

SPIRIT HUKUM ISLAM DALAM REFORMASI TATA KEPEMERINTAHAN DI ERA GLOBALISASI

Fehsan Kabulah

**Dosen Prodi Ilmu Administrasi Negara FISIP Universitas Andalas
Alamat: Kampus Limau Manis Unand Padang 25163**

Abstract: With the post-reform euphoria Indonesian politics keenly indeed been used as a momentum to strengthen its global influence has unwittingly demonstrated tremendous influence in people's lives, especially in efforts to reform governance. In this case, the challenges faced by Muslims themselves to participate participating in a bureaucratic reform is certainly not easy. Very susceptible to bring Islam into the formal legal approach nationally because it will bring a lot of rejection. Itself more apparent rejection caused understand that brought only belong to one group and not owned by other groups, although they may also bring understanding towards good. Therefore, we do not get stuck with the issue of bringing Islamic law to erect that legally as soon as possible. Terelebih should first is how Islamic values is reflected as the spirit of the law in governance. Of course this Islamization spirit to be encouraged by technical measures of governance reform by improving the recruitment process, institutional restructuring, optimization of bureaucratic work, maintaining the remuneration system, strengthening oversight and enforcement action against violations of the law that are clearly detrimental to society at large.

Keywords: Islamic law, government, globalization.

Abstrak: Dengan euforianya perpolitikan Indonesia pasca reformasi sesungguhnya secara jeli telah dijadikan momentum untuk semakin memperkuat pengaruh global yang tanpa disadari telah menunjukkan pengaruhnya yang luar biasa dalam kehidupan masyarakat, khususnya dalam upaya reformasi tata pemerintahan. Dalam hal ini, tantangan yang dihadapi Islam sendiri untuk turut berpartisipasi dalam reformasi birokrasi tentulah tidak mudah. Sangat rentan membawa Islam kedalam pendekatan legal formal secara nasional karena akan memunculkan penolakan yang banyak. Penolakan itu sendiri lebih nyata disebabkan paham yang dibawa hanya dimiliki oleh satu golongan dan tidak dimiliki golongan lain, meskipun paham tersebut mungkin juga membawa kearah yang baik. Oleh karena itu, kita jangan terjebak dengan isu membawa hukum Islam itu untuk tegak secara legal formal sesegera mungkin. Sebaiknya terelebih dahulu adalah bagaimana nilai-nilai Islam itu tercermin sebagai spirit hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Tentu saja spirit ke-Islaman ini perlu didorong dengan langkah-langkah teknis reformasi ketatapemerintahan melalui perbaikan proses rekrutmen, restrukturisasi kelembagaan, optimalisasi kerja birokrasi, mempertahankan sistem remunerasi, penguatan fungsi pengawasan dan penindakan tegas terhadap pelanggaran hukum yang nyata-nyata merugikan masyarakat luas.

Kata Kunci: hukum Islam, pemerintahan, globalisasi.

Pendahuluan

Mei 1998 menjadi titik tolak Indonesia melakukan reformasi. Reformasi berjalan dengan cepat dengan ditandai percepatan pemilu sehingga memunculkan secercah harapan. Hari ini setelah dua belas tahun lebih reformasi berjalan, apakah masyarakat Indonesia telah merasakan manfaatnya secara nyata. Faktanya reformasi hanya bertumpu pada aspek politik saja. Partai politik tumbuh secara pesat, penyelenggaraan pemilihan umum dilakukan secara langsung namun hal itu semua belum mampu merealisasikan tujuan bernegara itu sendiri. Reformasi justru dipertanyakan keberadaannya mengingat Indonesia masih mengalami krisis multidimensi yang belum tahu kapan berakhirnya. Mengutip Studi World Economic Forum dan Universitas Harvard tentang negara gagal, dari 59 negara, Indonesia masuk karakteristik negara gagal karena tingginya angka kriminalitas dan kekerasan, korupsi merajalela serta suasana ketidakpastian yang tinggi.¹

Mengarahnya kondisi menuju negara gagal menjadi peringatan serius bagi pemerintah dan masyarakat. Tidak dipungkiri bahwasannya masalah yang dihadapi sangatlah kompleks. Pengaruh nyaris sepenuhnya kegagalan negara kita saat ini tidak hanya dipengaruhi oleh faktor domestik melainkan juga faktor internasional. Dengan euforianya perpolitikan Indonesia pasca reformasi sesungguhnya secara jeli telah dijadikan momentum untuk semakin memperkuat pengaruh global yang tanpa kita sadari telah menunjukkan pengaruhnya yang luar biasa dalam kehidupan masyarakat.

Globalisasi: Bagaimana Cara Mereka Masuk?

Globalisasi merupakan terminologi yang sering dipakai dalam latar belakang ilmu hubungan internasional. Sering kali penggunaan istilah globalisasi saling melengkapi dengan istilah lain yakni internasionalisasi, liberalisasi dan westernisasi. Menurut Jadhav (2004) *Globalization (or globalisation) describes the process by which regional economies, societies, and cultures have become integrated through a global network of communication, transportation, and trade.* Globalisasi membuat peningkatan keterkaitan dan ketergantungan antarbangsa

¹ Kompas, 1 Oktober 2010.

