

# Wacana *Constitutional Questions* dalam Situs Mahkamah: Konteks *e-Deliberative Democracy*

Anom Surya Putra<sup>1</sup>

## PENGANTAR

Pertengahan akhir tahun 2010 ini terdapat perkara yang menyita perhatian publik ditingkat nasional seperti putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>2</sup> Muatan putusan menggunakan pola deduktif-matematis dari *jurisprudence* (ajaran hukum) yang menghasilkan keputusan “konstitusional bersyarat” (*conditionally constitutional*) atas ketentuan Pasal 22 ayat (1) UU Kejaksaan. Teks putusan itu diikuti pula dengan pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari 2 (dua) hakim MK yang masing-masing mencerminkan realisme hukum (*legal realism*).<sup>3</sup> Logika

<sup>1</sup> Peneliti pada Centre for Legislative Strengthening (CLS). <http://clsindonesia.com>

<sup>2</sup> Putusan Nomor 49/PUU-VIII/2010 Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>3</sup> “Tidak pernah ada praktek ketetanegearaan di Indonesia selama ini Jaksa Agungnya tidak mau diberhentikan oleh Presiden, karena memang Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Selama aturannya belum berubah ke depan saya percaya tidak akan ada Jaksa Agung yang menolak diberhentikan oleh Presiden, walaupun masa jabatannya tidak diatur secara ketat dalam undang-undang. *The life of law has not always been logic it has been experience.*” Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) Hakim Konstitusi Achmad Sodiki dalam Putusan Nomor 49/PUU-VIII/2010 Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun

hakim MK yang mengajukan pendapat berbeda (*dissenting opinion*) ini beralih ke soal kegunaan atau kemanfaatan hukum yaitu diantaranya melihat ketidakbermanfaatan preseden hukum formal “konstitusional bersyarat” dalam perkara ini.<sup>4</sup> Realisme hukum cenderung mengandalkan kemampuan hakim menangkap makna yang ia artikan sebagai kebenaran atas pengaruh nilai-nilai yang dipegangi, latar belakang pengalaman pribadi dan kecenderungan pilihannya.<sup>5</sup> Pengambilan keputusan atas perkara tak dapat berlangsung secara deduksi-matematis dan tak hendak telalu mementingkan unsur-unsur etis dan unsur-unsur ideal. Amatan yang lebih dalam lebih tepat kiranya bila kita melakukan riset terhadap perbedaan-perbedaan paradigma, metode dan dinamika masalah yang dihadapi oleh hakim MK secara keseluruhan dengan mengambil objek studi seluruh putusan MK, sementara tulisan ini masih jauh dari kelengkapan studi hukum seperti itu.

Ketersediaan informasi konstitusionalisme di situs (*website*) MK amatlah melimpah dan menjadi salah satu sumber pengetahuan hukum dan administrasi publik dimana fasilitas interaktif tentang kinerja-konstitusionalisme MK dapat kita ikuti setiap saat. Tak heran, dalam masa komodifikasi informasi, opini publik terhadap putusan MK kian kompleks dan terkadang melesat jauh dari apa yang dimaksudkan oleh substansi putusan itu sendiri. Salah satu media elektronik mencatat putusan MK itu telah memenangkan *judicial review* yang diajukan mantan Menteri Sekretaris Negara Yusril Ihza Mahendra dan tidak berarti melepaskannya dari kasus

---

2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal. 136. Kalimat terakhir merupakan kutipan Oliver Wendell Holmes, lihat ulasan Soetandyo Wignjosoebroto, “Para Perintis Sosiologi Hukum dari Masa Belahan Akhir Abad 19 dan Awal Abad 20: Dari Eropa Barat ke Amerika Serikat”, dalam *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya* (Jakarta: ELSAM dan HUMA, 2002), hal. 40-41.

<sup>4</sup> Pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung masuk dalam lingkup *political appointees* yang dalam *term* yuridis dikenal dengan hak prerogatif Presiden. Menurut hakim MK Harjono, pemberian makna Pasal 22 ayat (1) oleh putusan MK dengan cara “*conditionally constitutional*” masih menyisakan persoalan karena tidak jelasnya apa sebetulnya yang dimaksud dengan frase “*berakhir masa jabatannya*” dalam ketentuan UU Kejaksaan tersebut. Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) Hakim Konstitusi Harjono dalam Putusan Nomor 49/PUU-VIII/2010 Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal. 142-143.

<sup>5</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *op.cit.*

Sisminbakum.<sup>6</sup> Dari perspektif ajaran hukum (*jurisprudence*) hal ini tak penting untuk dibahas, karena wataknya yang memang melucuti aspek nir-yuridis, tapi disisi lain opini publik hadir senantiasa menguji produk *judicial review* dalam konteks demokrasi deliberatif. Disinilah masyarakat “awam konstitusi” disuguhi pola hubungan baru, kemenangan konstitusional tidak berarti apa-apa bagi prosedur perkara pidana korupsi tanpa eksplanasi/eksplorasi *societal acceptability*. Distingsi antara keputusan yudisial dan opini publik akan terus menerus terjadi, selama nalar keputusan yudisial masih didominasi oleh kepribadian ilmu hukum yang berwatak “ajaran” yaitu *jurisprudence* atau *Rechtslehre*. Respons opini publik terkonsentrasikan pada nalar ajaran ini yang logikanya mirip seperti pemain catur: “satu bidak maju dua langkah; kuda lari ke samping Menteri.” Hanya “pemain catur” yang paham “ajaran *Rechtslehre*” dan otoritatif dalam tafsir atas keputusan yudisial. Opini publik hanya saling menebak terhadap alasan, tujuan dan implikasi dari tiap-tiap langkah aktor *jurisprudence*.

Integrasi yang diajukan oleh Soetandyo Wignjosobroto amat penting bagi generasi ilmuwan hukum di tengah-tengah situasi krisis yang menuntut kesediaan ilmu hukum untuk beradaptasi.<sup>7</sup> Ilmu hukum harus bersedia mengembangkan tata hukum yang menjadi objek kajiannya tetap dalam konsepnya sebagai suatu sistem norma yang tak lagi berwatak positif yang sempit dan dimodelkan sebagai sistem perkaidahan yang tertutup, melainkan melakukan suatu sistem yang terbuka. Saya menangkap spirit integrasi ilmu hukum yang bertransaksi dengan lingkungan sosial (sebagai obyek kajian ilmu-ilmu sosial; seperti ilmu administrasi publik dan kebijakan publik), dimana keputusan yudisial MK dapat meng-*input*-kan fakta sosial, memprosesnya di dalam sistem sebagai *throughputs* yang secara sosial relevan, untuk kemudian meng-*output*-kan kembali ke tengah masyarakat sebagai suatu *socio-legal judgements* yang benar-benar terjadi. Kalaupun terlanjur memeluk ajaran *Reine Rechtslehre* (Hans Kelsen) dalam kesadarannya, maka “radikalisasi”

<sup>6</sup> “Putusan MK Tak Boleh Pengaruhi Kasus yang Menerpa Yusril”, Jumat, 24/09/2010 01:45 WIB, <http://www.detiknews.com/read/2010/09/24/014541/1447162/10/putusan-mk-tak-boleh-pengaruhi-kasus-yang-menerpa-yusril>, diakses tanggal 3 Oktober 2010.

<sup>7</sup> Soetandyo Wignjosobroto, “Perubahan Paradigma dalam Ilmu Hukum pada Masa Peralihan Milenium, dalam *op.cit.*, hal. 120.

yang terjadi diprediksi oleh Soetandyo Wignjosoebroto adalah perubahan ilmu hukum pada introduksi Roscoe Pond (*sociological jurisprudence*). Sekedar sebagai contoh, pendapat berbeda (*dissenting opinion*) yang mengenalkan realisme hukum Amerika (sekalipun memerlukan kajian epistemologis yang lebih mendalam) telah berjasa melakukan radikalisme atas *jurisprudence* dan membongkar konservatisme konstitusional.<sup>8</sup> Radikalisme hingga ke arah realisme hukum, sebenarnya menunjukkan kompleksitas persoalan politik dan perilaku organisasi (baca: Kejaksaan Agung; Istana Presiden) yang melingkupi praktek *judicial review*. Sejauhmana sebenarnya putusan MK itu berdampak pada kenyataan politik yang melingkupi kekuasaan administratif pada eksekutif? Ditambah pula dengan sejauhmana perilaku legislator dalam menyikapi proposisi normatif dalam putusan MK dalam rangka penguatan legitimasi politik-deliberatifnya --melalui alasan-alasan normatif kala melakukan *legislative review*?

## MASALAH KETIDAKTERUKURAN DAMPAK KEPUTUSAN YUDISIAL

Wayne Parsons<sup>9</sup> mengajukan 7 kelompok filsuf-teoritisi sosial yang mempengaruhi kebijakan publik dan analisis kebijakan publik yaitu Realisme Politik (Machiavelli) dan Pengetahuan/Kepentingan (Francis Bacon), Kontribusi utilitarian (Bentham dan J.S. Mill), Pragmatisme (James dan Dewey), Teori keadilan (Rawls dan Nozick), Pendekatan ilmiah untuk memecahkan masalah (Popper), Pasar dan pilihan individual (Hayek), Komunitarianisme (Etzioni), dan Rasionalitas komunikatif (Habermas). Diantaranya terdapat model Popper dimana *error elimination* menandakan kemajuan pengetahuan yang berarti pula meningkatnya sikap kritis yang dijelaskan melalui prosedur tertentu. Suatu pengetahuan akan dimulai dengan suatu masalah (P1).<sup>10</sup> Untuk memecahkan masalah tersebut diajukanlah

---

<sup>8</sup> "Conservatives would do well to concentrate their attention on the constitutional order and the principles that undergird it". Peter Berkowitz, "Constitutional Conservatism," dalam *Policy Review*; Feb/Mar 2009; 153; ABI/INFORM Global, pg. 3, hal. 4.

