

DENNY J.A
Opini Harian Kompas



DEMOKRASI
INDONESIA

VISI & PRAKTEK



EDITOR : FRANSISKUS SURDIASIS

Opini Denny J.A Harian Kompas

DEMOKRASI INDONESIA

Visi dan Praktek

Editor:

Fransiskus Surdiasis

PUSTAKA SINAR HARAPAN, Jakarta, 2006

Perpustakaan Nasional:
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Opini Denny J.A.

Demokrasi Indonesia: Visi dan Praktek / Denny J.A. ;
editor, Fransiskus Surdiasis.

Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2006

xiii, 426 hlm. : 23 Cm.

ISBN 979 416 881 5

I. Demokrasi.	I. Judul	
II. Fransiskus Surdiasis.		321.8

Demokrasi Indonesia

Visi dan Praktek

Oleh : Denny J.A.

06 | UM | 01

Desain Sampul : Hendy G.

Editor : Fransiskus Surdiasis

Penata Letak : A. Herda

Hak Cipta dilindungi Undang Undang

Diterbitkan oleh Pustaka Sinar Harapan, anggota Ikapi,
Jakarta

Cetakan Pertama, 2006

DAFTAR ISI

Kata Pengantar xi

BAGIAN PERTAMA

KE ARAH DEMOKRASI INDONESIA: GAGASAN 1

- Sekitar Partai Politik Dan Demokrasi 3
- Emansipasi Wanita dan Emansipasi Masyarakat 9
- Satu Demokrasi, Dua Pendekatan 15
- Memperbanyak Inovator Politik 21
- Menangkap Embusan Demokrasi 27
- Menghidupkan Sukma Demokrasi 33
- Merenungkan Kompetisi Politik 39
- Tidak Memilih Demokrasi? 43
- Menumbuhkan Masyarakat 49

BAGIAN KEDUA

KE ARAH DEMOKRASI INDONESIA: DINAMIKA AWAL 53

- Polemik Kebudayaan: Tataran Sosial Politik 55
- Mempersoalkan Peran Kelas Menengah 61
- Kemelut IKADIN Dan Sisi Hitam Politik Sipil 67
- Membaca Gejala, Menabur Harapan 71
- Tumbuhnya Berbagai Organisasi 75
- Berharap Kepada ICMI 81

- Mengawali Agenda Perubahan 87
- Belajar Dari Kasus PDI 93

BAGIAN KETIGA

MAHASISWA, PERUBAHAN, DAN DEMOKRASI 99

- Mahasiswa, Masyarakat, dan Negara 101
- Melembaganya Masa Transisi di Kampus 107
- Deregulasi Kampus 113
- Pendidikan, Tenaga Kerja, dan Intelektualitas 117
- Gerakan Mahasiswa: Dari Isu Nasional ke Isu Lokal 123
- Gerakan Mahasiswa Di Dunia Ketiga Dan Konteks Sosial Yang Telah Berubah 127
- Dialog Dengan Kaum Muda 131
- Menjelaskan Gerakan Mahasiswa 135

BAGIAN KEEMPAT

REFORMASI DAN TRANSISI DEMOKRASI : SEBUAH PENILAIAN 141

- Masa Transisi Yang Labil 143
- Reformasi, Revolusi, atau Involusi? 149
- Renungan Setahun Gerakan Reformasi : Transisi Yang Permanen 155
- “Status quo” Atau Politik Sekuler? 159
- Agama Dalam Orde Demokrasi * Jawaban untuk HA Sumargono 165
- Demokrasi Kita Yang Goyah 171
- Komplikasi Masyarakat Terbelah 177

- Terancamnya Konsolidasi Demokrasi 183
- Nasionalisme di Era Reformasi 187
- Empat Tahun Jatuhnya Soeharto : Reformasi Di Simpang Jalan 191
- Menyambut Sidang Tahunan MPR 2002 : Kerikil Dalam Pertarungan Perubahan 195
- Renungan Pasca Sidang Tahunan MPR 2002 Bom Waktu Konstitusi Baru 201

BAGIAN KELIMA

REFORMASI DAN TRANSISI DEMOKRASI: SEBUAH DINAMIKA 205

- Mengamati Megawati 207
- Sidang MPR dan Konflik Elite 213
- Politik Setelah Lebaran 219
- Antisipasi Pemilihan Presiden 225
- Kedaulatan Elite atau Kedaulatan Rakyat? 225
- Harapan kepada Gus Dur Megawati : Merumuskan Visi Nasional 231
- Politik Setelah Memorandum 237
- Kesepakatan Elite Sebagai Solusi 241
- Kesepakatan Buat Presiden Baru 247
- Dan Wakil Rakyat pun Kaya Mendadak 251
- Menunggu Inovasi MPR 255
- Jalan Buntu di MPR 259
- Preseden Melalui “Buloggate Part 2” 265

• Evaluasi Politik 2001 : Lonceng Kematian Bagi Politik Korupsi?	269
• Merosotnya Popularitas Megawati	273
• Politik Setelah Tragedi Bali	277
• Konsekuensi Politik UU Pemilu	281
• Rekonsiliasi Dalam ST MPR 2003	287