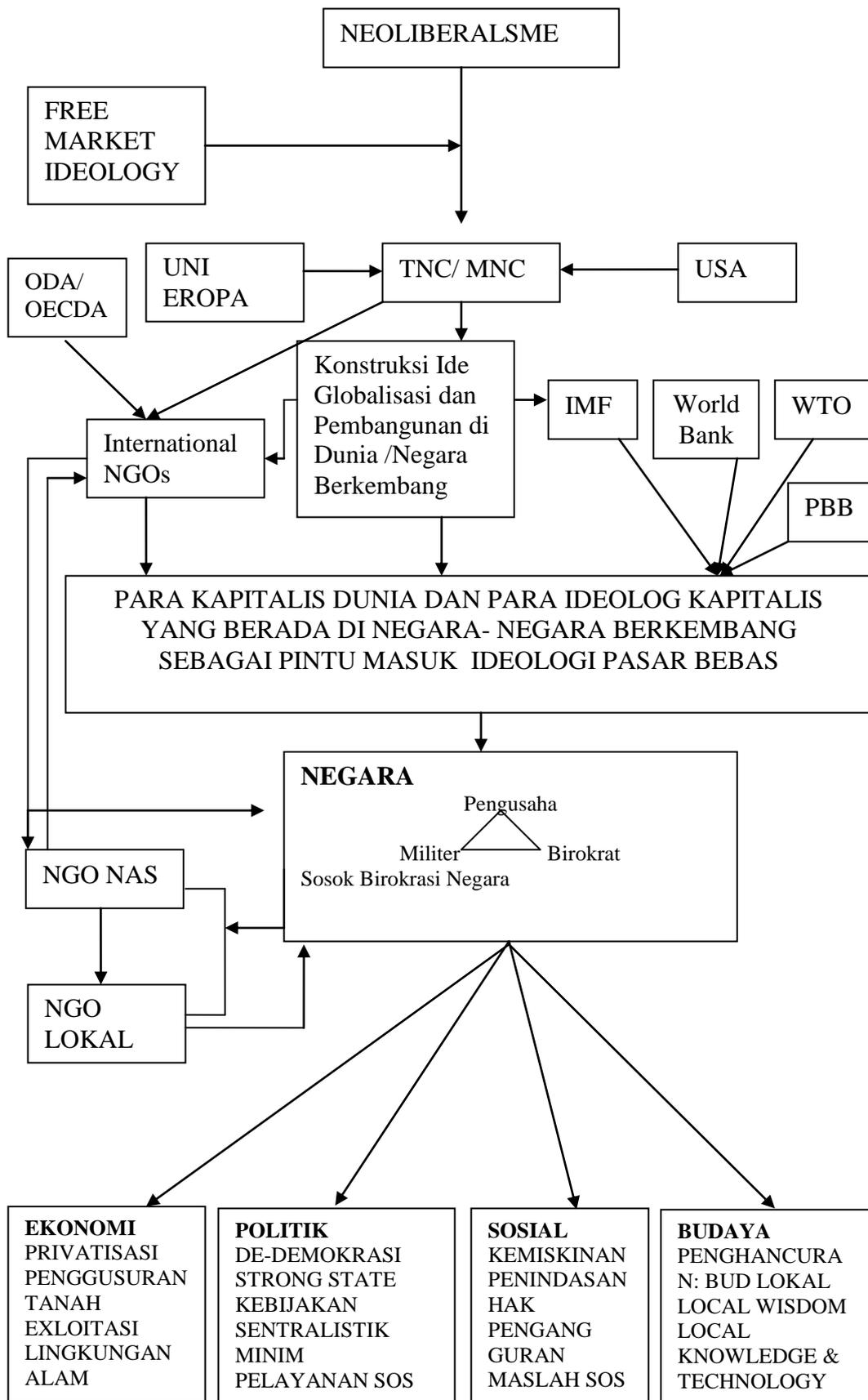
dan antar manusia di seluruh dunia dunia melalui aktivitas ekonomi, sosial masyarakat dan budaya. Melalui globalisasi maka tidak ada sekat antar negara sehingga membuat interaksi menjadi lebih maksimal.