<sup>9</sup> Wayne Parsons, *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, diterjemahkan oleh Tri Wibowo Budi Santoso, *Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2005).

<sup>10</sup> Ignas Kleden, "Teori Ilmu Sosial sebagai Variabel Sosial," dalam *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*, Cetakan Kedua (Jakarta: LP3ES, 1988), hal. 50-51.

suatu teori yang bersifat tentatif untuk memecahkannya. Kalau teori tersebut cukup sesuai dan berguna, maka dengan bantuannya dapat tersingkir kekeliruan-kekeliruan (*error elimination*) yang antara lain telah menimbulkan P1. Namun dengan dipecahkannya P1 maka serentak dengan itu lahir persoalan baru (P2), tidak peduli apakah kita menghendaknya atau tidak. Dan P2 kembali harus dipecahkan dengan prosedur pada P1 dan seterusnya.

Tulisan ini dimulai dengan masalah (P1) keputusan yudisial (MK) dan dampaknya terhadap apa yang dilakukan oleh legislator di DPR-RI dan kebijakan publik oleh pemerintah. Secara psikologis, rumusan UU yang disusun di DPR-RI rentan oleh pengujian UU di MK dan cenderung manusia di DPR-RI akan membenarkan dengan historisitas pembentukan UU (dalam *term* teknis disebut dengan *memorie van toelichting*). Disisi lain, MK berpendirian untuk menegakkan keadilan substantif yang memihak kepentingan warga negara, keadilan hukum dan kepastian hukum dengan memandang materi UU belum tentu mencapai "tujuan" filosofis tersebut. Teori tentatif (P2) yang diajukan untuk memecahkannya adalah teori wacana hukum dan teori administrasi publik. Dalam konteks *error elimination*, bila teori itu cukup sesuai dan berguna maka serentak pula lahir persoalan baru (P2). Persoalan baru ini akan dipecahkan dengan prosedur yang sama, baik melalui pengetahuan yang diproduksi oleh penulis (sebagai orang luar) atau kelompok dan organisasi spesialis (sebagai orang dalam) yang menangani masalah itu dengan intensitas yang lebih tinggi.

Konteks permasalahan (P1) dapat kita deskripsikan melalui data berupa dokumen publik yang diterbitkan MK yaitu "Refleksi Kinerja MK 2009 – Proyeksi 2010" yang berjargon "Mengawal Demokrasi, Menegakkan Keadilan Substantif" dan dokumen publik yang diterbitkan pemerintah yaitu RPJMN 2010-2014. Kutipan dalam Buku II RPJMN 2010-2014 berikut ini dapat menjadi hipotesis dalam intensionalitas antara keputusan yudisial dan keputusan legislator:

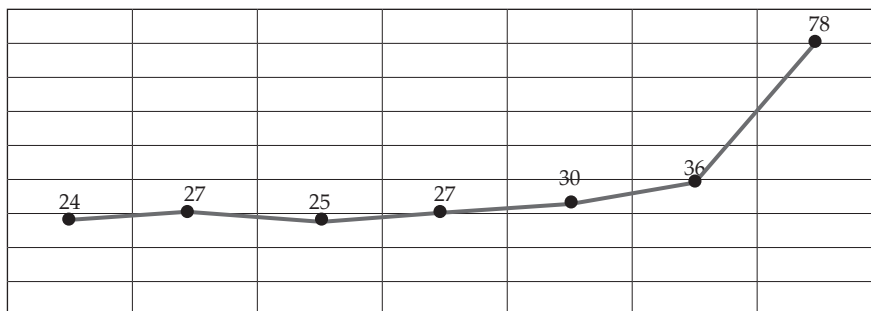
*"Efektifitas peraturan perundang-undangan. Semakin meningkatnya pemahaman masyarakat terhadap konstitusi tercermin dengan semakin banyaknya judicial review terhadap Undang-undang yang merugikan kepentingan rakyat dan berseberangan dengan konstitusi. Setidaknya sampai dengan tahun 2009, terdapat 92 UU yang diuji. Selain itu penegakan konstitusi dilakukan melalui penyelesaian perselisihan*

hasil Pemilu/Pemilukada dengan capaian sampai dengan tahun 2009 sebanyak 69 kasus Pilpres, dan 44 kasus Pilkada.”<sup>11</sup>

Maknanya adalah jumlah perkara *judicial review* kategori kewenangan PUU (Pengujian UU) diasumsikan berlangsung progresif pada setiap tahunnya. Hipotesis pemerintah melalui RPJMN 2010-2014 mencerminkan *existing conditions* sejak tahun 2006-2009, sebaliknya berkebalikan dengan jumlah perkara tahun 2004-2005 yang menurun.

**Gambar 1. Data MK tentang Jumlah Total Perkara PUU**

**Jumlah Perkara PUU  
Yang Diregistrasi 2003-2009**



Sumber: “Refleksi Kinerja MK 2009 – Proyeksi 2010: Mengawal Demokrasi, Menegakkan Keadilan Substantif,” Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 29 Desember 2009.

Data MK menunjukkan bahwa pada tahun 2009, terdapat peningkatan jumlah perkara PUU yang diregistrasi dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Peningkatan jumlah terjadi pada 2004 dan 2007 dengan masing-masing 3 perkara dari tahun sebelumnya. Pada 2008 naik 6 perkara dari tahun sebelumnya dan pada 2009 mengalami kenaikan yang besar mencapai 32 perkara.<sup>12</sup> Sedangkan secara total keseluruhan, pada tahun 2009 MK telah memeriksa, mengadili dan memutus perkara pengujian UU sebanyak 44 perkara. MK juga berperan memutus perselisihan hasil Pemilu Kepala Daerah

<sup>11</sup> Buku II RPJMN 2010-2014, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, hal. II.8 – 1.

<sup>12</sup> “Refleksi Kinerja MK 2009 – Proyeksi 2010: Mengawal Demokrasi, Menegakkan Keadilan Substantif,” Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 29 Desember 2009, hal. 27.



dan Wakil Kepala Daerah sebanyak 12 perkara. Selain itu, MK juga menyelesaikan Perkara Perselisihan Hasil Pemilu Legislatif sebanyak 69 perkara dan Perkara Perselisihan Hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diajukan oleh Megawati-Prabowo dan Jusuf Kalla-Wiranto yang dilaksanakan pada 2009 yang putusannya diterima berbagai pihak. Sikap menerima tersebut patut dihargai karena proses persidangan di MK dilakukan secara transparan, tidak memihak, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan ilmiah."<sup>13</sup>

Model analisis "refleksi" MK 2009 cenderung melakukan refleksi-internal dalam bentuk rekapitulasi perkara yang *observed*. Misalnya, tahun 2003 jumlah perkara PUU sebanyak 24 perkara PUU dan bertambah hingga 36 perkara pada tahun 2008. Secara arbitrer, bagaimana bila perkara PUU itu menurun seperti terjadi pada tahun 2004-2005? Dalam hipotesis diatas, masyarakat berarti mengalami penurunan kesadaran terhadap konstitusi. Apakah dengan demikian efektivitas peraturan perundang-undangan menurun pula? Jawaban terhadap hal ini tidak dapat diperoleh melalui analisis *jurisprudence* yang kedap terhadap data statistik, karena makna "(hukum) positif" bukanlah menunjuk pada *term* "positif" sebagai data empirik. Hipotesis diatas dapat diuji dengan menggunakan perangkat ilmu sosial (*social science*) yang berparadigma riset kuantitatif dan perangkat ilmu hukum kategori *legal science*. Sementara, penulis melihat respons pemerintah terhadap putusan MK dalam Buku II RPJMN 2010-2014 yang mengambil tema-tema tertentu secara kualitatif.

**Pertama**, dalam bidang pendidikan, peningkatan anggaran secara dramatis telah dilakukan. Jika pada tahun 2005 anggaran pendidikan hanya Rp 78,5 trilyun, maka sesuai dengan amanat konstitusi anggaran pendidikan telah berhasil ditingkatkan dua kali lipat, menjadi Rp 154,2 trilyun pada 2008. Pada tahun 2009, amanat konstitusi telah berhasil dipenuhi dengan meningkatkan anggaran pendidikan menjadi Rp 207,4 trilyun atau 20 % dari APBN. Peningkatan anggaran pendidikan dapat memperbaiki akses bidang pendidikan dan kualitas pendidikan.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> "Refleksi Kinerja MK 2009 – Proyeksi 2010: Mengawal Demokrasi, Menegakkan Keadilan Substantif," Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 29 Desember 2009, hal. 2.

<sup>14</sup> Buku I RPJMN 2010-2014, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan

**Kedua**, terkait pembangunan ketenagalistrikan telah disetujui oleh DPR yaitu UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan yang merupakan pengganti UU No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan, yang mempertimbangkan antara lain tuntutan perkembangan keadaan, perubahan dalam kehidupan masyarakat, dan melaksanakan amar putusan Mahkamah Konstitusi pada tahun 2004. Beberapa hal baru yang diatur oleh UU Ketenagalistrikan adalah kemungkinan diterapkannya tarif regional, peningkatan peran swasta, kerjasama (jual beli listrik) antar negara, dan PT. PLN tidak lagi sebagai PKUK.<sup>15</sup>

**Ketiga**, isu utama dalam pembangunan penyiaran adalah penataan penyelenggaraan/industri.<sup>16</sup> Walaupun telah disahkan sejak tahun 2002, UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran baru mempunyai kekuatan hukum tetap pada tahun 2007 menyusul diselesaikannya *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi. Akibatnya, pengaturan industri penyiaran dalam periode tahun 2002-2007 tidak dapat dilakukan secara optimal yang di antaranya menghasilkan beberapa persengketaan baik di antara penyelenggara penyiaran maupun antara penyelenggara dan pemerintah. Oleh karena itu, penataan industri masih merupakan isu penting dalam lima tahun ke depan, terutama mengingat akan terjadinya konvergensi yang mendorong pengefisienan (*streamlining*) dan konsolidasi industri.