BAGIAN KEENAM

MEMBANGUN KULTUR DEMOKRASI 293

• Renungan Politik 1993 : Memperbanyak Dialog Transkultural	295
• Menyeimbangkan Politik Elite	301
• Melembutkan Politik Elite	307
• Memperbarui Kultur Politik	313
• Memperkuat Debat Publik	317
• Debat Publik Atas Reformasi	323
• Langkah Strategis PKB : Menciptakan Konvensi Demokrasi	329
• Tanggung Jawab Pemimpin	335

BAGIAN KETUJUH

REFORMASI PEMERINTAHAN 339

• Mengontrol Operasi Kekuasaan	341
• Mengendalikan Perubahan Kekuasaan	345
• Memperkuat Parlemen Kita	351
• Membentuk Pemerintahan Yang Dipercaya	357

• Harapan pada Kabinet Persatuan Nasional : Menggeser	
• Paradigma Pemerintahan	361
• Merekayasa Pemerintahan Yang Kuat	367
BAGIAN KEDELAPAN	
INDONESIA DAN DUNIA: DINAMIKA YANG SALING TERKAIT	
	371
• Perang Dan Damai	373
• Dua Aktivistis, Puisi Dan Krisis Teluk	379
• Uni Soviet, Postmodernisme Dan Kita	383
• Pelajaran Dari Turki : Mengendalikan Politisasi Agama	389
• Sanksi Ekonomi Untuk Hak Asasi?	393
• Timor Timur Pasca referendum : Mewarisi Elite Yang Terbelah	399
• Pengendalian Politik Uang Dalam Pemilu Amerika Serikat	405
• Politik Teror Di Amerika Serikat	411
• Amerika Serikat Versus Afganistan : Bola Panas Di Tangan Megawati	417
Sumber Naskah	423

PENGANTAR

DEMOKRASI adalah sebuah kerja kultural, sosial dan politik sekaligus. Ia tidak hanya soal membangun pranata politik semisal dewan perwakilan atau pemilu. Demokrasi adalah juga perkara membangun sikap mental, spirit, yang merupakan core values dari demokrasi itu sendiri semisal toleransi, kesamaan dan kebebasan. Karena itu ia hadir sekaligus sebagai kebutuhan budaya, sosial, dan politik.

Sebagai sebuah kerja besar, demokrasi memerlukan komitmen seorang intelektual guna memberi visi tentang arah, sense of direction, sekaligus menyediakan bingkai dan perspektif bagi politik sehari-hari sehingga tetap berada dalam arah yang sudah disepakati. Ia juga memerlukan ketekunan seorang pelukis untuk meletakkan bagian demi bagian pada tempatnya. Ia juga memerlukan sikap kritis dan ketajaman seorang ahli hukum, untuk menggugat jalannya bila menyimpang.

Denny J.A melalui tulisannya di Kompas telah mengambil ketiga peran itu. Tulisan-tulisan Denny J.A di Harian Kompas ini boleh dibilang rekam jejak yang paling lengkap dari pergulatan panjang seorang intelektual dengan ide perubahan dan demokrasi di negeri ini. Tulisan-tulisan ini adalah rentang sebuah ikhtiar yang panjang untuk ikut membangun demokrasi Indonesia. Artikel pertama penulis yang muncul pada 10 Maret 1986, berjudul Mahasiswa, Masyarakat,

dan Negara seolah mewakili dan memberi kerangka bagi tema besar yang digeluti penulis dan kemudian dituangkan ke dalam paling tidak 87 artikel dari tahun 1986 itu hingga tahun 2004.

Dalam rentang waktu hampir dua dekade itu, penulis secara telaten ikut menyumbang balok demi balok demi membangun kerangka rumah politik bernama Indonesia dengan perspektif disain arsitektur yang jelas: demokrasi. Untuk itu, buku ini diberi judul: Demokrasi Indonesia, Visi dan Praktek

Tulisan tulisan ini juga mewakili evolusi perkembangan pribadi penulis: dari seorang mahasiswa yang aktif dalam sebuah kelompok diskusi di tahun 80 an, kemudian menjadi mahasiswa perantau di pusat demokrasi dunia, Amerika Serikat, mengambil program magister Public Policy and Administration, University of Pittsburgh, AS yang kemudian dilanjutkan dengan program doktoral bidang comparative Politic di Ohio State University, AS, hingga kemudian kembali lagi ke tanah air sebagai seorang intelektual yang sudah matang dan kemudian bergelut secara langsung dengan realitas politik Indonesia era reformasi.

Ketika masih aktif sebagai mahasiswa UI di Salemba, lahir begitu banyak artikel dengan spirit kritis, yang menggugat kemapanan baik di lingkungan mahasiswa maupun Indonesia secara umum. Sementara dari padepokan demokrasi Amerika Serikat, penulis menyumbang banyak ide yang berkaitan dengan visi dan

inovasi politik dalam semangat mau belajar pada negara lain. Penulis mencoba mengimpor ide dan exercise di negara lain guna membangun demokrasi Indonesia.