Globalisasi sendiri dalam perkembangannya menimbulkan pro dan kontra. Bagi kelompok yang pro dengan globalisasi menyatakan bahwasannya globalisasi dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran ekonomi masyarakat dunia melalui proses perdagangan antar negara. Globalisasi perekonomian membuat suatu proses kegiatan ekonomi dan perdagangan, dimana negara-negara di seluruh dunia menjadi satu kekuatan pasar yang semakin terintegrasi dengan tanpa rintangan batas teritorial negara. Adapun kelompok kontra melihat globalisasi merupakan sebuah ide lama yang dikemas dengan produk baru. Ide lama itu sendiri adalah membuat negara-negara berkembang dijajah secara tidak langsung melalui ketergantungan dengan negara-negara maju. Penguasaan negara dan masyarakat dinegara berkembang tidak lagi dilakukan secara fisik, namun diserang melalui pendekatan ekonomi, politik dan budaya. Penguasaan non fisik ini nyata mempengaruhi *mind set* sebagian masyarakat. Lihatlah fenomena-fenomena masyarakat perkotaan di Indonesia saat ini memiliki kelompok masyarakat seperti komunitas *punk*, yang sebelumnya tidak dikenal dalam budaya Indonesia.

Ada skenario global yang membuat ideologisasi globalisasi bisa mentransformasi dalam tatanan kehidupan bermasyarakat dewasa ini. Ide besar dibelakang globalisasi itu sendiri adalah liberalisme. Liberalisme sendiri merupakan ideologi yang dibawa dunia barat dan sampai sekarang eksistensinya terus menguat pasca runtuhnya rezim komunis di eropa sejak tahun 1989. Uraian Ian Adams (2004) bahwa *liberte* (kebebasan) menyiratkan hal-hal yang akan menyelamatkan dan mempertinggi kebebasan itu, seperti persamaan hak, pemerintahan konstitusional, aturan hokum dan toleransi.

Ide besar liberalisme mengalami reduplikasi menjadi neoliberalisme. Melalui ideologi pasar bebas, liberalisme masuk ke negara-negara berkembang melalui dukungan pemerintah Negara Amerika Serikat dan beberapa negara kuat di kawaasan Uni Eropa, perusahaan multi nasional dan lembaga-lembaga donor

internasional. Ide-ide ini semakin dilanggengkan melalui penyebaran *mind set* oleh akademisi yang telah mengenyam pendidikan di barat melalui penyebaran bahan ajar dari *text book* yang berasal dari barat serta tekanan-tekanan NGO baik lokal maupun internasional. Berjalannya ideologi ini disuatu negara juga didukung elemen pengusaha lokal, militer dan birokrat. Dampaknya sendiri langsung dirasakan masyarakat melalui berbagai aspek kehidupan yakni ekonomi, politik, sosial dan budaya.



Globalisasi mempercepat liberalisme politik hukum

Demokrasi menjadi ide nyata yang dibawa dalam aspek politik. Pasar bebas sendiri merupakan ide ekonominya. Celaknya perkembangan ide-ide tersebut berlangsung secara massif dan bersifat global. Secara khusus kita melihat demokrasi, sesungguhnya yang ditonjolkan selama ini adalah saat proses pengambilan keputusannya saja padahal demokrasi memiliki konsepsi yang luas. Robert A Dahl (1982) menjelaskan proses demokrasi yang ideal akan memenuhi lima kriteria yakni persamaan hak pilih, partisipasi efektif, pembeberan kebenaran, kontrol terakhir terhadap agenda dan pencakupan. Bahkan Plato sendiri mengungkapkan demokrasi merupakan salah satu bentuk pemerintahan yang buruk. G.H Sabine (1963) mengutip dari Plato dalam *Republuc* menjelaskan demokrasi itu adalah yang terjelek diantara negara-negara yang berdasarkan hukum.

Saat ini kita terwacanakan dengan sendirinya dan terbawa arus padahal hakikat demokrasi itu sendiri adalah menyuarakan aspirasi masyarakat (kolektif). Pergeseran makna ini berdampak demokrasi kita yang kebablasan. Jika saat ini terdapat 485 kabupaten/kota dan 33 Provinsi maka sesungguhnya penyelenggaraan Pemilu di Indonesia berlangsung 3,5 hari sekali dalam kurun waktu lima tahun.

Tentu saja pesta 3,5 hari sekali ini menghabiskan sumber daya yang luar biasa. Tidak hanya pemerintah selaku penyelenggara, para calon selaku kontestan dan masyarakat selaku partisipan dibuat riuh dengan suasana pemilu. Ruhnya pesta demokrasi ini sesungguhnya menghabiskan energi seluruh pihak karena bagi kepala daerah/wakil kepala daerah mereka lebih memfokuskan pada meraih dan mempertahankan kelangsungan kekuasaannya sehingga roda birokrasi pemerintahan dan visi yang mereka usung saat janji kampanye sulit untuk direalisasikan.

Marilah kita gambarkan secara singkat bagaimana penyelenggaraan Pemilu telah menguras energi seluruh pihak. Bagi para calon kepala daerah/wakil kepala daerah mereka membutuhkan biaya milyaran rupiah untuk berbagai pos ongkos. Mulai dari pos sosialisasi melalui pembuatan stiker, pamflet dan

spanduk, lalu pos sewa perahu partai dan yang terbesar adalah pos pemenangan dengan memobilisasi banyak orang dan berbagai tim sukses. Pengalaman Faisal Basri yang ingin mengikuti Pilkada Provinsi DKI Jakarta yang lalu, sampai pada tahapan pencalonan kepada partai saja sudah menghabiskan anggaran satu milyar lebih. Meskipun terdapat variasi daerah yang berpengaruh terhadap variasinya harga, ongkos setiap calon dapat disimpulkan tidaklah murah. Akibatnya jangan heran ketika publik menemukan kasus bagi calon yang tidak terpilih Pilkada ketika dililit hutang menjadi gila dan bahkan meninggal dunia.