**Keempat**, satu tonggak penting dalam proses pelembagaan demokrasi melalui proses penyelenggaraan pemilu adalah adanya keputusan MK yang mengabulkan *judicial review* bagi pembatalan Pasal 214 UU No. 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Konsekuensi dari pembatalan ini adalah penetapan calon anggota legislatif terpilih berdasarkan perolehan suara terbanyak, tidak lagi berdasarkan nomor urut yang ditetapkan oleh partai politik yang ikut dalam pemilu legislatif. Pada tahun 2007 demokrasi Indonesia juga mencapai kemajuan serupa yakni dengan diperbolehkannya keikutsertaan calon independen dalam pilkada melalui penetapan keputusan MK yang mengabulkan *judicial review* terhadap UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini merupakan tonggak penting bagi perluasan ruang

---

Nasional, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, hal. I-4.

<sup>15</sup> Buku II RPJMN 2010-2014, op.cit., hal. II.5 -16 - II. 5-17.

<sup>16</sup> Buku II RPJMN 2010-2014, op.cit., hal. II.5 -39 - II.5 -40.



kebebasan politik masyarakat luas dan peningkatan kualitas proses rekrutmen kepemimpinan politik di Indonesia, karena calon independen diharapkan menjadi pemicu motivasi calon-calon dari parpol untuk mempersiapkan diri secara lebih baik.<sup>17</sup> Berkenaan dengan penyelenggaraan pilkada, sampai dengan akhir tahun 2008, secara umum pelaksanaannya berjalan relatif lancar dan aman. Beberapa pilkada memang menghadapi persoalan seperti contohnya perselisihan dalam Pilkada Gubernur Jawa Timur tahun 2008 yang akhirnya dapat diselesaikan secara hukum melalui keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) untuk melakukan pemungutan suara ulang di dua kabupaten di Propinsi Jawa Timur. Di daerah lain, meskipun terjadi perselisihan yang cukup tajam sejak akhir 2007 mengenai hasil Pilkada Gubernur Maluku Utara antara pihak-pihak yang bersaing, namun kasus ini sudah dapat diselesaikan secara politik dengan mempertimbangkan semua aspek hukum yang melingkupi persoalan pilkada tersebut.<sup>18</sup>

**Kelima**, UU No. 10 tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD dan UU No 2 tahun 2008 tentang Partai Politik jelas mengamanatkan kuota 30% keterwakilan perempuan dalam kepengurusan parpol di tingkat pusat maupun daerah maupun dalam daftar yang diajukan untuk calon anggota legislatif. Hal ini jelas merupakan hal yang positif di dalam upaya mempromosikan hak-hak perempuan dalam kehidupan politik di tanah air. Namun demikian, pemenuhan angka kuota ini ternyata tidaklah semudah yang diharapkan semula. Pembatalan Pasal 214 UU No. 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD melalui keputusan *judicial review* Mahkamah Konstitusi dianggap telah mempersulit pemenuhan kuota 30% perempuan di dalam parlemen. Keputusan ini menjadikan penetapan calon anggota legislatif terpilih berdasarkan perolehan suara terbanyak, tidak lagi berdasarkan nomor urut yang ditetapkan oleh partai politik yang ikut dalam pemilu legislatif. Namun, hasilnya di luar dugaan. Representasi perempuan di DPR hasil pemilu 2009 menunjukkan kenaikan rata-rata 60%, yaitu menjadi 17% dari 11% hasil pemilu 2004. Sedangkan, representasi perempuan pada DPD hasil pemilu

<sup>17</sup> Buku II RPJMN 2010-2014, op.cit., hal. II.6 – 5.

<sup>18</sup> Buku II RPJMN 2010-2014, op.cit., hal. II.6 – 6.

2009 menjadi 28% dari 20% sebagai hasil pemilu 2004. Yang perlu dicatat adalah kenaikan representasi tersebut merupakan hasil perjuangan atau kompetisi politik tanpa metoda perkeyasaan politik seperti alokasi jumlah kursi atau pun penunjukan.<sup>19</sup>

Analisis RPJMN 2010-2014 menggunakan rasionalitas teknokratik yang membandingkan antara *input* (putusan MK kategori perkara PUU), proses (*legislasi* dan *kebijakan publik* tertentu), serta *output* (penyempurnaan aturan hukum dan kebijakan publik) dengan mengikuti keputusan yudisial MK. Dampak kualitatif atas putusan MK telah dihadirkan dalam RPJMN 2010-2014 melalui uraian tematik terhadap beberapa UU yang direvisi berdasarkan putusan MK. Bagaimana bila produk *judicial review* kategori PUU diakses oleh publik dalam konteks *deliberative democracy*? Peta situs MK telah memudahkan *access to justice* dimana masyarakat dapat mengakses hasil putusan, risalah persidangan, *resume* perkara, sinopsis, Peraturan MK, berita MK dalam bentuk majalah, serta *video streaming* persidangan. Aplikasi-aplikasi ini memudahkan bagi para pemohon yang berdomisili di luar daerah serta menekan adanya mafia peradilan di MK hingga batas nol (*zero limit*).<sup>20</sup> Namun, naskah putusan MK yang disebarluaskan melalui media situs MK melalui sistem pengadministrasian *web-based*, mudah didistorsi oleh wacana politik melalui komponen media *cyber* lainnya; selain muatan substansinya terbahas dalam "Jurnal Konstitusi" dengan analisis pakar yang dominan dengan *jurisprudence*.

Publik yang mengakses situs MK belum tentu mendapatkan gambaran tentang korelasi antara "pasal-pasal UUD'45" dan "pasal-pasal UU" agar memastikan tindakan rasionalnya sesuai tujuan MK. Jumlah pemohon PUU (yang secara hipotesis: sadar konstitusi) amatlah sedikit dibandingkan dengan populasi masyarakat Indonesia, akan tetapi diluar pemohon bukan berarti masyarakat tidak punya kesadaran atas konstitusi. Secara hipotetik, jika informasi tentang korelasi antara pasal-pasal UUD'45 dan pasal-pasal UU yang ditayangkan dalam situs MK, maka hal ini menguatkan legitimasi atas keputusan *judicial review* melalui hadirnya opini publik dari

---

<sup>19</sup> Buku II RPJMN 2010-2014, op.cit., hal. II.6 – 8.

<sup>20</sup> Refleksi Kinerja MK 2009 – Proyeksi 2010: Mengawal Demokrasi, Menegakkan Keadilan Substantif," Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 29 Desember 2009, hal. 40.

pengakses situs dalam “batas-batas” yang ditentukan “indikator-indikator” tertentu. Dalam konteks ilmu administrasi publik, hal ini berjalan dengan rasionalitas terbatas (*bounded rationality*) yang melandasi penggunaan teknologi, teknik manajemen, dan analisis sistem untuk memperbaiki keadaan *access to justice*. Prasayaratnya, distorsi politik oleh media terhadap substansi putusan MK diterima terlebih dahulu dalam konteks rasionalitas perilaku politik yang realis-empirik. Barulah kemudian teknik rasional, komputasional, dan internet (*web-based*) berguna untuk memecahkan problem konstitusional yang dihadapi individu/kelompok/warga negara. Memori situs MK merekam pertanyaan-pertanyaan konstitusional (*constitutional questions*) dan *constitutional complaint* yang diajukan terhadap organisasi MK untuk menguji apakah konstitusi telah ditafsir dan diterapkan untuk distribusi kekuasaan dan kewenangan lembaga-lembaga publik.

Secara sederhana dapat dijelaskan bahwa *constitutional complaint* dapat diterjemahkan sebagai salah satu bentuk upaya hukum perlindungan hak-hak konstitusional warga negara melalui sebuah pengaduan atau gugatan yang diajukan oleh perseorangan ke MK terhadap perbuatan atau kelalaian suatu lembaga publik yang mengakibatkan terlanggarnya hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional orang yang bersangkutan. Sedangkan, *constitutional question* merupakan upaya hakim untuk menanyakan konstitusionalitas undang-undang yang menjadi dasar hukum dalam pemeriksaan perkara di pengadilan umum.<sup>21</sup>

## INTENSIONALITAS HUKUM, ADMINISTRASI PUBLIK DAN DEMOKRASI DELIBERATIF

Intelektual yang meneliti Teori Hukum (*Rechtstheorie*) yaitu Mark van Hoecke, telah berjasa membuka watak ilmu hukum terbuka pada ilmu-ilmu sosial. Praktek *judicial review* terhadap produk legislasi senantiasa mengundang perdebatan, istilah tambahan dari penulis, beralas *common sense* dimana satu sama lain memperebutkan kedudukan supremasi atas pelaksanaan konstitusi. Bagi Mark van Hoecke,<sup>22</sup> keputusan yudisial dalam konteks *judicial review*

<sup>21</sup> *ibid.*, hal. 54-55.

