bekas jajahan seperti Indonesia. Administrasi negara yang kedodoran dan korupsi bukanlah cacat atau gangguan proyek kerja. Justru inilah keunggulan komparatif dan daya tarik yang tidak tersedia di negeri asal mereka.

Membahas masalah pencekalan sebatas pertimbangan teknis berarti mengingkari duduk persoalan yang sebenarnya kompleks dan serius. Bila ada petugas membubarkan acara dengan pertanyaan, "Punya izin dari polisi?" Biasanya yang punya acara tidak bertanya balik apakah si petugas "punya izin dari rakyat?" Untuk bertindak begitu, warga negara akan

terus-terusan diminta lebih rabin, rapi, sabar, tekun dan patuh untuk meminta izin bagi kegiatannya. Para pejabat negara dituntut lebih peka, trampil, cekatan, dan tanggap. Seakan-akan peraturan yang ada sudah benar dan sah menurut jenjang hukum di atasnya. Tata-sosial makro yang menumbuhkan aturan itu tidak digugat. Pandangan serupa muncul dalam menjelaskan kasus perburuan seusi keriuhan di Medan.

Mengatasi hambatan atau cacat dalam prosedur perizinan dengan mengandalkan beaya tambahan (resmi atau suap) merupakan jalan pintas. Ini bisa memperlancar kegiatan sebagian warganegara untuk sementara waktu. Tetapi ini tidak dinikmati merata bagi seluruh masyarakat, sehingga menambahkan soal baru. Dan itu tidak menyentuh, apalagi menyelesaikan sumber persoalan yang pokok.

Legal dan politik

Menurut Kapuspen ABRI Brigjen Syarwan Hamid, ABRI tidak berkeberatan bila Roekmini tampil di Surabaya. Menurut dia, diskusi disana batal karena alasan teknis. Tetapi, ada tetapnya. Kapuspen ABRI juga menambahkan bahwa tidak semua diskusi akan diberi izin. Izin tidak akan diberikan untuk topik dan pembicara diskusi yang dicurigai bersikap "menghasut" (*Kompas*, 13/05/94). Ini sudah bukan lagi sekedar masalah teknis atau finansial!

Para aktivis hak-hak asasi yang berpendidikan dan berprofesi hukum biasanya menggugat pencekalan dari segi legalitas. Memang ada alasan kuat untuk mempertanyakan pencekalan tidak saja pada hal-hal yang teknis dan praktis, melainkan prinsip. Dasar hukum yang biasa digunakan untuk menuntut warga negara meminta izin bila berkumpul lima orang atau lebih ialah UU 5/PNPS/1963 yang mendapat status pengesahan baru di tahun 1969.

Sekaj dari awalnya legalitas undang-undang ini sangat lemah. Ia tidak dibentuk dari sidang legislatif yang normal, melainkan atas kehendak Presiden. Itu pun dalam keadaan darurat. Sungguh ironis jika hari ini undang-undang itu masih dipertahankan. Ini berarti pengakuan bahwa hukum dan politik kita tidak lebih baik dari keadaan darurat 30 tahun yang lalu! Seakan-akan Orde Baru hanya membongong jasa tata-hukum dari sistem diktator yang dibentuk oleh pemerintahan Demokrasi Terpimpin.

Tapi sebentar! Benarkah ini masalah hukum belaka?

Bertahun-tahun sudah para pejuang keadilan dan hukum kita menyerukan apa yang perlu dibenahi dalam perundangan dan peradilan kita. Hasilnya bukan tak ada, tapi jauh dari memadai. Bila satu gol dimengangkan pejuang itu, mereka kebobolan lima gol lain. Dalam ruang pengadilan, seminar, atau ulasan tercetak mereka mengulang-ulang masalah yang tak dibantah pengusa. Tetapi juga tidak cukup digubris atau tidak mampu ditindak-lanjuti oleh lembaga legislatif dan judikatif. Ilustrasi terbaik diberikan oleh nasib delik penghinaan (*haatzaai artikelen*) dan UU Anti-Subversi (PNPS 11/1963). Ada masalah lain di atas pranata hukum dan peradilan! Di luar jangkauan para pendekar hukum kita.