Bagi penyelenggara PemiluKada sendiri yakni pemerintah juga berpengaruh terhadap kinerja pelayanan kepada masyarakat. Sesuai dengan UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum maka pembiayaan pemiluKada berasal murni dari APBD sehingga menyebabkan ditahun penyelenggaraan pemiluKada anggaran sebagian besar pemerintah daerah bagi sektor publik menjadi berkurang. Riset yang dilakukan Setnas Fitra bekerjasama dengan Maarif Institute (2010) di 14 daerah menunjukkan sebagian besar pemerintah daerah yang sedang menyelenggarakan PemiluKada mengurangi anggaran pada pos belanja langsung.



Penurunan belanja terlihat dari belanja langsung secara keseluruhan, termasuk pada belanja langsung disektor pendidikan dan kesehatan. Belanja langsung merupakan belanja program kegiatan sehingga alokasinya langsung menyentuh pelayanan masyarakat.

Provinsi Sumatera Barat, Kabupaten Bandung, Kota Medan, dan Kabupaten Lombok Utara adalah daerah yang tidak mengalami penurunan belanja langsung ditahun penyelenggaraan Pemilukada. Tidak terpengaruhnya belanja publik pada tahun Pemilukada di Kabupaten Bandung dan Kota Medan, dikarenakan kedua daerah ini mempergunakan dana cadangan yang dipersiapkan untuk pemilukada dua sampai tiga tahun sebelumnya. Sementara Kabupaten Lombok Utara merupakan daerah pemekaran, yang APBD pada tahun sebelumnya masih pada daerah induk dan pembiayaan pemilukada dibebankan pada daerah induk. Sedangkan tidak terpengaruhnya Provinsi Sumatera Barat dikarenakan penyelenggaraan Pemilukada Gubernur dilakukan serentak dengan Pemilukada Bupati/ Walikota di 14 kabupaten/ kota.

Dengan besarnya biaya politik yang dikeluarkan calon menyebabkan mesin birokrasi menjadi salah satu sasaran sumber kepentingan. Sangatlah leluasa bagi calon yang terpilih menjadi kepala daerah/ wakil kepala daerah karena dengan jabatan politik yang diembannya bisa membawahi birokrasi mulai dari sekretaris daerah sampai pada staf ditingkat kelurahan. Birokrasi bisa menjadi sumber kepentingan bagi incumbent yang ingin maju pada putaran kedua dan sumber kepentingan bagi calon terpilih untuk mengembalikan modal yang telah dikeluarkan ketika Pemilukada berlangsung. Untuk itulah dampak liberalisme politik hukum yang telah mengglobal ini perlu dilawan dengan tindakan reformasi tata pemerintahan (birokrasi). Pertanyaan yang muncul kenapa reformasi tata pemerintahan menjadi pilihan. Kutipan dari Dunleavy dan O'Leary (1987):

“...professional communities act as a key forum for developing and testing knowledge, setting standarts and policing the behaviour of individual policy- makers and policy-implementers. Knowledge elites are crucial sources of innovations in public policy making”.

Kutipan tersebut menunjukkan birokrat sebagai salah satu bagian komunitas professional sesungguhnya mampu menjadi kunci dari inovasi

pelaksanaan kebijakan publik. Peran strategis inilah yang dapat dilakukan birokrasi jika berada dalam kondisi yang sehat dan kuat.

Reformasi Tata Pemerintahan

Tujuan bernegara yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat yakni memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia menjadi acuan bagi seluruh masyarakat dan amanat yang mesti dijalankan pemerintah. Keberadaan pemerintah sebagai alat pelayan publik setidaknya harus mampu menyelenggarakan pelayanan secara maksimal kepada masyarakat. Untuk itulah reformasi tata pemerintahan perlu didorong dalam rangka memperbaiki arah reformasi dan menjaga eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah dalam arti sempit sering diartikan sebagai eksekutif. Adapun didalam eksekutif sendiri terdapat dua bagian yang saling berkaitan yakni pejabat politik yang menjadi kepala daerah/ wakil kepala daerah dan birokrat sendiri. Suasana intervensi politis yang terlalu kental selama ini kepada birokrat membuat mesin birokrasi menjadi tidak berjalan dengan baik.