<sup>22</sup> Mark van Hoecke, “Judicial Review and Deliberative Democracy,” dalam *Ratio Juris*, Vol. 14 No. 4. Desember 2001 (451-23).

berada dalam suatu model sirkular. Antara keputusan yudisial dan keputusan legislator tidak dapat direduksi pada perebutan supremasi tentang siapa yang paling terpilih sebagai pelaksana konstitusi. Masalah yang terungkap ketika keputusan yudisial MK di-*stereotype* sebagai putusan kontroversi adalah mengapa legislator yang dipilih ribuan orang itu dapat terkalahkan oleh beberapa hakim MK? Pertama, benar bahwa legislator dipilih oleh ribuan orang melalui proses pemilu yang demokratis, akan tetapi hakim MK juga dipilih oleh “institusi” (parlemen) yang dihasilkan oleh proses demokratis. Kedua, secara substantif, materi keputusan yudisial MK ditentukan isinya oleh kekuasaan politik legislator yang menjangring begitu banyak opini-opini publik, akan tetapi keputusan yudisial MK bukanlah seperti keputusan lembaga peradilan yang sekedar melaksanakan isi UU. Keputusan yudisial MK cenderung membatalkan suatu UU yang bertentangan dengan keadilan dan kepastian hukum terhadap UUD’45; atau dalam strategi yang terakhir, MK mengajukan strategi konstitusional bersyarat guna mengatasi proses *legislative review* yang berdurasi panjang. Kedua lembaga negara ini berada dalam sistem hukum yang senantiasa berkembang melalui praktik hukum (*legal practices*), pengambilan keputusan yudisial (*legal decisions*) dan butuh legitimasi dari rangkaian proses demokrasi deliberatif (*deliberative democracy*). Tampak bahwa Hoecke membuka wacana *judicial review* kaitannya dengan demokrasi deliberatif yang dapat kita ikuti konstruksi filosofis Habermas<sup>23</sup> yang afirmatif terhadap negara hukum. Bagi Hoecke, proses pembuatan hukum deliberatif dapat membuat (sistem; bukan aturan) hukum yang lebih baik. *It is true that in the short term some “wrong” decisions, some “accidents” may occur, but in the long run such deliberative law making has proven to create better law.*<sup>24</sup> Legitimasi *judicial review* begitu penting dan tak dapat dilucuti dari pertimbangan-pertimbangan politik (demokrasi deliberatif).

Proyek pemikiran limitatif yang tengah dirintis dalam tulisan ini adalah integrasi hukum dengan ilmu administrasi publik

---

<sup>23</sup> Jurgen Habermas, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, terjemahan oleh William Rehg (Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1996).

<sup>24</sup> Mark van Hoecke, *op.cit.*, hal. 423.

sebagai *social mediation*. Ilmu administrasi publik mengalami pula pasang surut hubungan dengan ilmu politik dan dikenali dalam fase kesejarahan Paradigma I sampai dengan Paradigma V. Perkembangan kontemporer ilmu administrasi publik telah membuka diri terhadap psikologi sosial, ilmu komputer, ilmu manajemen, ilmu politik, teori organisasi dan perilaku organisasi, termasuk sedikit diantaranya hukum administrasi yang legalistik.<sup>25</sup> Posisi saya disini tidak mempersoalkan “dulu mana politik dan administrasi publik”, “dulu mana hukum dan administrasi publik”, seperti halnya “dulu mana moral dan hukum”. Dilema “telur-dan-ayam” akan disibukkan dengan spirit membela ayam (politik/moral) dan telur (administrasi publik/hukum) tanpa menemukan isi posisi tengah yang pas (ayam petelur). Teori wacana hukum Habermas menawarkan *law as social mediation*, “*hukum bertautan tidak hanya dengan sistem (uang maupun dengan kekuasaan), melainkan juga dengan Lebenswelt (solidaritas)*”. Dalam negara hukum demokratis, hukum menjadi poros pertukaran antara sistem (kekuasaan dan uang) dan *Lebenswelt* (solidaritas) warga.<sup>26</sup>

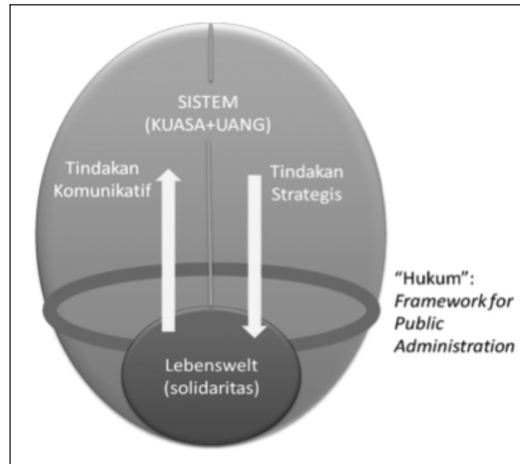
Fokus dan lokus administrasi publik, menurut saya, kian terang bila disingkap terlebih dahulu intensionalitas hukum dan administrasi publik seperti disinyalir adanya ketegangan antara *rule of law* dan efisiensi.<sup>27</sup> Dalam kaitannya dengan manajemen: “*law has to be considered simultaneously as framework, object and tool...law as a framework for public administration and management.*” Yang perlu diangkat kembali adalah pembahasan solidaritas warga dalam ilmu administrasi publik, (“...*solidarity is at the core of the missions of public administrations in modern States...*”), sehingga administrasi publik terbuka pada wacana demokrasi deliberatif.

<sup>25</sup> Miftah Thoha, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Cetakan ketiga (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008).

<sup>26</sup> F. Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif: Menimbang 'Negara Hukum' dan 'Ruang Publik' dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas'*, Cetakan Ke-5 (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2009), hal. 63.

<sup>27</sup> Gérard Marcou, “The Legal and Regulatory Framework of Public Administration” (Twelfth Meeting of Experts on The United Nations Programme in Public Administration and Finance, New York, 31 July-11 August 1995).

**Gambar 2. Hukum:**  
**“Poros” Proses Pertukaran Sistem dan *Lebenswelt***



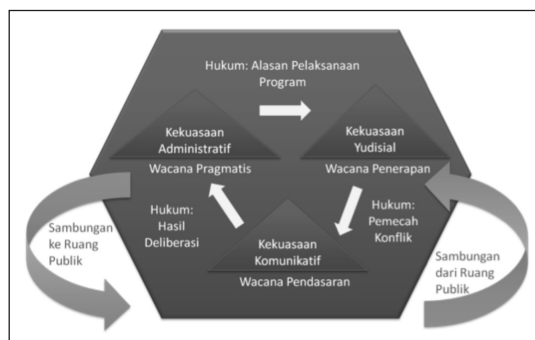
Adaptasi dari F. Budi Hardiman (2009)

Pembagian kekuasaan (*trias politica*) yang sejak perdebatan penyusunan UUD'45 oleh *founding fathers* ditolak keberadaannya, oleh Habermas diafirmasi sebagai diferensiasi-diferensiasi bentuk-bentuk komunikasi yang masing-masing memiliki titik orientasi terhadap hukum. Ketiga kekuasaan utama dalam *trias politica* tidak terisolasi oleh tuntutan-tuntutan ruang publik, karena proses pemberian alasan penguatan legitimasinya justru dari sumber-sumber yang tak terinstitusionalisasi. Sejenak kita berhenti pada wacana *trias politica* yaitu eksekutif-legislatif-yudisial: kekuasaan administratif (lembaga eksekutif) memandang hukum sebagai “program” yang pelaksanaannya ditentukan lewat wacana-wacana pragmatis (*pragmatische Diskurse*); legislatif dengan wewenang legislasinya itu melegitimasi alasan-alasan normatif sebagai hukum melalui wacana-wacana pendasaran (*Begründungsdiskurse*) dimana hukum sebagai hasil deliberasi; yudisial (seperti MK) menerapkan alasan-alasan normatif dalam kasus/perkara yang konkret melalui wacana-wacana penerapan (*Anwendungsdiskurse*) dimana hukum sebagai pemecah konflik.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> F. Budi Hardiman, *ibid.*, hal. 108.



Gambar 3. Pembagian Kekuasaan: Sirkulasi Komunikasi Diskursif



Adaptasi dari F. Budi Hardiman (2009)

Legitimasi keputusan *judicial review* dalam konteks negara hukum demokratis,<sup>29</sup> jika “demokrasi dimengerti sebagai demokrasi deliberatif”, maka pengambilan keputusannya harus mengungkapkan masalah-masalah sosial secara inklusif dan seluas mungkin. Khusus mengenai hal ini, kita ikuti perkembangan gagasan ilmu administrasi publik berupa *New Public Management* yang produknya sering menjadi credo MK yaitu *good governance*. Situs (*website*) MK, yang dapat diklaim sebagai media *e-governance*, merupakan katalis terkuat bagi perubahan organisasi melalui jaringan (*networking*) dan kolaborasi (*collaboration*).<sup>30</sup> Ia sekaligus instrumen dalam memfasilitasi pengaturan kembali proses dan layanan terpadu pada warga negara. Isu ICT (*Information and Communication Technologies*) terdapat dalam dokumen publik MK dalam pengembangan struktur administratif dan praktek-praktek manajemen *judicial review*.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Negara hukum demokratis disini tidak dimaknai sebagai perdebatan negara hukum yang kedap dari persoalan sosial, atau sibuk dengan pembedaan *inward looking* tentang negara hukum “liberal”, negara hukum “Pancasila” dan seterusnya yang sarat dengan sistem saraf ideologi. Tulisan ini bersandar pada eksplorasi-afirmatif gagasan negara hukum Habermas, untuk lengkapnya dapat melihat F. Budi Hardiman, *op.cit* atau karya Habermas, *op.cit*.

<sup>30</sup> Shunichi Furukawa, “From E-Governance to I-Governance: Old and New Perspectives for ICTs and Governance,” (A Paper presented to Session-3: E-Government and Government Productivity, the International Seminar, “Indonesia: Challenges in the 21<sup>st</sup> Century Civil Society, Administrative Culture and Governance, Jakarta, 28-29/9/2004).