Sebagian besar artikel yang pernah ditulis itu disatukan dalam buku ini. Untuk memudahkan, artikel artikel itu dikelompokkan ke dalam beberapa bagian.

Pada bagian pertama: Ke Arah Demokrasi Indonesia: Gagasan, dimasukkan tulisan tulisan dengan bobot bagaimana dan ke mana demokrasi Indonesia sebaiknya dibawa. Tulisan pada bagian ini umumnya datang dari periode sebelum reformasi dan ketika penulis tengah menyelesaikan studi pasca sadana di Amerika Serikat.

Pada bagian kedua: KeArah Demokrasi Indonesia: Dinamika Awal, dikumpulkan tulisan tulisan yang merujuk pada peristiwa atau praktek politik di masa Orde Baru masih berkuasa, melalui mana penulis mencoba menawarkan gagasan demokrasinya.

Bagian Ketiga, Mahasiswa, Perubahan, dan Demokrasi, merupakan tempat bagi artikel artikel yang secara khusus membahas dan mengkritisi dunia mahasiswa dan pemuda serta bagaimana peran kelompok ini dalam arus perubahan masyarakat dan negara.

Pada Bagian Keempat: Reformasi dan Transisi Demokrasi: Sebuah Penilaian, dikelompokkan tulisan tulisan yang lebih menonjolkan tema mengevaluasi sekaligus memberi penilaian jalannya reformasi

Indonesia semenjak 1998, sekaligus memotret tantangan dan dinamikanya.

Pada Bagian Kelima: Reformasi dan Transisi Demokrasi: Sebuah Dinamika, dikelompokkan tulisan yang berkaitan dengan isu dan peristiwa politik utama sejak reformasi 1998. Bagian ini merupakan etalase bagi kita untuk melihat bagaimana proyek reformasi itu dikerjakan dalam politik sehari-hari.

Pada Bagian Keenam: Membangun Kultur Demokrasi, dimasukkan tulisan-tulisan yang lebih menyoroti demokrasi sebagai sebuah kerja budaya dalam membangun perilaku politik dan aneka praktek yang digagas untuk memperkuat budaya demokrasi tersebut.

Bagian Ketujuh: Ke Arah Reformasi Pemerintahan, merupakan rumah bagi tulisan-tulisan yang secara khusus menyoroti perilaku kekuasaan dan bagaimana perilaku tersebut mesti berubah sejalan dengan perubahan politik yang dihadapi bangsa ini.

Pada Bagian kedelapan: Indonesia dan Dunia, Dinamika, yang Saling Terkait, dimasukkan tulisan-tulisan yang secara khusus membahas perkembangan di dunia secara umum dan bagaimana perkembangan-perkembangan tersebut memberi pengaruh atau paling tidak beresonansi dengan situasi Indonesia.

Buku ini adalah sebetuk potret dari perjumpaan penulis dengan Indonesia dengan berbagai rentang

persoalannya. Keaslian tulisan dipertahankan, sehingga suasana ketika tulisan ini dibuat benar benar hadir bersama kumpulan tulisan ini.

Semoga buku ini juga menjadi semacam perjumpaan Anda, yang tengah memegang buku ini dengan persoalan demokrasi Indonesia. Untuk kemudian memberi sumbangan, meski mungkin saja berbeda bentuknya, bagi kemajuan demokrasi Indonesia.

Akhirnya, Selamat Membaca!

Jakarta, Agustus 2006

Fransiskus Surdíasis

Editor

BAGIAN PERTAMA
KE ARAH DEMOKRASI
INDONESIA: GAGASAN

Sekitar Partai Politik dan Demokrasi

Sekarang ini, setelah usai Sidang Umum MPR, adalah saat yang tepat untuk membicarakan secara lebih mendalam persoalan partai politik dan demokrasi di tanah air. Pertanyaan yang harus dijawab, sebenarnya dimana letak akar persoalan yang dapat menjadi penghalang berkembangnya partai politik secara wajar, dan dengan demikian mengganggu proses demokratisasi itu sendiri.

Secara konseptual, hal ini niscaya menggiring kita untuk memasuki perdebatan dan arus besar aliran pemikiran politik modern. Dua aliran ini masing masing punya penganjurnya baik dikalangan politisi maupun intelektual dan telah melahirkan kontroversi dengan berbagai variasinya yang tidak kunjung tuntas. Melalui kaca mata dua aliran ini, kita dapat menilai realitas partai politik di Indonesia, berikut upaya membenahinya.

Aliran pertama adalah aliran ekonomi pembangunan, Aliran ini telah menyederhanakan, lebih tepat lagi, telah mereduksi sistem politik semata-mata sebagai teknik administrasi dan teknik manajemen dalam rangka mencapai prestasi ekonomi tertentu. Seluruh aktivitas sosial diarahkan berbentuk program oriented dalam masa yang dipercayai sebagai era The end of ideology. Oleh pandangan ini, pembangunan ekonomi dijadikan moralitas yang tertinggi.

Di dunia ketiga, pandangan ini telah diterjemahkan dalam bentuknya yang paling steril. Didesak oleh kemiskinan dan ditarik oleh pesona pertumbuhan ekonomi, maka stabilitas politik menjadi kata kunci dan prasyarat utama untuk melakukan rekayasa sosial. Konsekuensinya, mesin kekuasaan punya kecenderungan mematikan kekuatan politik pengimbang, dan melakukan deideologisasi serta depolitisasi massa.