Sejarah di Indonesia sendiri mencatat peran birokrasi memang cenderung ditempatkan sebagai agen atau alat kekuasaan daripada sebagai agen pelayanan. Birokrasi dibentuk dan dikelola penguasa untuk mencapai dan mempertahankan kelangsungan kekuasaan. Konsepsi abdi dalem, pegawai pemerintah kolonial Belanda dan ABG (ABRI, Golkar, Birokrasi) adalah hal jamak yang ditemukan pada fase-fase konstilasi politik di Indonesia. Pelembagaan birokrasi sebagai alat kekuasaan tampaknya terus dikembangkan hingga saat ini dengan modifikasi penggunaan nilai, bahasa dan prilaku penguasa.

Untuk itu proses rekonstruksi budaya yang mencakup pengembangan sistem nilai, bahasa, mindset dan perilaku birokrasi yang selama ini telah salah perlu diluruskan kembali sesuai dengan perannya yaitu agen pelayan masyarakat. Mengingat kompleksnya masalah yang dihadapi birokrasi saat ini maka upaya membangun dan merevitalisasi birokrasi harus dilakukan secara menyeluruh. Pengembangan reformasi harus menyentuh berbagai dimensi masalah sehingga

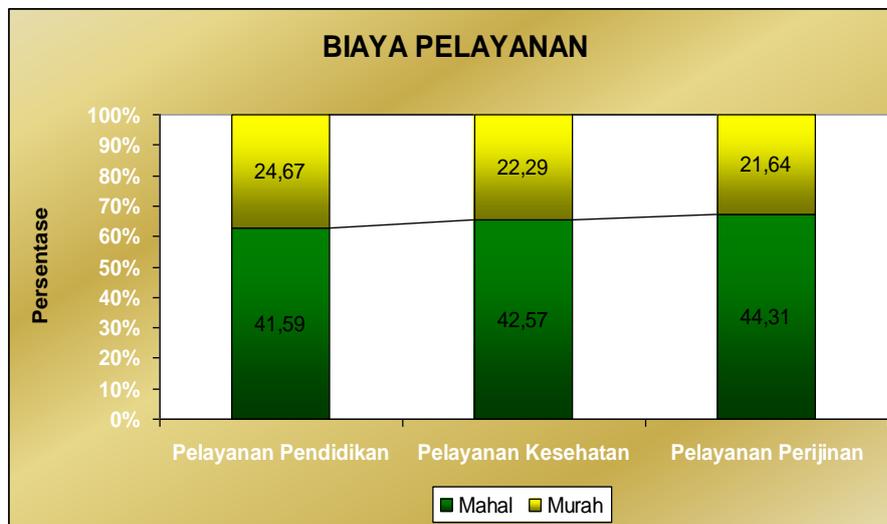
perubahan dalam satu aspek birokrasi tidak terkooptasi oleh buruknya aspek birokrasi lainnya. Atas dasar itulah reformasi birokrasi seharusnya menjadi tuntutan nyata yang harus dijalankan sesegera mungkin.

Reformasi tata pemerintahan (birokrasi) menjadi salah satu isu penting Presiden SBY pada Kabinet Indonesia Bersatu jilid II. Mulai dari penamaan nomenklatur Kementerian Pendayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokorasi sesungguhnya sudah membuktikan upaya serius yang hendak dilakukan pemerintah. Meskipun demikian defnisi reformasi ketata pemerintahan secara konkrit hanya terbatas dalam konteks perbaikan remunerasi birokrat semata. Kebijakan remunerasi pada beberapa lembaga tinggi negara dan kementerian ternyata juga mendapat tantangan dengan masih terjadinya praktik penyimpangan oleh oknum birokrat. Hipotesis yang menyatakan birokrasi menjadi korup karena minimnya penghasilan didapat birokrat terpatahkan dengan serangkaian pelanggaran seperti dialami dalam kasus mafia pajak yang melibatkan Gayus Tambunan.

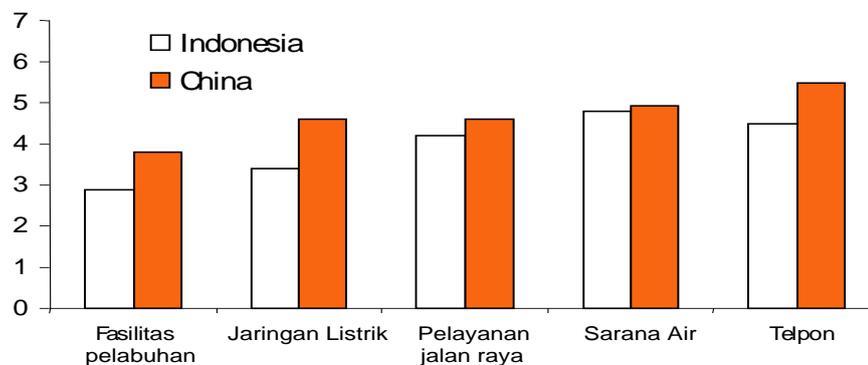
Ketidakpastian birokrasi dalam penyelenggaraan tugasnya untuk melayani publik menyebabkan persepsi sebagian besar masyarakat terhadap citra birokrasi adalah negatif. Caiden pernah mengungkapkan ironi yang terjadi di banyak negara maju maupun negara berkembang dalam upaya reformasi ketata pemerintahan. Ketidak seriusan upaya reformasi tata pemerintahan dibanyak negara diungkapkan Caiden (1991):

“... by the time it was realized that defective administrative system were serious obstacle to progress, that what was wrong with them was fundamental, and higher priority should be to putting them right, the prevailing gales were fast blowing into hurricanes”.