<sup>31</sup> “Refleksi Kinerja MK 2009 – Proyeksi 2010: Mengawal Demokrasi, Menegakkan Keadilan Substantif,” Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 29 Desember

Teori administrasi publik yang diajukan tentatif adalah paradigma administrasi publik yang membahas pembuatan keputusan melalui teknik dan teknologi baru. Herbert Simon adalah *computer scientist*, psikolog (kognitif) dan penerima Nobel Ekonomi tahun 1978. Simon juga pengusung konsep *bounded rationality* dimana rasionalitas manusia terbatas dalam mengambil keputusan. Tesisnya, perilaku manusia (*human behaviour*) itu secara umum rasional dan tidak dapat dipahami tanpa mencari hubungan antara tindakan dan tujuannya.<sup>32</sup> Ini berbeda dengan teori ekonomi (neoklasik) yang menganggap manusia punya rasionalitas penuh ala *homo oeconomicus*.<sup>33</sup> Rakyat mempunyai alasan terhadap pilihan tindakannya berdasar rasionalitas politik yang terbatas pula, seperti dapat ditelusuri pada karya Aristoteles yang mendalami studi empiris tentang perilaku manusia di kota Yunani, sejarahwan (Thucydides, Gibbon), filsuf yang realis (Machiavelli, Montesquieu), dan *traveler-commentators* (de Tocqueville, Bryce). Untuk memahami perilaku manusia, khususnya dalam konteks sosial, hal ini memerlukan pengetahuan lengkap tentang cara berpikir aktor, apa yang mereka tahu, percaya dan inginkan, serta struktur dunia yang melingkupinya.

Rasionalitas yang dimaksud bukanlah rasionalitas ekonomi dengan asumsi *homo oeconomicus* yang cenderung memaksimalkan keuntungan dalam transaksi. Dalam tulisannya berjudul "*Rationality as Process and as Product of Thought*";<sup>34</sup> ilmu ekonomi awalnya menekankan pada pilihan rasional berdasar *hasil* ketimbang *proses*. Ketika analisis ekonomi dihadapkan pada dinamika pilihan dibawah ketidakpastian, ia menjadi lebih esensial untuk mempertimbangkan *proses*. Simon melihat perkembangan analisis ekonomi terhadap

---

2009, hal. 39.

<sup>32</sup> Herbert A. Simon, "Rationality in Political Behavior," *Political Psychology*, Vol. 16, No. 1, Special Issue: Political Economy and Political Psychology (Mar., 1995), hal. 60-61.

<sup>33</sup> B. Herry-Priyono, "Adam Smith dan Munculnya Ekonomi: Dari Filsafat Moral ke Ilmu Sosial (*Adam Smith and the Inception of Economic: From Moral Philosophy to Social Sciences*)," *Jurnal Filsafat dan Teologi – Sekolah Tinggi Filsafat Dryarkara*, Vol. 6, No. 1, April 2007, hal. 1-40.

<sup>34</sup> Herbert A. Simon, "Rationality as Process and as Product of Thought," *The American Economic Review*, Vol. 68, No. 2, Papers and Proceedings of the Ninetieth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1978), hal. 1-16.

perilaku organisasi modern dan kompleks yang bertipikal “proses dari pilihan rasional”. Pengetahuan rasionalitas prosedural Simon berlanjut pada *On How to Decide What to Do*<sup>35</sup> yang menyatakan ilmu ekonomi secara tradisional fokus pada *keputusan apa* yang dibuat ketimbang *bagaimana keputusan itu dibuat*; hingga sejumlah pendekatan pada rasionalitas prosedural yang berkembang melalui lapangan *operations research* dan ilmu manajemen, kecerdasan buatan, kompleksitas komputasional, dan simulasi kognitif. Perkembangan pengetahuan tentang kecerdasan buatan (*artificial intelligence*) dan psikologi kognitif membuatnya perhatian terhadap rasionalitas prosedural sebagai pasangan-arbitrer dari rasionalitas substansial. Ilustrasinya, sebelum terdapat pengetahuan komputasional yang berwadag PC (*Personal Computer*), manajer organisasi (semisal MK) kesulitan dalam menata kategori perkara sampai dengan urusan honorarium staf. Informasi eksternal mempengaruhi kompleksitas pengambilan keputusan. Hadirnya produk-produk komputasional memudahkan manajer untuk mengambil keputusan dengan basis rasionalitas prosedural.

Keterbatasan rasionalitas individual menciptakan batas-batas dimana institusi bekerja dan bagaimana institusi itu didisain. Batas rasionalitas institusional dibingkai oleh jangkauan perhatian manusia, eksistensi nilai yang beragam dan besarnya *ketidakpastian* yang dihadapi oleh pembuat keputusan. Rasionalitas pengambilan keputusan bergeser pada akses ke informasi dan akses komputasional oleh organisasi dimana organisasi itu eksis. MK merupakan kelompok dan organisasi spesialis yang menangani keputusan rutin dan repetitif, khususnya dalam menangani perkara PUU yang dominan dalam praktek kewenangannya. Sekali lagi, hal yang perlu digarisbawahi adalah rasionalitas pengambilan keputusan tidak dilandasi rasionalitas ekonomi neoklasik dimana kelengkapan informasi berpengaruh besar pada pengambilan keputusan untuk keuntungan maksimum. Rasionalitas pengambilan keputusan telah “dibatasi” pada akses ke informasi dan akses komputasional yang saat ini terdapat pada situs MK sebagai bagian perkembangan administrasi publik: *e-governance*.

<sup>35</sup> Herbert A. Simon, “On How to Decide What to Do,” *The Bell Journal of Economics*, Vol. 9, No. 2 (Autumn, 1978), hal. 494-507.

Data yang dapat diakses pada situs MK relatif tercukupi, khususnya peraturan-peraturan tentang prosedur pengambilan keputusan yudisial yang dilakukan oleh MK. Dalam *term* Habermas ia merupakan tindakan strategis yang bertujuan sebagai pemecah konflik (PUU, PHPU dan sengketa politik-empirik yang rumit seperti Pemilu/Pemilukada). Sedangkan dalam konteks rasionalitas prosedural atau rasionalitas terbatas/terkekang (*bounded rationality*) Herbert Simon, maupun kritik yang telah diajukan semula atas keterbatasan rasionalitas *Rechtslehre*, individu/kelompok/warga negara mengambil keputusan dalam *Real-Life*-nya berdasar apa yang disebut dengan pemuasan (*satisfying*). Ini relatif terjadi ketika mereka terpuaskan kala berkomunikasi *dalam* situs MK dan bukan sekedar *download* atas hasil optimum yang dikeluarkan oleh MK. Keterbatasan rasio membuat individu peng-akses situs MK untuk membuat keputusan secara terbatas sesuai apa yang diinginkan, dalam situasi yang penuh ketidakpastian. Saya menggarisbawahi makna situasi ketidakpastian ini yang awalnya terpengaruh oleh situasi bisnis, ekonomi dan *Real-Life* yang tidak menentu pada krisis kapitalisme-liberal.<sup>36</sup> Belajar dari Simon, rasionalitas prosedural tidak berisikan asumsi *homo oeconomicus* layaknya manusia ekonomi yang maksimum dalam perolehan keuntungan. Strateginya berubah, dari semula berorientasi *hasil* maka beralih pada *proses*. Strategi ini kiranya dipahami sebagai inklusifitas informasi tentang *proses* pengambilan keputusan MK dan difasilitasi dalam media *e-governance*, sejauh untuk mengatasi opini-opini publik yang berhamburan kesana kemari.

---

<sup>36</sup> Tahun 1990an yang diwarnai perubahan ekonomi dari sistem domestik ke sistem industri sebagai suatu pergeseran fundamental yang mengubah cara pandang manusia terhadap dunia. Realitas yang dikonstruksi oleh Roger Lovell menampakkan suatu lingkungan (*environment*) perubahan yang mempengaruhi cara pandang manusia terhadap dunia kegiatan bisnis, struktur pemerintahan dan pasar. Roger Lovell, "The Environment for Change", Part 1-Managing Change, dalam *Managing Change in the New Public Sector*, Roger Lovell (ed.), (Longman in Association with The Civil Service College, 1994), hal. 1. Masalah-masalah yang dihadirkan oleh sistem keuangan global diantaranya adalah krisis Meksiko 1994-1995, krisis Asia Timur, krisis Rusia, dan krisis Amerika Latin. Joseph E. Stiglitz, *The Roraring Nineties: A New History of the World's Most Prosperous Decade*, diterjemahkan oleh Aan Suhaeni, *Dekade Keserahan: Era '90an dan Awal Mula Petaka Ekonomi Dunia*, (Tangerang: Marjin Kiri-PT Cipta Lintas Wacana, 2006), hal. 227.

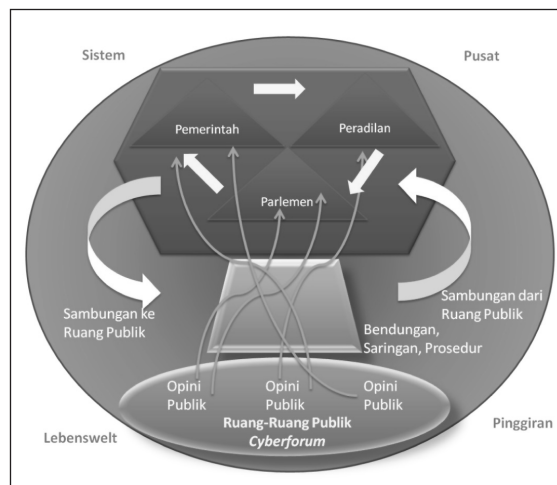
Dibandingkan populasi penduduk Indonesia, opini publik tentang keputusan yudisial MK secara minoritas berisikan premis-premis normatif (*Reinerechtslehre*) yang kekuatan bahasanya membentur kesadaran sosial individu/warga negara; untuk tidak mengatakan dengan lugas bahwa opini publik seperti ini sudah “buntu-komunikasi”. Sedangkan mayoritas opini publik mayoritas, potensial berisi distorsi dan ketidakpatuhan warga (*civil disobedience*) atas keputusan yudisial MK tentang *judicial review*. Situasi seperti ini oleh penulis membutuhkan strategi rasionalitas prosedural/terbatas/terkekang (Simon) dan rasionalitas prosedural/komunikatif (Habermas) untuk menjalin adanya konsensus atau kompromi.

