

Keadaban Pemerintahan

Yanuar Nugroho

Dosen STF Driyarkara Jakarta; Anggota Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia (AIPI); Deputi II Kepala Staf Kepresidenan RI (2015-2019)

Kalau hendak ringkas digambarkan, barangkali soal mendasar yang dihadapi negeri ini adalah ambruknya keadaban cara bernegara kita. Berbagai peristiwa dalam setahun terakhir menunjukkan jelas gejala itu.

Cara pemerintah menanggapi kasus keracunan massal dalam program prioritas nasional Makan Bergizi Gratis (MBG) adalah contoh paling telanjang. Mulai dari pejabat publik yang mengangap enteng, tak ada itikad transparansi Badan Gizi Nasional membuka proses bisnis untuk diaudit, hingga fakta banyak dapur penyedia MBG terafiliasi, bahkan dimiliki anggota DPR, elite partai, bahkan yayasan milik tentara dan polisi. Singkatnya, niat baik MBG runtuh dalam ketidakmampuan pemerintah sendiri menjalankannya.

Bukan hanya MBG, program pembangunan lain pun serupa. Sekolah Rakyat yang dipaksakan tanpa kesiapan guru, fasilitas, dan muridnya; Koperasi Merah Putih yang bertentangan dengan prinsip koperasi dan rawan didalilkan elite; hingga Cek Kesehatan Gratis yang berhenti di pemeriksaan tanpa jaminan pengobatan. Semua punya pola serupa: digelar besar-besaran, tetapi eksekusi dipaksakan serta minim kesiapan, akuntabilitas, dan keterbukaan.

Ditambah melambungnya harga kebutuhan pokok, PHK, dan beban hidup serta tingkah tak pantas para pejabat yang malah ditambah insentifnya, semua ini membuka mata atas kesenjangan dan mengoyak rasa keadilan. Akhirnya memicu kemarahan publik nyaris serentak di setidaknya 173 kota/kabupaten yang sebagian berujung kekerasan, akhir Agustus 2025. Tetapi, bahkan menanggapi itu, respons pemerintah malah lebih parah: aparat jadi alat mobilisasi ketakutan demi stabilitas, aktivis dicap perusuh dan ditangkap paksa di sejumlah kota tanpa perlindungan hukum.

Jadi, yang kini kasmatnya: pemerintah sembrono dalam bernegara dan menjalankan pembangunan, tetapi koreksi seperti diharamkan. Kritik dianggap serangan kebijakan, wartawan dicabut aksesnya dan dilarang memberitakan dengan dalih kerawanan, bahkan warga tak boleh melaporkan ketidakberesan agar tak dianggap meresahkan.

Apa yang sebenarnya terjadi?

Otoritarian tambal sulam

Di satu sisi, tak bisa disangkal corak pemerintahan makin sentralistik, bahkan militeristik. Ada yang menyebutnya otoritarian demokratis (*democratic authoritarianism*) atau resiliensi otoritarian (*authoritarian resilience*). Intinya: institusi demokrasi memang ada, tetapi hanya prosedural basa-basi tanpa substansi (Nathan, 2003; Levitsky and Way, 2010). Publik tidak dilibatkan dalam pembuatan kebijakan, apalagi mengoreksinya; kritik publik dianggap antipemerintah dan direpresi, baik terbuka maupun diam-diam.

Di sisi lain, cara pemerintah menjalankan pembangunan memang bermasalah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga komunikasinya. Berbagai program prioritas, karena simbol politik, dijalankan tergesa-gesa tanpa rencana matang, bahkan tanpa kerangka regulasi memadai. Yang penting jalan secepatnya, dampaknya dipikir nanti.

Jadinya? Pola pembangunan rapuh penuh kontradiksi. MBG, yang mestinya jadi terobosan peningkatan gizi, sampai kini belum punya dasar hukum, kerap memicu keracunan massal karena tata kelola buruk dan konflik kepentingan penyedia. Pemindahan aparat sipil ne-

gara (ASN) ke IKN yang terus tertunda menunjukkan janji politik diaduhulukan, sedangkan kesiapan infrastruktur dan institusi diabaikan.

Revisi kilat UU BUMN hanya tujuh bulan setelah disahkan menandakan regulasi bisa diubah sesuai kemauan politik, bukan demi kepastian hukum dan kepentingan publik. Bahkan, perluasan bantuan sosial yang semestinya jadi instrumen pemberdayaan malah sering jadi alat politik sesaat dan menciptakan ketegangan baru masyarakat tanpa memperkuat ketahanan ekonomi.

Sementara banyak pejabat publik ternyata tidak profesional—jika bukan inkompeten—menjalankan pembangunan. Bukan rahasia, seleksi terbuka pejabat eselon I kini tak lagi dijalankan dengan prinsip meritokrasi, tetapi penunjukan langsung. Bisa jadi mereka memang diangkat karena alasan politik, misalnya kelompok pendukung. Namun, memercayakan jalannya pembangunan yang butuh teknokratisme ulang kepada mereka yang tak paham kompleksitas teknis itu langkah "bunuh diri" dalam pemerintahan. Hal ini diperparah komunikasi kebijakan yang amat buruk, baik dalam menyampaikan logika program maupun menjelaskan masalah yang timbul karena program tersebut.