Rasionalisasi dari kebijaksanaan ini bersandar pada dua asumsi. Pertama, kekuasaan yang otoriter tetapi berfungsi dan stabil adalah lebih baik daripada kekuasaan demokratis namun tidak berfungsi dan sering menimbulkan kekacauan. Kedua, di negara dunia ketiga yang mayoritas masyarakatnya masih miskin, rakyat setempat lebih membutuhkan pembangunan ekonomi ketimbang kebebasan politik.

Dalam konteks sosial seperti ini, fungsi partai politik di luar partai politik dan birokrasi yang sedang berkuasa dengan sendirinya menjadi minimal. Partai politik tersebut hanya berfungsi sebagai pajangan demokrasi formal. Ia tidak bisa (atau lebih tepatnya dibuat tidak bisa) menjadi kekuatan pengimbang, apalagi menjadi kekuatan alternatif

di luar kebijakan resmi. Aktivis partai politik yang ingin menyimpang dari aturan main yang ada, niscaya akan terjungkal karena usahanya bersifat disfungsional terhadap tatanan tersebut.

Aliran kedua adalah aliran ekonomi politik. Aliran ini lahir sebagai reaksi keras terhadap aliran pertama, dan menurunkan konsekuensi operasional yang sama sekali berlawanan. Ia memberi tanggapan terhadap kenyataan yang telah dihasilkan oleh aliran pertama.

Pertama, ternyata kekuasaan otoriter yang paling berfungsi dan paling stabil sekalipun tidak menjamin akan menciptakan masyarakat yang egaliter dan adil. Sebaliknya, dari contoh empiris yang ada, sungguhpun terjadi pertumbuhan ekonomi namun disertai oleh tingkat ketimpangan yang semakin mencolok antara lapisan elite dan masyarakat luas di luarnya. Sementara itu, dominasi kekuasaan yang dilegitimasi oleh pandangan tersebut cenderung menurunkan ketimpangan tersebut, dan punya peluang melakukan eksploitasi yang sukar dilawan.

Kedua, ternyata pernyataan yang mengatakan masyarakat miskin lebih membutuhkan pembangunan ekonomi daripada kebebasan politik adalah pernyataan yang ideologis sifatnya. Hal ini disebabkan karena pernyataan tersebut dapat melegitimasi proses depolitisasi massa dalam rangka melestarikan dominasi kekuasaan yang ada. Pernyataan tersebut bukanlah pernyataan akademis tetapi pernyataan politis. Oleh karena itu, menurut aliran kedua ini, seluruh bangunan aliran pertama ini harus dikaji ulang. Jika aliran pertama begitu mementingkan stabilitas politik, maka aliran

kedua begitu mementingkan kontrol sosial terhadap mesin kekuasaan. Jika aliran pertama memerlukan pengikisan kekuatan non negara dan depolitisasi massa, maka aliran kedua memerlukan pembesaran kekuatan non negara dan politisasi massa.

Dalam konteks sosial aliran kedua ini, partai politik di luar partai politik dan birokrasi yang sedang menjalankan mesin kekuasaan punya fungsi yang maksimal. Ia bukanlah pajangan demokrasi formal, tetapi bagian dari kekuasaan demokratis yang sesungguhnya. Dengan demikian partai politik selalu menyandang potensi sebagai kekuatan alternatif yang dapat mengontrol mesin kekuasaan.

Melalui dua kaca mata ini, kita bisa meletakkan posisi partai politik di tanah air pada masa Orde Baru. Pada periode ini kita menyaksikan terjadinya disintegrasi partai politik. Dalam alam kesadaran para aktivis dan intelektual partai politik adalah jelas bahwa mereka menginginkan partai politik menyandang potensi sebagai kekuatan alternatif. Namun secara struktural, partai politik tersebut telah terkooptasi sedemikian rupa sehingga pada kenyataannya tidak bisa merealisasikan harapan tersebut. Dengan kata lain “kepala” para aktivis dan intelektual partai politik tersebut ada di aliran kedua (dalam bangunan kesadaran ekonomi politik) namun “kaki” mereka terbenam di aliran pertama (dalam bangunan system fisik ekonomi pembangunan yang telah melembaga dan terstruktur).

Fenomena J. Naro, Ketua Umum Partai Persatuan Pembangunan, yang dicalonkan fraksinya di MPR menjadi

wakil presiden yang kemudian menarik pencalonan tersebut adalah contoh sempurna dari disintegrasi partai politik dalam pengertian di atas.

Pada waktu itu Presiden Soeharto telah menetapkan lima kriteria untuk jabatan Wakil Presiden yang akan mendampinginya memimpin bangsa untuk periode 1988-1993. Kemudian Presiden Soeharto menyerahkan kepada mekanisme MPR untuk memprosesnya.