Salah satu gagasan yang diutarakan dalam tulisan ini adalah perlunya studi longitudinal terhadap *proses* pengambilan keputusan MK dengan teknis-kategorisasi: validitas pasal-pasal konstitusi dan UU yang diuji. Sebagai contoh, apa indikator hakim MK dalam memahami validitas pasal-pasal konstitusi tertentu terhadap UU yang diuji. Mengutip pendapat berbeda (*dissenting opinion*) hakim MK, ketentuan dalam Pasal 22 ayat (1) UU Kejaksaan dihadapkan dengan sistem pengkaidahan tertutup yaitu kepastian hukum dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28 D ayat (1) UUD’45. Dalam konteks rasionalitas terbatas Simon, publik cukup mendengar pendapat pakar dan sekaligus dapat menilainya. Karenanya, ruang publik untuk menilai opini publik (pakar) mesti didisain dengan pemikiran yang terdapat pada gelombang pendek (historis) sejak tahun 2003-2010. Inilah yang penulis maksudkan sebagai hadirnya indikator tertentu dalam *proses* pengambilan keputusan *judicial review* yang disebarluaskan melalui *cyberforum* dalam media *e-governance*. Opini-opini publik yang berasal dari pinggiran/*Lebenswelt* dan berlokus di ruang-ruang publik semacam *cyberforum* mengalir deras melalui “bendungan, saringan, prosedur” ke pusat kekuasaan. Suatu jawaban sementara (yang mungkin bukan suatu hal yang baru), *constitutional questions* dan *constitutional complaint* merupakan “bendungan, saringan, (rasionalitas prosedural; rasionalitas terbatas)” yang mengatur jalannya luapan-luapan opini publik (dalam ruang publik berbentuk *cyberforum*) ke pusat-pusat kekuasaan.

Data hingga akhir 2009 memperlihatkan bahwa Mahkamah telah menerima lebih dari 20 kasus yang terkait dengan *constitutional complaint* dan *constitutional question*. Itu bermakna terdapat 20

lebih perorangan dan/atau kelompok yang perlindungan hak-hak konstitusionalnya terabaikan. Tidak terbayangkan apabila hak konstitusional dari lebih 20 kasus itu sesungguhnya mewakili hak-hak konstitusional kelompok-kelompok masyarakat yang lebih banyak lagi. Apalagi di banyak lembaga-lembaga peradilan konstitusional, perlindungan hak-hak konstitusional warga negara tersebut termaktub dalam kewenangan lembaga peradilan konstitusionalnya.<sup>37</sup>

**Gambar 4. Bendungan Opini Publik**



Adaptasi dari F. Budi Hardiman (2009)

## **BENDUNGAN CONSTITUTIONAL QUESTIONS DAN CONSTITUTIONAL COMPLAINT**

MK memproyeksikan bahwa wacana mengenai *constitutional complaint* dan *constitutional question* akan terus bergulir seiring dengan pengalaman MK pada 2009 yang menerima banyaknya perkara dengan potensi karakteristik layaknya *constitutional complaint*. Namun, berbagai permohonan itu tidak dapat diregistrasi karena kedua jenis perkara tersebut belum menjadi kewenangan konstitusional MK pada saat ini. Sebaliknya, kasus pelanggaran hak

<sup>37</sup> Lihat "Refleksi....", hal. 55.



konstitusional warga negara akibat kelalaian dari suatu lembaga publik yang seringkali terjadi ternyata hingga kini belum juga mempunyai saluran atau mekanisme penyelesaian hukum yang memadai.<sup>38</sup>

Layanan forum *constitutional questions* dan *constitutional complaint* bermakna pula ketika dilihat dari titik-lontar (*milestone*) berupa “perubahan (*change*)” yang dilingkupi oleh pergeseran paradigmatik administrasi publik yaitu “*New Public Management*” (NPM). “*We live in a world where the only certainty is change*”, ujar Roger Lovell.<sup>39</sup> Term perubahan (*change*) merupakan asumsi yang melandasi manusia untuk hidup di dunia. Nalar empirisme Roger Lovell dapat kita simak misalnya pada uraian “*types of change*”<sup>40</sup> yang dihadirkan lebih dulu ketimbang “*why change*”.<sup>41</sup> Ia memicu kesadaran pembaca untuk melakukan logika induktif yang beranjak dari kenyataan mikroskopik untuk diangkat pada tema-tema *grand narrative* seperti NPM. Tipologi perubahan diringkas oleh Roger Lovell dalam 4 (empat) tipe yaitu perubahan melalui pengecualian (yang lebih berbasis proyek), perubahan inkremental yang evolusionis, perubahan pendulum yang terasosiasi dengan *fashion* dan pergeseran paradigmatik yang dinilai oleh Roger Lovell sebagai tipe perubahan terpenting di masa ini dalam lingkup pengetahuan (*knowledge*) administrasi publik. Barulah kemudian Roger Lovell memberikan “justifikasi-konsepsional” tentang *why change* tersebut bahwa di sektor swasta maupun birokrasi terdapat realitas “perubahan struktural” berupa meningkatnya kompetisi yang memerlukan cara kerja baru untuk memperoleh atau mempertahankan keunggulan kompetitif. Pendekatan untuk mencapai paradigma NPM adalah manajemen kontrak dan peningkatan (kapasitas) organisasi. Mengikuti pendekatan manajemen kontrak Roger Lovell maka pelayanan akan diberikan oleh kontraktor eksternal yang memenangkan kompetisi. Ringkas kata, pendekatan manajemen kontrak lebih berbasis pengetahuan manajemen yang bersifat saintifik dan menekankan pada strategi-struktur.

<sup>38</sup> *Ibid.*-

<sup>39</sup> Roger Lovell, *op.cit.*, hal. 1.

<sup>40</sup> *Ibid.*, hal. 2-4.

<sup>41</sup> *Ibid.*, hal. 4.

Ian Williams menulis tentang *out-sourcing of services* sebagai gagasan lama di sektor publik dan swasta.<sup>42</sup> Awalnya, pemerintah menyerahkan layanan publik agar dilakukan oleh pihak ketiga dilatarbelakangi oleh ketidakmampuannya untuk meningkatkan kapasitas sumberdayanya sendiri. Terkadang, hal ini masih merupakan alasan tersembunyi (*tacit reason*) yang berada di benak aparatus tender di kalangan pemerintah (pusat) yang merasa dirinya tidak mampu sehingga menyerahkan pekerjaannya pada pihak ketiga. Bagi Ian Williams, *out-sourcing of services* di abad XXI bukanlah seperti itu. Di sektor swasta, strategi-strategi manajemen *out-sourcing of services* dilakukan sebagai respon terhadap tekanan-tekanan eksternal, krisis ekonomi atau krisis minyak 1973/4 dunia dan hantaman struktural tahun 1960an dan 1970an yang meluluhlantakkan pertumbuhan dan pencarian keuntungan maksimum. Beberapa deregulasi terbit pada tahun 1980an untuk mengatasi *oil price shock* dan terobosan teknologi yang terus bermunculan telah membuat sektor swasta mengubah pendekatannya terhadap lingkungan bisnis yang kian sulit diprediksi secara linier. Selaras dengan “asumsi perubahan adalah keniscayaan” maka sektor swasta melakukan perubahan dengan cara sinergi dengan pihak eksternal dalam menghadapi liberalisasi pasar tahun 1980-an selain desakan-desakan dari para investor. Sektor swasta melakukan maksimalisasi sumberdayanya dan melakukan manajemen kontrak terhadap organisasi yang punya kapasitas spesialis di arena yang terkena sapuan gelombang liberalisasi pasar 1980-an. Antara sektor swasta dan sektor publik punya keinginan yang sama yaitu “perubahan”. Layanan publik dituntut untuk memperbaiki kualitas, namun tidak menambah beban pembayar pajak. Jika kepentingan perubahan di kalangan sektor swasta dan sektor publik dipertemukan maka keduanya bertemu pada solusi peningkatan efisiensi dari konversi “pembayar pajak” ke layanan publik yang lebih berkualitas.