Pemerintah seakan baru menyadari perlunya reformasi administasi ketika keadaan sudah membuat birokrasi bobrok. Adapun reformasi yang didengungkan selama ini baru menyentuh kulit luar saja dan tidak pernah mencapai inti permasalahan, karena seringkali hanya sebatas formalitas semata. Survei Agus Dwiyanto (2006) terhadap biaya pelayanan, menunjukkan sebagian besar masyarakat masih mengatakan biaya pelayanan diberbagai sektor publik masih mahal.



Rendahnya upaya reformasi birokrasi juga membuat minimnya pemenuhan sektor-sektor publik. Kondisi infrastruktur yang belum memadai dan mahal merupakan salah satu hambatan didalam peningkatan kesejahteraan masyarakat terutama didaerah-daerah. Sampai sekarang masih banyak daerah di Indonesia yang belum terjangkau saluran telepon dan bahkan sambungan listrik berlangganan. Berdasarkan Laporan Bank Dunia (2007) maka Indonesia dikategorikan sebagai negara yang sudah tertinggal dari China menurut persepsi kalangan bisnis menyangkut kualitas pelayanan infrastruktur (peringkat: 1 terburuk, 7 terbaik).



Kebutuhan infrastruktur dasar seperti jaringan listrik dan telepon seharusnya mampu didorong pemerintah secara kuat. Apalagi pemerintah menargetkan pertumbuhan ekonomi 7 %. Akan tetapi pada kenyataannya pemerintah belum mampu mewujudkan pelayanan tersebut. Dalam fasilitas pelabuhan saja, 88% aktivitas berada di Pulau Jawa dengan fokus di Pelabuhan Internasional Tanjung Priok. Untuk penyediaan layanan jaringan listrik, Perpres Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal memungkinkan swasta masuk dan menjual listrik ke masyarakat. Kasus tuntutan warga empat desa di Kabupaten Bungo baru-baru ini terhadap tingginya biaya listrik yang dikeluarkan kepada perusahaan listrik swasta setempat seharusnya menjadi salah satu bukti pemerintah belum serius membenahi jaringan listrik, Kebijakan PLTMH di beberapa desa oleh Gubernur Provinsi Jambi di beberapa kabupaten patut diapresiasi sehingga menjadi terobosan nyata peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat.

Perbaikan pelayanan publik sesungguhnya tidak semata-mata untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Jauh dari itu, dia akan berdampak terhadap peningkatan daya saing nasional di pasar internasional sehingga diharapkan investasi luar negeri akan meningkat sehingga mampu meningkatkan aktivitas perekonomian nasional melalui berbagai hal seperti diprioritaskannya komoditas lokal sebagai bahan baku produksi, penyerapan tenaga kerja lokal dan rendahnya biaya yang akan dikonsumsi masyarakat luas terhadap produk tersebut karena akses terhadap sumber produksi menjadi dekat. Indonesia patut bersyukur krisis global akhir tahun 2009 lalu tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kondisi perekonomian nasional. Indonesia bersama China dan India masih mengalami pertumbuhan yang positif ketika sebagian besar negara di kawasan Amerika dan Eropa menghadapi masa yang sulit. Meskipun ketahanan ekonomi kita kuat namun ancaman nyata sudah terlihat. Investasi luar negeri sebagai komponen ekstra pembiayaan negara bisa sewaktu-waktu hilang mengingat rumitnya birokrasi yang mesti dilalui dalam penyelesaian perijinan investasi.

Perbandingan Biaya, Jumlah Instansi dan Waktu Penyelesaian Perijinan Investasi			
Negara	Biaya	Instansi	Waktu
Australia	US\$ 600	2	2 hari
Thailand	US\$ 160	8	33 hari
Malaysia	US\$ 966	9	30 hari
Cina	US\$ 158	12	41 hari
Indonesia	US\$1.163	12	151 hari

Dari tabel di lima negara menunjukkan Indonesia merupakan negara yang termahal, terpanjang dan terlama dalam penyelesaian perijinan investasi. Pemasalahan (dalam ilmu administrasi negara lebih akrab diistilahkan patologi) birokrasi menjadi budaya yang mengakar dan sulit dirubah. Para birokrat terlanjur memasuki zona nyaman karena penghasilan ekstra yang didapat.