Sebagai seorang aktivis politik, J. Naro memanfaatkan peluang tersebut secara maksimal. Melalui Fraksi Persatuan Pembangunan dalam MPR ia dicalonkan menduduki jabatan wakil presiden. Dengan demikian ia membuka pertarungan dengan Sudharmono yang dicalonkan empat fraksi lainnya.

Secara otomatis isu ini menjadi berita utama media massa selama sebelas hari. Terlebih lagi figur Naro yang tidak konvensional semakin menarik kalangan masyarakat luas.

Adalah jelas bahwa isu posisi wakil presiden sebenarnya adalah isu yang semu (quasi issue atau nonissue), karena jabatan Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar '45 bukanlah jabatan yang strategis. Namun ia tetap menjadi isu karena para politisi dan intelektual menaruh harapan terhadap manuver politik J. Naro tersebut. Kejadian ini dianggap sebagai preseden dan gejala yang membuka kemungkinan dilakukan pembaharuan politik yang lebih luas di masa yang akan datang.

Bagi J. Naro sendiri dan Fraksi Partai Persatuan Pembangunan jelas menginginkan pertarungan sampai di menit terakhir, yaitu melalui voting. Namun ini tidak terjadi.

Pada akhirnya, F PP harus menarik pencalonan J.Naro tersebut.

Kita bisa memberi interpretasi terhadap kejadian politik ini. Bahwa kesadaran J. Naro dan kalangan masyarakat luas lainnya untuk melakukan terobosan yang menyimpang dari tradisi yang ada, telah dikalahkan oleh mekanisme partai politik yang telah terkooptasi sedemikian rupa. Secara simbolik kita katakan, “kepala” Naro dan mereka yang berada di belakangnya telah dikalahkan oleh “kakinya” yang terbenam dalam tatanan tersebut.

Pertarungan J. Naro (atau lebih tepatnya: friendly game, seperti yang diistilahkannya sendiri) telah usai. Tetapi harapan akan dilakukannya pembaharuan politik akan terus berkumandang. Tidak kurang dari Presiden Soeharto sendiri secara implisit memberi isyarat akan perlunya pembaharuan tersebut. Tugas kita adalah memberikan pandangan, dalam konteks yang bagaimanakah pembaharuan tersebut dapat terjadi secara substansial.

Maka kita akan berhadapan dengan dua gugus persoalan. Pertama, ke mana pembaharuan tersebut diarahkan. Kedua, siapa agen dari pembaharuan tersebut.

Jelaslah bahwa pembaharuan politik yang dimaksud disini, bukanlah pergantian aktor kekuasaan tersebut. Pembaharuan yang dimaksud adalah pembaharuan yang lebih bersifat sistem.

Langkah pertama dari pembaharuan tersebut tentunya harus diarahkan untuk memperkuat kemandirian partai politik itu sendiri. Namun karena partai politik tersebut jalin menjalin dengan kekuatan sosial lainnya, secara lebih luas kita katakan, pembaharuan tersebut diarahkan pula untuk memperkuat kekuatan politik masyarakat melalui pers yang bebas, tegaknya rule of law, serta parlemen yang bersih. Dalam bahasa yang lebih teknis, pembaharuan tersebut harus diarahkan untuk memperbesar kekuatan non negara. Hanya dalam keseimbangan posisi antar kekuatan negara dan non negara lah, demokrasi dapat mencapai kualitasnya yang tertinggi. Hanya dalam posisi yang sejajarlah, upaya saling mengoreksi dimungkinkan.

Di bidang ekonomi, untuk merangsang dan memperlancar transaksi ekonomi masyarakat, pemerintah telah melakukan deregulasi ekonomi. Di bidang politik, untuk meningkatkan kemandirian politik masyarakat, tampaknya deregulasi politik menjadi kebutuhan pula.

Dalam pidato pengukuhan, Presiden Soeharto telah mengatakan bahwa pengawasan dan koreksi akan diterima sebagai masukan. Pernyataan tersebut jika diterjemahkan secara sistemik, menyangkut persoalan upaya mengefektifkan sistem kontrol dan sistem koreksi masyarakat. Berarti upaya tersebut berada di satu jalan dengan upaya meningkatkan kekuatan non negara dan tuntutan deregulasi politik.

Lalu, siapakah agen yang terus menerus mempromosikan dan melakukan upaya ke arah pembaharuan politik yang dimaksud? Pertama tama hendak dikatakan bahwa upaya

memperkuat partai politik-dalam cakupan yang lebih luas lagi upaya memperkuat kekuatan non negara dan proses demokratisasi- adalah fungsi murni dari perjuangan politik (mode of political struggle) dari para aktor. Kondisi tersebut bukanlah hasil otomatis dari kondisi kemajuan ekonomi tertentu seperti yang dipercayai oleh penganut keniscayaan hukum ekonomi.

Ada tiga golongan yang menyandang potensi berperan sebagai agen pembaharuan seperti yang dimaksud di atas. Pertama, adalah golongan progresif yang ada dalam pemerintahan (negara). Secara faktual sebuah pemerintahan betapapun sangat terkendalinya tidaklah sepenuhnya dibangun di atas landasan cara berpikir yang homogen. Selalu saja ada segolongan aktor kekuasaan yang punya watak demokratis. Mereka punya posisi strategis untuk melakukan pembaharuan dari dalam. Hal ini disebabkan karena negara adalah alat yang paling efektif untuk melakukan transformasi sosial politik.