Ian Williams nampaknya terpengaruh pula oleh gemanya *Reinventing Government* karya Osborne-Gaebler sekitar tahun 1992. Tesis Osborne-Gaebler sederhana: “*bentuk pemerintahan yang berkembang selama era industri, dengan birokrasi yang lamban dan*

---

<sup>42</sup> Ian Williams, “Competing for Quality: Competition in the Supply of Central Government Services,” dalam Roger Lovell, *op.cit.*, hal. 216-227.

terpusat, pemenuhan terhadap ketentuan dan peraturan, serta rantai hirarki komando, tidak lagi berjalan dengan baik".<sup>43</sup> Kaitan dengan *Competing for Quality*, menurut penulis, terdapat ulasan Osborne-Gaebler tentang pendekatan yang paling umum yaitu pemerintah meminta perusahaan swasta untuk bersaing menghasilkan suatu layanan publik. Misalnya melalui *procurement* dimana pemerintah mendorong perusahaan swasta bersaing dan *contracting* sebagai metode umum untuk menyuntikkan persaingan ke dalam layanan publik (dengan catatan, tak semua *contracting* bersifat kompetitif ketika pemerintah mengontrakkan pekerjaan ke perusahaan swasta).<sup>44</sup> Keduanya relatif rentan oleh *maladministration* dimana disatu sisi pemerintah gagal memenuhi layanan publik yang memenuhi standar kualitas tinggi sebagaimana desakan dari warga negara, serta disisi lain limpahan pekerjaan (bagian dari kegiatan layanan publik) itu terbengkalai setelah perusahaan swasta menghentikan pekerjaan atas dasar kalkulasi *profitability*. Hal inilah yang selanjutnya oleh Ian Williams kritisi bahwa perubahan di lingkungan pemerintah dan perusahaan swasta tidak terjadi *by accident*, atau pinjam istilah Roger Lovell bahwa hal itu sekedar *contracting management*, sehingga perubahan-perubahan di tubuh organisasi pemerintah dibawa melalui rangkaian kebijakan-kebijakan yang didisain untuk melayani "tujuan utama" dalam konteks peningkatan manajemen layanan publik. Pemerintah pun akhirnya memerlukan pendekatan peningkatan kapasitas organisasi, tak semata melakukan replikasi atas strategi manajemen yang dilakukan perusahaan sektor swasta kala menghadapi situasi dan kegiatan bisnis yang tak menentu maupun struktur pasar yang prediktabilitasnya non-linier.

Pendekatan lain dalam pencapaian NPM yaitu pendekatan peningkatan organisasi. Hal ini membutuhkan metode manajemen yang menekankan objektivitas dan subjektivitas. Manajemen yang objektif berarti menempatkan dunia eksis di luar sana dan diukur dengan metode yang objektif seperti pengukuran terhadap tatanan, struktur dan strategi. Manajemen subjektif berarti fokus pada

<sup>43</sup> David Osborne dan Ted Gaebler, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, diterjemahkan oleh Abdul Rosyid, *Mewirauahakan Birokrasi: Mentransformasi Semangat Wirausaha ke dalam Sektor Publik*, Seri Manajemen Strategi No. 4, Cetakan Ke-8 (Jakarta: Lembaga Manajemen PPM, 2005), hal. 13.

<sup>44</sup> *Ibid.*, hal. 100-104.

pemahaman diri dan orang lain untuk mengubah suatu budaya kerja yang bermuatan energi kreatif diantara mereka yang berpredikat sebagai staf. Sejak tahun 1991, pemerintah telah membawa semua inisiatif berkonteks *out-sourcing of services* dalam bagian-bagian yang berbeda dari layanan publik dibawah *Citizen's Charter*. Piagam *Citizen's Charter* merupakan titik-lontar (*milestone*) substansial yang menunjukkan bagaimana pemerintah ingin mengatasi desakan-desakan pada layanan publik dengan keluaran yang bermutu tinggi dan penuh layanan bagi warga negara. Pilihan awal untuk mewujudkan hal ini adalah analisis terhadap kebutuhan agar layanan publik tetap dilakukan oleh pemerintah melalui pengujian kegiatan secara sekuensial. Disini, objektivitas pengujian diperlukan dalam mengukur tatanan, struktur dan strategi layanan publik.

Pertama, pengukuran untuk memastikan bahwa tindakan dalam layanan publik tidak membuang waktu pemerintah dan uang pembayar pajak, apalagi terhadap kegiatan yang tidak perlu ada. Dalam konteks perencanaan di Republik Indonesia, pengukuran ini mulai dikenalkan pada tahun 2009 sebagai penyempurnaan penyusunan Renstra K/L 2010-2014 dengan meletakkan secara terstruktur: prioritas, fokus prioritas, program, kegiatan, indikator kinerja, target dan unit organisasi pelaksana.<sup>45</sup> Kekacauan pengukuran akan terjadi bila "unit organisasi pelaksana" di tubuh pemerintah tidak dicantumkan sehingga program/kegiatan yang dilaksanakan tidak punya dasar yang jelas, penanggung-gugat yang nir-otoritatif, condong untuk membuang waktu pemerintah dan menghamburkan uang pembayar pajak. Kedua, pengujian untuk menjamin bahwa layanan publik hanya melakukan kegiatan esensial. Hal ini memerlukan program-program (*programmes*) yang berjalan reguler untuk memastikan seluruh kegiatan (*activities*) butuh dipertahankan dalam sektor publik. Ketiga, pengujian dengan melihat adanya kemitraan produktif, bila mungkin, antara sektor publik dan industri swasta. Bagi pemerintah, beberapa kegiatan yang membutuhkan kemitraan pemerintah dan industri swasta semata ditujukan bagi alasan kebijakan atau manajemen. Disisi lain, kemitraan tersebut membutuhkan pengujian atas dasar efisiensi

---

<sup>45</sup> Pedoman Penyusunan Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-K/L) 2010-2014, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2009.

layaknya perusahaan swasta melakukan kalkulasi. Titik-temu antar keduanya dalam proses pengujian tahap ketiga ini lebih condong pada pengujian pasar (*as market testing*).

Mengikuti nalar *The 'Competing for Quality' White Paper* yang terbit bersamaan dengan *Citizen's Charter* pada tahun 1991, pengujian pasar tersebut diatas berguna untuk menunjukkan sektor publik agar terbuka pada kompetisi, peningkatan kualitas layanan publik dan pemberian nilai yang lebih baik bagi warga negara selaku pembayar pajak. Kertas-kebijakan tersebut akan mengurangi beban pembayar pajak dan lebih penting lagi adalah peningkatan kualitas layanan yang diemban oleh pemerintah bersama sektor swasta. Ian Williams selebihnya menurunkan tujuan utama kertas-kebijakan tersebut pada prosedur-prosedur untuk pengujian kegiatan yang kompetitif. Terdapat 6 (enam) unsur prosedur pengujian yaitu:

- identifikasi dan kejelasan lingkup kegiatan
- menyusun spesifikasi
- pelaksanaan tender yang kompetitif
- mendorong lelang internal (*in-house bid*)
- evaluasi lelang
- pemantauan layanan

Laporan *The Citizen's Charter Second Annual Report (Cabinet Office 1994)* menghasilkan pembelajaran yang berharga bagi pemerintah dalam melakukan penghematan lebih 135 juta Euro dan mungkin lebih bertambah lagi. Kriteria penyeleksian sosok pemenang lelang adalah bagaimana kualitas layanan publik tetap berkualitas tapi mengurangi biaya yang ditanggung oleh pembayar pajak. Target ambisius yang ingin dicapai melalui pengujian pasar (*market testing*) ini adalah lebih penting untuk membuat kemitraan antara sektor publik dan sektor swasta lebih efektif. Pihak penyedia (*supplier*) dari sektor swasta harus lebih memahami lebih baik tentang sektor publik dan pihak dari sektor publik melakukan kaji ulang (*review*) terhadap praktik-praktik bekerja dari mereka sendiri. Hal ini akan mendorong pencarian cara baru dan inovasi-inovasi yang tidak hanya sekedar menjalankan tugas-tugas yang diembankan padanya, tapi juga mendekati dan mengamankan tujuan-tujuan utama organisasi. Dalam konteks "manajemen subjektif", tantangannya adalah perubahan budaya dalam tubuh organisasi pemerintah;

yang setidaknya bukanlah suatu ancaman tapi sebuah peluang untuk meletakkan manajemen yang lebih efektif di sektor publik. Persyaratan yang dipenuhi adalah dialog terbuka antara staf dan pihak manajemen maupun sektor publik dan sektor swasta. Konsekuensinya, legislasi diperlukan untuk menghapus beberapa aturan yang menghalangi pengujian pasar di pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Proyeksi MK tentang luapan *constitutional complaint/questions* yang menempatkan rasio prosedural (kedaulatan rakyat; hak asasi warga negara) bergayungsambut dengan pengalaman manajerial MK untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitasnya dengan menerapkan sistem administrasi umum berbasis teknologi. Sistem yang hingga kini masih dikembangkan meliputi Sistem Informasi Manajemen Disposisi Elektronik (Simdok), Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (Simpeg), Sistem Informasi Manajemen Perencanaan dan Realisasi Anggaran (Simtor), dan Sistem Informasi Manajemen Perpustakaan (Simperpus) berupa pelayanan perpustakaan *online*. Pengembangan sistem administrasi umum berbasis teknologi ini pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, produktivitas dan akuntabilitas. Melalui pemanfaatan teknologi, administrasi umum bisa ditata dengan baik dan terarah, serta implementasi setiap program sudah tersistem dengan baik. Pelayanan publik dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi merupakan salah satu jalan untuk melayani masyarakat.<sup>46</sup> Kerjasama *offline* telah dilakukan dengan KPU, pemerintahan daerah dan kelembagaan masyarakat lainnya melalui program *Obrolan Konstitusi*, MKTV dan lain sebagainya. Sebaran pengetahuan konstitusionalisme tersebut potensial untuk diakumulasi dengan data keputusan yudisial yang terstruktur, meski reduksi-substansial tak mungkin terhindar dalam disain sistem informasi *Constitutional Questions* dan *Constitutional Complaint*.

Dalam Gambar 5. Situs MK telah mengembangkan sistem pemantauan (*monitoring*) perkembangan perkara. Pengetahuan tentang sistem pemantauan dan evaluasi (*Monev*) sebenarnya merupakan satu kesatuan yang tak-terpisahkan. Melalui contoh layanan pemantauan perkembangan perkara (dan layanan lain

<sup>46</sup> "Refleksi Kinerja MK 2009 – Proyeksi 2010: Mengawal Demokrasi, Menegakkan Keadilan Substantif," Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 29 Desember 2009, hal. 41.



seperti pemantauan putusan perkara di MK) dapat disusun suatu sistem informasi tentang evaluasi atas seluruh perkara dan putusan yang ada.