Akibatnya, pembangunan anjlok jadi proyek politik, sedangkan masalah struktural—tata kelola, kapasitas birokrasi, hingga kualitas kepemimpinan—dibiarkan tanpa pembenahan. Tambal-sulam di sana-sini. Pemerintah sibuk menjawab gejolak jangka pendek tanpa membangun pijakan jangka panjang. Saat tambal-sulam itu tak menyelesaikan masalah, kritik direpresi sebagai solusi.

Politik "roti dan sirkus"

Cara bernegara kita saat ini mungkin seperti kritik penyair Juvenal zaman Romawi kuno abad pertama Masehi: *panem et circenses* (roti dan sirkus). Ia mengancam rakyat Roma yang rela melepaskan hak politik asal tetap mendapat jatah roti (*panem*) gratis dan hiburan sirkus di arena (*circenses*). Mirip cara kita hari ini: rakyat diberi bantuan tunai, makan gratis, dan tontonan simbolik, sedangkan akar persoalan—dari tata kelola birokrasi hingga kepastian hukum—dibiarkan membusuk. Hukum berubah menjadi instrumen politik, birokrasi dibajak kepentingan rezim, sementara publik dijauhkan dari peran sebagai warga yang kritis.

Politik, yang seharusnya merumuskan visi kolektif bangsa, menyempit jadi arena perebutan kekuasaan oligarki dan dinasti. Hadiz dan Robison (2004) menyebutnya *oligarchy in the age of markets*: kekuasaan politik tak lagi ditopang legitimasi publik, tetapi kekayaan dan jaringan keluarga. Buktinya jelas: lebih dari 659 calon kepala daerah dan wakil kepala daerah Pilkada 2024 adalah kandidat dinasti (Kenawas dan Savirani, 2025), sedangkan di parlemen 2024 antara 14 dan 23,8 persen anggota DPR punya ikatan keluarga dengan elite politik (Perludem, 2024; CSIS, 2024).

Ekonomi sebagai fondasi kesejahteraan rapuh oleh kebijakan tak konsisten, bergantung pada utang, dan minim keberanian melakukan reformasi struktural. Terobosan 17 kebijakan ekonomi senilai Rp 16,23 triliun diluncurkan untuk mendorong pertumbuhan dan menyerap tenaga kerja, tetapi implementasinya punya tantangan serius: tata kelola, konflik kepentingan, risiko lingkungan. Ia hanya akan berhasil jika dijalankan bertahap, jelas indikator kinerja, transparan, dengan harmonisasi regulasi agar tak jadi proyek mercusuar. Begitu juga gelontoran Rp 200 triliun tak akan jalan tanpa disiplin fiskal untuk memastikan pembangunan bagi semua. Ingat: ekonomi yang tak inklusif hanya akan menghasilkan pertumbuhan rapuh dan memperlebar ketimpangan.

Sementara hukum yang mestinya jadi penjaga kepastian dan instrumen keadilan justru jadi alat justifikasi kekuasaan. Tebang-pilih penindakan, tum-

pul ke atas tetapi tajam ke bawah, hukum kehilangan marwah sebagai pilar utama *rule of law*. Indeks Rule of Law Indonesia di peringkat ke-68 dari 142 negara, dengan skor 0,53—turun dibanding 2022 (World Justice Project, 2024). Bukti lemahnya supremasi hukum dan minimnya independensi lembaga peradilan.

Kombinasi politik dinasti, ekonomi yang rapuh, dan hukum yang timpang memperdalam krisis *trust*. Pelemahan rupiah, larinya modal asing, dan melonjaknya harga emas hanyalah gejala pasar anjloknya kepercayaan. Revisi UU TNI dan BUMN serta rencana revisi UU lainnya yang hampir pasti lolos—seperti UU Pengembangan dan Penguatan Sistem Keuangan (P2SK) yang mengompromikan independensi BI, keuangan negara, ASN—meremukkan *trust* pada regulasi yang jadi alat politik.

Jadi, saat konsolidasi demokrasi dan jalannya pembangunan terancam oleh politik, ekonomi, dan hukum yang berjalan sendiri-sendiri tanpa tata kelola yang kuat, warga malah dibuai dengan "roti dan sirkus". Ini sinyal serius tengah ambruknya keadaban pemerintahan kita, yang mendesak dibenahi.