Kedua, adalah golongan aktivis dan intelektual partai politik itu sendiri. Adalah jelas bahwa mereka punya kepentingan dan keuntungan jika proses penguatan kekuatan non negara dan demokratisasi tersebut terwujud.

Ketiga, adalah golongan menengah yang dilahirkan oleh pembangunan ekonomi itu sendiri. Mereka mencakup: kelompok bisnis, kaum profesional, tokoh pers, intelektual yang independen, dan mahasiswa. Mereka semua sangat berkepentingan dengan pers yang bebas dan bertanggung jawab, tegaknya rule of law, dan parlemen yang bersih.

Bisalah kita katakan bahwa demokrasi adalah sokoguru

kebudayaan modern. Siapa yang tidak merapatkan diri dengan upaya mewujudkan demokrasi tersebut, niscaya akan menjadi putra putri masa silam.

Emansipasi Wanita dan Emansipasi Masyarakat

Menghadapi kondisi masyarakat yang berlapis lapis, yang ditandai oleh aneka bentuk dominasi seperti sekarang ini, muncul satu pertanyaan: ke arah manakah gerakan emansipasi wanita di tanah air harus menukik?

Pada titik inilah kita teringat pada Kartini dan Bung Karno. Kedua tokoh ini menawarkan dimensi yang berbeda mengenai orientasi yang harus diambil oleh gerakan emansipasi wanita tersebut dalam konteks sosial politik yang lebih luas. Bagi kita, perbedaan ini menjadi penting. Perbedaan ini akan memberikan efek sosial yang berbeda pula. Kedua tokoh ini dikenal punya concern yang tinggi terhadap perjuangan emansipasi wanita di tanah air. Tentang masalah ini, Kartini telah mempersembahkan buku *Habis Gelap Terbitlah Terang*, sedangkan Bung Karno telah pula menulis buku *Sarinah*.

Dalam suratnya tanggal 31 Desember 1901 kepada Nyonya Abendanon, Kartini menulis: O, bilakah tiba waktunya anak laki laki dan perempuan, pria dan wanita, akan saling memandang sebagai makhluk yang sama derajatnya, sebagai kawan. Dalam masyarakat bumi putra kami sekarang 'cis' berulang ulang wanita itu dihina.

Sedangkan Bung Karno menulis dalam Suluh Indonesia Muda tahun 1928 untuk menyambut kongres ibu: Kita tidak menulis, bahwa soal "keperempuanan" harus diabaikan: kita tidak suruh meremehkan soal persamaan hak dan soal persamaan derajat. Kita hanya memperingatkan, bahwa soal "keperempuanan" dan soal "vrouwen emancipatie" tidak boleh dijadikan soal penghabisan. Kita hanya memperingatkan, bahwa di belakang dua soal ini, ya, seolah olah melingkupi dua soal ini, masih ada lagi soal yang lebih besar dan lebih lebar lagi, yakni soal "natie emancipatie" adanya!

Dalam artikel yang sama, Bung Karno pun membuat perumpamaan. Ia melawan seorang penulis bangsa Timur yang mengatakan bahwa pria dan wanita adalah sepasang sayap burung: kedua sayap tersebut harus dibuat sama kuat, sehingga burung tersebut tidak timpang dan dapat terbang dengan lancar. Jelas, menurut Bung Karno, burung dalam konteks bangsa Indonesia saat itu adalah burung yang sedang terkurung dalam sangkar. Hanya membuat kedua sayapnya menjadi sama kuat, tidaklah banyak gunanya. Hal ini disebabkan karena burung itu sendiri masih terkurung di dalam sangkar. Oleh karena itu, sangkar itu sendiri harus pula dibongkar.

Pada Kartini, gerakan emansipasi wanita cenderung hanya diarahkan untuk menciptakan kondisi masyarakat yang menjamin persamaan pria dan wanita, baik yang menyangkut hak dan kewajiban sosial maupun derajat manusiawinya. Persamaan yang dimaksud tentu bukan semata mata dalam pengertian formal (dituliskan dalam undang-undang), tetapi persamaan yang terjadi secara aktual (hidup dalam realitas sehari hari). Perlawanan yang diinspirasi oleh Kartini adalah perlawanan budaya untuk menghancurkan dominasi yang paling tua: dominasi pria atas wanita.

Sedangkan pada Bung Karno, gerakan emansipasi wanita ingin dipintal secara lebih politis. Bagi Bung Karno, gerakan emansipasi wanita harus menjadi salah satu roda untuk mencapai sasaran yang lebih besar lagi, yaitu emansipasi bangsa terhadap bangsa lain; emansipasi masyarakat terhadap masyarakat lain; dan emansipasi golongan terhadap golongan lain. Tanpa upaya melakukan emansipasi kemasyarakatan secara keseluruhan, maka gerakan emansipasi wanita akan kehilangan fungsinya.