Gambar 5. Contoh Layanan Perkembangan Perkara

The screenshot shows a web interface with a search bar containing a date dropdown and a 'CARI' button. Below the search bar is a table with the following data:

Tanggal Perkara	Nomor Perkara	Pokok Perkara	Proses
04-12-2009	66/PUU-V/2009	Pengujian Undang-undang Nomor 123 Tahun 2009 Tentang Pornografi	Lihat detail
04-12-2009	65/PUU-V/2009	Pengujian UU No.52 Tahun 2005 Tentang Komisi Penyiaran Indonesia	Lihat detail
04-12-2009	64/PUU-V/2009	peengajuan	Lihat detail
04-12-2009	63/PUU-V/2009	Pengujian UU No. 123 Tahun 2010 tentang Perlindungan Konsumen	Lihat detail

Sistem evaluasi atas seluruh perkara yang sementara dapat disebut dengan sistem informasi *constitutional questions* dan *constitutional complaint* terkategori evaluasi “partisipatif” dan dikerangkai oleh nalar demokrasi deliberatif. Opini-opini publik dipastikan berhamburan masuk dalam fasilitas situs MK mengingat “statistik pengunjung website” per 7 Oktober 2010, pk. 18:48 menunjukkan angka signifikan yaitu jumlah *Pengunjung* sebesar 2671466, *Perkara Online* sebanyak 169 dan *Pengunjung Saat ini* sebanyak 5483 pengakses. Untuk membatasinya maka dalam Tabel 1. diilustrasikan bahwa pengunjung yang berjumlah 5483 pengakses itu dibatasi dengan mengisi *user form* yang memastikan identitas dan posisinya yang jelas. Identitas menunjukkan derajat kepentingan *user* terhadap argumentasi-argumentasi yang lebih rasional dalam menyusun pertanyaan, komentar dan tanggapan ringkas terhadap indikasi kesahihan dan korelasinya terhadap substansi perkara. Dialog berlanjut dengan opini-jawab dari peneliti MK yang dikendalikan secara teknis oleh *web administrator*. Penulis tidak mengetahui secara pasti jumlah peneliti di MK, akan tetapi MK telah mempunyai program/kegiatan penelitian meski di situs MK terlihat masih kurang dari segi *upload* kuantitas hasil penelitiannya. Peletakan forum opini publik (*constitutional questions* dan *constitutional complaint*) dapat disusun dalam menu

bertajuk “evaluasi” pada peta situs. Dampak dari forum ini adalah ketersediaan data dari berbagai *public user* di Indonesia (maupun pengakses di luar negeri) yang berkualitas, sekalipun terdapat konsekuensi “penyaringan” opini publik bila *public user* menulis perkataan yang tidak etis.

**Tabel 1. Kerangka Logis (LogFrame) untuk Constitutional Questions**

Indikasi Kesahihan (Pasal UUD'45)	Nomor Perkara	Pokok Perkara	Amar Putusan	Pendapat Berbeda (Dissenting Opinion)	Pelaksanaan (Lembaga Publik)	Opini Publik (Constitutional Questions; Constitutional Complaint)	Opini-Jawab Peneliti MK
Pasal 1 ayat (3)	00.00.00	00.00.00	Ringkasan	Narasi Hakim MK yang D.O.	Penggantian Jaksa Agung	<i>public user; registered by personal password</i> Password	<i>web administrator</i>
Pasal 2 (dst)							

Wacana *constitutional questions* dan *constitutional complaint* yang bersifat manajerial (sebagai fokus administrasi publik) bertaut dengan introduksi demokrasi deliberatif elektronik (*e-deliberative democracy*). Internet mempunyai kapasitas untuk fasilitasi suatu kreasi bentuk-bentuk baru dari partisipasi warga negara, akan tetapi realisasinya membutuhkan penguatan budaya dan kelembagaan seperti telah diuraikan dalam pendekatan manajemen (administrasi publik) diatas. Karakter demokratis *e-citizenship* (kewarganegaraan elektronik) dan distribusi merata terhadap sumberdaya *online* di publik (*cyber*) membutuhkan prasyarat kemudahan akses seperti telah dirintis oleh manajemen MK selama ini, ditambah pula dengan pendidikan, motivasi dan kepercayaan (*trust*), dimana pelibatan warga negara, individu dan kelompok dalam konteks demikian mesti menghubungkan antara *civic input* dan *public policy output*. Selain itu, media massa yang bersifat *offline/the old media* tetaplah berfungsi sebagai ruang publik demokratik dan media internet (*cyber*) akan bersifat komplementer.<sup>47</sup>

Tantangannya, mengutip hasil riset tentang *website*, sebagian besar pengelola situs pemerintah daerah masih belum mengoptimalkan efektivitas situs-nya hal ini dapat dilihat dari banyaknya situs

<sup>47</sup> Roman Gerodimos, “Democracy and the Internet: Access, Engagement and Deliberation,” dalam *Systemics, Cybernetics And Informatics Volume 3 - Number 6*.

pemerintah daerah yang memiliki nilai popularitas *link* (total eksternal *link* pada situs lain menuju ke situs web yang kita miliki) yang masih minim serta nilai peringkat *traffic* yang masih terlalu besar, yang berarti jumlah kunjungan ke situs web pemerintah daerah masih belum terlalu banyak.<sup>48</sup> Waktu *loading* yang dimiliki oleh sebagian besar situs pemerintah daerah umumnya 1 hingga 5 detik. Ini menunjukkan bahwa hampir semua pemerintah daerah peduli akan pelayanan melalui media *online* sebab waktu *loading* yang terlalu lama akan menyebabkan pengguna situs enggan untuk menunggu sampai *loading* selesai. Hampir seluruh situs pemerintah daerah di Indonesia tidak menyediakan pelayanan publik *online*, hanya tersedia prosedur pembuatannya yang masih dikerjakan secara manual, kecuali beberapa situs pemerintah yang sudah menyediakan fasilitas *e-Procurement* (Pelelangan *Tender online*). Kemudian hampir semua situs tidak memiliki fasilitas pembayaran layanan publik secara *online*, dan terakhir belum semua situs pemerintah daerah menyajikan informasi finansial (anggaran daerah) sebagai wujud transparansi kepada masyarakat umum.

Evolusi layanan publik terpadu dengan menggabungkan layanan *constitutional questions* dan *constitutional complaint* masih terbelenggu pula dengan *societal acceptability* pengetahuan tentang demokrasi, internet dan demokrasi deliberatif. Sektor swasta lebih cepat tumbuh dengan *e-commerce*<sup>49</sup> di era *Wikinomics*<sup>50</sup> ini dengan pelibatan warga yang begitu massif, baik di kalangan *blogger*, aktivis sistem operasi *open source* (Linux), pegiat *e-commerce* yang juga berbasis *open source* (Joomla), maupun situs jejaring sosial (*Facebook*). Sedangkan sektor publik masih terbelenggu dengan prasyarat minimal demokrasi deliberatif: daya intersubjektivitas dan intra-psikis. Sejauhmana pengetahuan dan aktor itu menurunkan posisinya dari puncak sistem kekuasaan untuk “setara” dihadapan *e-citizen* di setiap saat dan setiap waktu dalam hitungan 1-5 detik waktu *loading*. Sikap

<sup>48</sup> Akbar Karim, “Analisis Popularitas Situs Web di Indonesia: Studi Kasus Situs Web Pemerintah Daerah Tingkat Provinsi, Kotamadya Dan Kabupaten,” [http://www.gunadarma.ac.id/library/articles/postgraduate/information-system/Perangkat%20Lunak%20Sistem%20Informasi/Artikel\\_92307003.pdf](http://www.gunadarma.ac.id/library/articles/postgraduate/information-system/Perangkat%20Lunak%20Sistem%20Informasi/Artikel_92307003.pdf), diakses tanggal 18 Agustus 2010.

<sup>49</sup> Adi Nugroho, *e-Commerce: Memahami Perdagangan Modern di Dunia Maya* (Bandung: Penerbit Informatika, 2006).

<sup>50</sup> Don Tapscott dan Anthony D. Williams, *Wikinomics*, diterjemahkan oleh Yersy Wulan, *Wikinomics* (Jakarta: PT Bhuna Ilmu Populer Kelompok Gramedia, 2008).

afirmasi terhadap *e-deliberative democracy* perlu dibangun dengan melihat perbedaan argumentasi konstitusi diantara *e-citizen* (yang rasional-komunikatif dan terdifferensiasi di berbagai profesi) tidak akan membuatnya hancur berkeping-keping. Justru kualitas opini publik kian bertambah hingga mampu membangun “Perpustakaan Besar Alexandria yang Baru”, meskipun ancumannya adalah sapuan gelombang dari para pengakses *website* yang bersekutu dengan struktur pasar (yang tidak efisien) guna mengajak warga negara menjadi pelaku *cyberloafing*: tindakan menggunakan akses internet organisasi selama jam kerja untuk tujuan pribadi. Tindakan ini telah meruntuhkan perusahaan AS hingga \$3 juta setahun untuk setiap 1.000 staf dengan akses internet.<sup>51</sup> Di sektor publik, ancaman perilaku *cyberloafing* mengganggu konsentrasi atas pelayanan-kolaboratif pada *e-constitutional complaint*, dan disisi lain mempercepat kemerosotan kualitas opini publik pada *e-constitutional questions*.

\*\*\*

---

<sup>51</sup> Stephen P. Robbins dan Timothy A. Judge, *Organizational Behaviour*, diterjemahkan oleh Diana Angelica (et. al), *Perilaku Organisasi*, Edisi 12, Buku 1 (Jakarta: Salemba Empat, 2009), hal. 381.