Ketika reformasi tata pemerintahan menjadi terhambat, apa hal yang dapat dilakukan? Islam sesungguhnya dapat menjadi tawaran nyata. Natsir (2004) menyampaikan manusia membutuhkan suatu pegangan hidup yang azasnya tidak berubah. Dengan demikian citra negatif yang cenderung melekat pada birokrasi dapat dihilangi jika Islam tercermin dalam nilai dan norma perilaku birokrat sendiri. Salah satu aspek yang Islam tekankan dan selaras dengan falsafah Pancasila adalah mengedepankan prinsip musyawarah. Berbeda dengan demokrasi modern yang sering kali mengedepankan pengambilan keputusan berdasarkan suara terbanyak, prinsip musyawarah didapat melalui dialektika pemikiran yang beragam.

Karena itu maafkanlah mereka dan mohon ampunlah untuk mereka dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah. Sungguh, Allah mencintai orang yang bertawakal (Ali Imran:159). Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan

mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang kami berikan pada mereka (Asy-Syura:38). Dua ayat Al Qu'ran diatas menjelaskan prinsip musyawarah seharusnya diselenggarakan dalam urusan peperangan dan hal-hal duniawi lainnya seperti urusan politik, ekonomi, kemasyarakatan dan lainnya. Pada konteks penyelenggaraan pemerintahan yang dalam hal ini dilakukan birokrasi seharusnya prinsip musyawarah dapat menjadi panduan mutlak. Hamka (2002) menjelaskan ditetapkan dasar pemerintahan ialah atas *syura* (mesyuarat), pemerintahan yang sewenang-wenang dan menurut kehendak yang berkuasa saja, akan menjauhkan hati rakyat. Dengan musyawarah maka sesungguhnya prinsip transparansi, konsensus dan akuntabilitas telah dilaksanakan dengan sendirinya oleh birokrasi. Kecurigaan yang diarahkan kepada birokrasi sendiri akan berkurang karena semua pihak bisa dengan leluasa memantau birokrasi.

Penutup

Reformasi tata pemerintahan dengan cerminan keislaman bisa pula dilakukan melalui pendekatan politik. Politik modern menempatkan sistem perwakilan merupakan satu-satunya jalur konstitusional yang diakui untuk mendapatkan jabatan politik. Bersama jabatan itu disertai pula dengan kewenangan yang akan didapatnya. Misalkan legislatif maka kewenangannya terkait dengan pelaksanaan fungsi legislasi, pembiayaan dan kontrol. Bagi partai-partai Islam yang memiliki kursi di DPR sesungguhnya bisa mendorong reformasi birokrasi melauai kewenangan dan tekanan politik kepada elite di eksekutif. Meskipun akan sangat sulit melepas dari kepentingan politik karena aktivitasnya partai yang merupakan salah satu aktor, partai politik bisa mengawal reformasi birokrasi selama masih dipercayai masyarakat.

Tantangan yang akan didapat Islam sendiri untuk turut berpartisipasi dalam reformasi birokrasi tentulah tidak mudah. Sangat rentan membawa Islam kedalam pendekatan legal formal secara nasional karena akan memunculkan penolakan yang banyak. Penolakan itu didasarkan bukan pada isi dan paham hidup Islam. Penolakan itu bukan pula karena masalah berakar tidaknya paham hidup itu

didalam jiwa masyarakat yang saat ini menjadi agama mayoritas masyarakat di Indonesia. Penolakan itu sendiri lebih kentara disebabkan paham yang dibawa hanya dimiliki oleh satu golongan dan tidak dimiliki golongan lain meskipun paham tersebut membawa arah yang baik bagi siapapun juga. Upaya melalui pendekatan ini seringkali dinilai sebagai upaya ingin menegakkan Negara Islam, padahal belum tentu demikian. Setidaknya ada tiga alasan di Indonesia mengapa pendekatan legal formal akan memunculkan resistensi.

Pertama, karena dulum politik sebagian besar masyarakat di Indonesia berada dipartai-partai tengah dengan ideologi pancasila (nasionalisme). Masyarakat Indonesia pernah memiliki pengalaman trauma historis ketika ideologi negara beralih kepada ideologi partai yang berhaluan komunisme. Ratusan ribu jiwa yang menjadi korban dijadikan pelajaran berharga. Landasan historis itulah yang menjadi referensi kedepan masyarakat untuk memilih posisi partai digaris tengah sebagai sebuah pilihan yang aman.

Alasan kedua karena didalam Islam sendiri ada yang takut agama dijadikan tameng untuk meraih kekuasaan. Padahal pada hakikatnya kekuasaan bukanlah tujuan melainkan sarana untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemaslahatan. Alasan ketiga, trend menurunnya perolehan suara partai-partai dengan ideologi agama. Partai dengan ideologi agama Kristen seperti PDS saat ini tidak ada yg lolos *Parliamentary Treeshold*. Adapun sebagian partai-partai Islam yang sempat jaya ditahun 2004 mengalami penurunan di Pemilu 2009 seperti PPP dan PKB meskipun mereka memiliki basis massa tradisional yang loyal. Faktor ketokoham pada partai Islam lainnya seperti PBR dengan KH.Zainuddin MZ dan PBB melalui Yusril Ihza Mahendra justru tidak lolos *Parliamentary Treeshold*. PKS pun meskipun secara jumlah kursi di DPR meningkat namun secara persentase perolehan suara ditahun 2004 dan 2009 sudah menunjukkan pada posisi stabil dan akan sulit menembus 10%. Justru fenomena masuknya dua partai baru Hanura dan Gerindra kedalam legislatif ditahun 2009 menunjukkan partai yang menempatkan diri diposisi tengah menjanjikan di masa depan.