Prinsip dan jalan keluar

Membenahi cara bernegara memang tak mudah, tetapi ada prinsipnya. Pertama, kepastian hukum. Hukum tak boleh menjadi alat kuasa kepentingan politik sesaat. Lembaga seperti KPK, BPK, dan MA harus diperkuat independensinya agar tak tunduk pada tekanan politik. Tata kelola pembangunan butuh *rule of law* dan *control of corruption* (Kaufmann et al, 2010). Sayangnya, sejak KPK dilemahkan lewat revisi UU Tipikor 2019, lembaga yang dulunya simbol independensi kini rentan intervensi politik.

Jika Indonesia mau memulihkan *trust* publik dan pasar, reformasi hukum yang menegakkan independensi peradilan dan lembaga pengawasan itu keharusan, bukan pilihan. Reformasi politik harus dilakukan, mulai dengan pendanaan partai yang transparan agar tak dikuasai dinasti dan oligarki. Ini syarat mutlak mencegah *state capture* dan menjamin keadilan dalam kompetisi politik. Regulasi anti-dinasti juga mendesak karena politik dinasti kian marak.

Kedua, transparansi dan akuntabilitas. Rakyat berhak tahu untuk apa pajaknya dipakai, kontrak publik dibuat, dan bagaimana kebijakan diambil. Transparansi menciptakan akuntabilitas sosial, memperkecil peluang korupsi, dan meningkatkan *trust* publik. OECD (2017) menunjukkan, keterbukaan anggaran meningkatkan efektivitas kebijakan fiskal dan legitimasi pemerintah.

Praktik keterbukaan pemerintah di lebih dari 70 negara melalui *open government partnership* (OGP) menunjukkan akses publik pada data kontrak, belanja negara, dan pengadaan barang-jasa bisa menekan penyelewengan. Portal transparansi anggaran di Brasil (Portal da Transparência) sering jadi contoh bagaimana keterbukaan memberi ruang rakyat sipil mengawasi pemerintah. Indonesia perlu melangkah lebih jauh dari wacana keterbukaan menuju akuntabilitas yang konsisten.

Ketiga, kompetensi, bukan privilese. Meritokrasi itu kunci mengisi jabatan publik. Pejabat publik harus dipilih berdasarkan kapasitas, integritas, dan pengalaman, bukan hubungan kekerabatan, loyalitas politik, atau kekuatan uang. Demokrasi yang stabil ditopang institusi yang merekrut pejabat negara secara kompetitif dan berbasis kompetensi (Lijphart, 1999). Sebaliknya, saat posisi publik diwariskan melalui dinasti atau politik uang, negara terjebak pada patrimonialisme yang memperlemah kualitas kebijakan. Oleh karena itu, reformasi birokrasi harus menegakkan meritokrasi dan mencegah politisasi ASN dan pejabat publik.

Keempat, visi pembangunan jangka panjang harus terinstitusionalisasi, bu-

kan hanya janji. Negara perlu rencana strategis yang konsisten, melampaui horizon politik lima tahunan. Ini penting sebagai "aturan main" agar arah pembangunan tak berubah tiap rezim berganti. Negara yang sukses menjaga konsistensi visi—seperti Singapura dengan Concept Plan 50 tahunan dan Master Plan 10 tahunan atau China dengan kerangka modernisasi Five-Year Plans—terbukti maju dalam jangka panjang. Indonesia punya RPJPN 2025-2045, tetapi tanpa penguatan institusional, visi ini hanya akan jadi retorika politik.

Terakhir, orientasi publik. Kebijakan itu barang-publik (*public good*), bukan alat memperkaya elite. Kebijakan publik yang berorientasi kepentingan umum melahirkan legitimasi sosial, keadilan distributif, dan menguatkan demokrasi, bukan hanya pertumbuhan ekonomi. Demokrasi hanya akan sehat jika masyarakat sipil, media, akademisi, dan komunitas profesional aktif terlibat karena keterlibatan sipil dan modal sosial itu kunci demokratisasi.

Literasi politik harus ditingkatkan agar warga bisa menagih akuntabilitas, media bebas mengawasi kekuasaan, dan akademisi menyediakan pengetahuan untuk memperkuat wacana publik. Indonesia harus berani menegaskan kembali orientasi kebijakan publik: pemegang kedaulatan itu rakyat, bukan elite politik atau oligarki.

Tanpa prinsip dan pembenahan ini, keadaban cara bernegara kita yang sudah nyaris ambruk akan makin terpuruk. Kita akan terus terjebak dalam politik *panem et circenses*—ekonomi instan, hiburan populis, dan hukum transaksional.

Hakikat bernegara adalah membangun *bonum commune* (kebaikan bersama). Negara bukan panggung pertunjukan kekuasaan, mesin distribusi privilese, atau instrumen stabilitas jangka pendek. Negara adalah alat kolektif memastikan keadilan, kesejahteraan, dan keberlanjutan hidup berbangsa. Untuk itu, kepastian hukum, transparansi politik, ekonomi yang adil, dan birokrasi kompeten harus jadi agenda kunci pembangunan, bukan proyek perburuan rente. Hanya dengan itu, keadaban jalannya negeri ini bisa dibenahi.