Maka ada dua model gerakan emansipasi wanita. Pertama, gerakan aktivis wanita yang menuntut hak hak kaum wanita (persamaan hak, persamaan kesempatan, persamaan derajat). Kedua, gerakan aktivis wanita yang ingin melawan sistem dominasi masyarakat secara keseluruhan. Manakah diantara dua model ini yang lebih relevan dalam situasi Indonesia masa kini?

Maka kita akan mengembalikan gerakan emansipasi wanita ke dalam konteks sosialnya, ketika untuk pertama kalinya gerakan tersebut lahir.

Gerakan emansipasi wanita pertama kali muncul sebagai reaksi terhadap perubahan sistem produksi masyarakat. Munculnya pabrik-pabrik yang mengawali era kebudayaan industri telah mengubah pola kerja keluarga. Pabrik telah menyerap sebagian anggota keluarga untuk bekerja di luar rumah secara permanen. Di sinilah kemudian bermula pemisahan secara tajam antara kerja rumah tangga yang non-komersial dan kerja di luar rumah tangga yang komersial. Terjadilah pembagian kerja secara seksual.

Setiap keluarga harus mengerjakan pekerjaan rumah tangga yang non-komersial dan pekerjaan di luar rumah tangga yang komersial secara bersamaan. Yang dipermasalahkan kemudian adalah, bahwa pembagian kerja tersebut dilakukan berdasarkan kriteria jenis kelamin. Bekerja di pabrik yang komersial diidentikkan dengan kerja pria. Sedangkan kerja rumah tangga yang non-komersial diidentikkan dengan kerja wanita. Rasionalisasi yang seringkali diberikan adalah, watak pekerjaan di pabrik pada masa awalnya sangat membutuhkan tenaga dan keringat. Kerja yang demikian selayaknya dilakukan oleh pria.

Pembagian kerja secara seksual ini kemudian membuahkan banyak persoalan. Pertama, karena pria yang menghasilkan uang, maka wanita kemudian tergantung secara ekonomi pada pria. Kedua, karena pria bekerja di sektor publik yang lebih dinamik dan mobil, pria lebih dirangsang untuk maju

dan mengaktualisasikan dirinya. Ketiga, karena kerja pabrik semakin memerlukan keterampilan, maka melalui pembagian kerja secara seksual tadi, prialah yang berkesempatan untuk semakin terampil dan semakin terdidik.

Situasi di atas membuat wanita menjadi warga kelas dua. Perlahan-lahan timbullah kesadaran untuk memberontak terhadap kondisi yang tidak adil tersebut. Agen pertama dari pemberontakan ini harus diakui berasal dari wanita golongan ekonomi menengah. Hal ini disebabkan oleh pembagian kerja secara seksual yang paling mapan terjadi di lingkungan kalangan golongan menengah tersebut.

Di kalangan masyarakat miskin, pembagian kerja secara seksual tersebut tidaklah mencolok. Kemiskinan itu sendiri telah mendesak pria maupun wanita untuk bekerja secara komersial mencukupi kebutuhan sehari-hari. Wanita dari kalangan miskin itu hampir tidak punya waktu senggang lagi untuk memikirkan hal-hal di luar kerja rutinnnya.

Melawan dominasi pria tersebut, muncullah tiga corak gerakan feminisme yang punya perbedaan satu sama lain.

Pertama adalah gerakan feminisme liberal. Inilah gerakan emansipasi wanita yang pertama. Tuntutan mereka berkisar pada soal hak kaum wanita: persamaan hak sosial, persamaan kesempatan kerja, persamaan kesempatan pendidikan, dan profesi.

Gerakan ini kemudian meluas ke seluruh dunia, dan sampai pula ke telinga R.A Kartini di Indonesia. Mengenai gerakan feminisme liberal ini jelaslah Kartini banyak

dipengaruhi oleh kawan kawan Belandanya, terutama Estella Zeehandeler (wanita, pejuang anggota Sociaal Democratische Arbeiderspartij).

Kedua adalah gerakan feminisme radikal. Gerakan ini muncul sebagai penyimpangan dari gerakan feminisme liberal. Inilah gerakan paling ekstrem dari pemberontakan kaum wanita terhadap dominasi pria. Mereka melihat kekerasan dalam proses sosial disebabkan oleh dominasi pria tersebut. Maka dominasi harus direbut. Mereka melukiskan akan terbentuknya masyarakat khas wanita, di mana kekerasan, sikap militeristik, sikap hierarkis dan sikap otoriter yang dianggap khas pria, akan hilang.

Ketiga adalah gerakan feminisme sosial. Gerakan ini datang belakangan dan hadir untuk mengkritik gerakan feminisme sebelumnya. Ia menganggap gerakan feminisme sebelumnya bersifat separatis, karena menggunakan pendekatan yang parsial. Gerakan feminisme sosial ini menyatukan dirinya dengan cita cita sosial yang lebih tinggi: terbentuknya sistem sosial yang lebih adil dan merata, baik secara politik, ekonomi maupun kebudayaan. Emansipasi yang ingin dicapai, bukan semata mata emansipasi wanita, tetapi emansipasi masyarakat. Gerakan feminisme sosial ini, sangat dekat dengan pemikiran Bung Karno yang telah kita uraikan sebelumnya.