Partai-partai Islam tentunya menyadari sulitnya untuk meningkatkan perolehan suara dengan mesin politik yang dimiliki sehingga beberapa partai

mulai merubah kemasan dengan membawa ketengah ideologi partai tanpa menghilangkan corak Islam. Meskipun ini bisa diasumsikan sebagai langkah pragmatis tetapi disisi yang lain bisa menjadi responsifnya partai Islam membenahi dan menyesuaikan diri dengan harapan masyarakat.

Kita jangan terjebak dengan isu membawa hukum Islam itu tegak secara legal formal sesegera mungkin. Sebaiknya terelebih dahulu adalah bagaimana nilai-nilai Islam itu tercermin sebagai spirit hukum dalam penyelenggaraan roda pemerintahan. Saat ini pelaksanaan desentralisasi yang semakin kuat memberikan ruang bagi daerah melakukan inovasi sehingga bisa menjadi ruang untuk memasukan nilai-nilai Islam. Beberapa daerah telah melakukan pendekatan hukum islam melalui perda. Di Kota Padang sendiri terdapat Perda Anti Penyakit Masyarakat (Pekat) sebagai satu-satunya perda yang lahir dari inisiatif legislatif periode 2004-2009. Ada juga pemerintah daerah dengan status otonomi khusus seperti Provinsi Nangroe Aceh Darussalam mengenalkan hukum Islam seperti qanun. Pendekatan tersebut sesungguhnya sah meskipun menimbulkan pro dan kontra. Tentu saja perlu dikaji lebih mendalam bagaimana efektifitas aturan-aturan yang mencerminkan hukum Islam dibeberapa daerah tersebut apakah berhasil meningkatkan ketentraman dan etika masyarakat atau keberadaan aturan tersebut hanya menjadi komoditas yang akan memiliki nilai jual bagi peningkatan popularitas kepala daerah yang ingin maju diperiode berikutnya.

Maksimalisasi pemanfaatan ruang melalui desentralisasi daerah juga bisa dilakukan dengan memasukkan nilai-nilai pendidikan agama sejak dini kedalam kurikulum pendidikan. Program pendidikan subuh dihari minggu bagi siswa ataupun ketentuan tambahan berupa bisa membaca ayat Al-Quran bagi lulusan sekolah dasar untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan pertama merupakan langkah positif untuk membentuk kepribadian yang baik.

Tentu saja spirit keIslaman ini perlu didorong dengan langkah-langkah teknis reformasi ketatapemerintahan melalui perbaikan proses rekrutmen, restrukturisasi kelembagaan, optimalisasi kerja birokrasi, mempertahankan sistem remunerasi, penguatan fungsi pengawasan dan penindakan tegas terhadap pelanggaran hukum yang nyata-nyata merugikan masyarakat luas. Dengan

demikian reformasi birokrasi diharapkan mampu mengembalikan *khittah* birokrasi sendiri sebagai alat pelayanan publik.

Bibliografi

Agus Dwiyanto, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006.

Gerald E. Caiden, *Administrative Reform Comes of Age*, New York: Walter de Gruyer, 1991.

G.H. Sabine, *Teori-Teori Politik (1): Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangannya*, Jakarta: Binacipta, 1963.

Hamka, *Sejarah Umat Islam*, Singapore: Pustaka Nasional PTE LTD, 2004.

Hill Michael, *The Public Policy Process Fourth Edition*, UK: Pearson Education Limited, 2005.

Ian Adams, *Ideologi Politik Muktabah*, Yogyakarta: Qalam, 2004.

Jagdish Bhagwati, *In Defense of Globalization*, Oxford, New York: Oxford University Press, 2004.

Mohammad Natsir, *Islam Sebagai Dasar Negara*, Bandung: Segarsy, 2004.

Robert A. Dahl, *Dilema Demokrasi Pluralis: Antara Otonomi dan Kontrol*, Jakarta: Rajawali Pers, 1985.

Setnas Fitra & Maarif Institute, *Laporan Penelitian: Kebijakan Anggaran Pemilukada*, Jakarta: Tidak dipublikasi, 2010.

World Bank, *Report: Making The New Indonesia for The Poor*, Washington: The World Bank, 2007.

Peraturan-peraturan

Peraturan Presiden No. 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

Media

Kompas, 1 Oktober 2010.

“Korupsi Bisa Membuat Negara Gagal”, Kompas, 1 Oktober 2010