Dalam setahun terakhir khalayak umum tertegun mengikuti serunya perdebatan tentang compang-camping lembaga peradilan kita. Ada tersangka dan saksi yang diculik, dianiaya dan dipaksa menandatangani Berita Acara Pemeriksaan. Ada dua hakim berbakat. Persidangan menolak hadirnya saksi ahli atau pembacaan nota pembelaan oleh terdakwa dan pembela. Para pengunjung mengibarkan uang, berdiri di bangku sidang, menyoraki atau menjawab pertanyaan hakim kepada terdakwa.

Apakah aneh jika mereka yang memiliki kekuatan ekonomi atau jabatan negara merasa aman biarpun terbawa arus melakukan pelanggaran hukum? Apa yang aneh jika ada terdak-

wa pidana politik melerakan diri ketika dipanggil untuk diadili? Apa yang aneh jika kaum jelata yang merasa diperlakukan tidak adil lebih suka memilih jalan kekerasan di luar jalur resmi untuk membela diri?

Suka atau tidak, hukum kita masih merupakan sumbangan hukum kolonial dan "Orde Lama". Wajar bila ada yang berpribhatin, dan terpujiyah mereka yang kini masih terus berusaha membenahinya. Tetapi ada yang lebih memprihatinkan. Secara praktis, apalagi politis, berbagai perundangan dari zaman kolonial dan Orde Lama itu tidak mungkin dapat dijalankan secara "murni dan konkuen".

Ambilah contoh undang-undang yang mengharuskan berkumpulnya lima orang atau lebih mempunyai izin dari polisi. Ini bisa masuk akal di masa perang ketika sebagian besar penduduk mendekam di tempat sembunyi masing-masing. Tapi dalam masyarakat kita sekarang yang dilindungi oleh stabilitas-keamanan ABRI dan dimeriahkan konsumerisme pembangunan? Apakah Anda buru-buru cari izin ke polisi bila kedatangan tamu 4 orang ke rumah Anda? Bila jumpa mereka di taman, pasar, atau sekolah? Bila menunggu bus di halte?

Terorisme politik

Hukum hanya akan berfungsi bilamana dijalankan dengan sanksi bagi pelanggarannya. Tetapi hukum yang secara berlebihan bersifat represif tidak mungkin dapat diberlakukan secara menyeluruh. Seluruh aparatur keamanan dan ketertiban yang tersedia tidak akan cukup untuk melaksanakan pengawasan, penangkapan dan hukuman bagi pelanggarannya. Yang bisa terjadi ialah berubahnya fungsi hukum menjadi terorisme politik. Inilah yang harus kita waspadai agar jangan sekali-kali menimpas masyarakat kita. Makanya layak disikim.

Masyarakat yang menderita terorisme politik selalu merasa was-was. Mereka sadar adanya berbagai larangan resmi dengan ancaman sanksi yang legal. Tetapi mereka juga tahu tidak semua larangan itu selalu diberlakukan terhadap semua orang sehari-hari. Karena itu masyarakat tidak terdorong beramai-ramai menolak berba-

Politik —

(Sambungan dari halaman 4)

gai larangan itu. Celakanya, mereka tidak pernah tahu kapan larangan yang menakutkan itu diberlakukan, atau kepada siapa.

Ketidak-pastian dan kejutan merupakan unsur terpenting dalam terorisme politik. Yang samar bukan saja kapan sebuah peraturan diberlakukan kepada siapa, tetapi juga isi peraturan itu sendiri.

Sebuah peraturan yang kabur akan lebih jitu menteror masyarakat ketimbang peraturan yang jelas biar pun kejam. Bilah peraturan itu jelas dan kejam, kaum yang lemah akan berusaha sebisa-bisanya untuk patuh biarpun terpaksa. Tetapi bila peraturan itu samar maka tidak ada yang tahu lagi batas yang aman dan bahaya, terlepas dari soal benar atau salah. Di sini kesewenang-wenangan menjadi panglima. Dan para petugas hanya menjalankan instruksi atasan dengan bekal senjata. Jangan diajak berdebат.

* Ariel Heryanto, Staf Pengajar Pascasarjana UKSW, Salatiga.

KOMPAS

SENIN, 30 MEI 1994

Halaman 4

(Bersambung ke hlm. 5 kol. 4)