Kini kita hidup di masa menjelang abad ke 21. Banyak sekali perubahan yang telah terjadi dibandingkan dengan

awal abad ke 19, ketika untuk pertama kalinya dicanangkan gerakan emansipasi wanita. Kita menghadapi masyarakat yang berlapis-lapis, baik secara ekonomi, politik maupun kebudayaan secara keseluruhan. Dalam kondisi masyarakat yang demikian, kita menyaksikan tidak saja terjadinya dominasi pria terhadap wanita, tetapi juga dominasi wanita terhadap wanita, bahkan dominasi wanita terhadap pria.

Oleh karena dominasi mempunyai komponen ekonomis dan psikologis, dengan sendirinya ia tidak bisa dipandang semata mata dari jurusan jenis kelamin.

Oleh karena itu, gerakan emansipasi wanita yang eksklusif, yang melihat emansipasi wanita sebagai satu satunya soal, tidaklah relevan bagi perjuangan sosial yang lebih luas. Gerakan ini tidak akan peka terhadap ketidakadilan yang juga diderita oleh kaum pria.

Mulai meluasnya kelompok aktivis wanita muda di tanah air pada masa ini, yang hanya berjuang semata mata mengurus dan membela kaumnya, yang semata mata menangani proyek yang audience nya wanita, niscaya akan teralienasi dari persoalan ketidakadilan yang sebenarnya. Jika kelompok kelompok aktivis wanita muda itu ingin terlibat secara otentik dalam aktualitas zamannya, yang ditandai oleh tingginya tingkat kesenjangan sosial, maka mereka harus meleburkan diri ke dalam gerakan sosial yang lebih luas: mewujudkan emansipasi masyarakat secara menyeluruh melalui demokratisasi berbagai lapangan kehidupan.

Inilah gerakan aktivis wanita dalam bentuknya yang terbaru, sesuai dengan diktum: tidak ada pembebasan wanita

tanpa pembebasan sosial. Sesungguhnya, emansipasi wanita menemukan kualitasnya yang tertinggi dalam masyarakat yang juga beremansipasi.

Satu Demokrasi, Dua Pendekatan

Satu problema dasar yang acapkali sulit dipecahkan oleh umumnya dunia ketiga adalah bagaimana menjaga kesinambungan proses pembangunan di satu sisi, sementara di sisi lain mampu mengakomodasi tuntutan dan harapan baru yang lahir di tengah masyarakat luar. Dua sisi itu adalah dua nilai yang saling bersitegang, namun sebenarnya saling melengkapi satu sama lain.

Kita ketahui kesinambungan proses pembangunan menjadi syarat utama kemajuan dan pertumbuhan sebuah negara. Mengamati dinamika umumnya dunia ketiga, segera kita sadari, bahwa negara yang maju adalah negara yang tidak secara terus menerus mengubah dasar dasar kebijakannya. Hal hal besar seperti ideologi pembangunan, basis konstitusi, stabilitas politik, terus dipertahankan dan dijaga kontinuitasnya.

Namun, di sisi lain kemajuan proses pembangunan itu sendiri niscaya melahirkan tuntutan dan harapan baru di kalangan masyarakat luas. Tuntutan dan harapan baru butuh direspons bukan semata mata karena ia adalah buah dan konsekuensi dari proses pembangunan itu sendiri. Lebih jauh lagi, ia menjadi elemen penting sebuah kebijakan untuk semakin representatif, semakin menyempurnakan diri, semakin adil dan memenuhi kebutuhan banyak pihak.

Dua sisi di atas dapat kita terjemahkan dalam kategori aksi; bahwa di satu sisi ada rekayasa besar dari negara untuk mengendalikan proses pembangunan. Namun, di sisi lain ada pula ruang bagi partisipasi berbagai kekuatan masyarakat untuk memberikan respon. Rekayasa membutuhkan koordinasi untuk mencapai sasarannya. Pada derajat tertentu ia membutuhkan kepatuhan berbagai kekuatan masyarakat untuk menyesuaikan diri.

Namun, benar pula kiranya, bahwa rekayasa membutuhkan pula evaluasi. Di samping kepatuhan, ia juga membutuhkan umpan balik dan kritik dari kekuatan masyarakat. Sebagaimana masyarakat itu sendiri yang mengalami secara murni dan langsung efek sebuah rekayasa, maka masyarakat itu pula yang paling dapat memantulkannya dalam sebuah umpan balik.

Sebesar dan selengkap apa pun sebuah rekayasa yang dikendalikan negara, ia tetap tidak cukup kuat untuk sendirian mengangkat pertumbuhan masyarakat yang semakin kompleks. Terlebih lagi dalam politik modern, di mana berlaku diktum dari rakyat untuk rakyat, partisipasi

dari kekuatan masyarakat menjadi sokoguru utama proses pembangunan.

Fenomena politik hari hari ini mesti dibaca melalui kerangka di atas. Kita menyaksikan hangatnya debat publik mengenai kelahiran Forum Demokrasi. Forum yang dimotori Abdurrahman Wahid ini melemparkan isu demokrasi sebagai artikulasi partisipasinya. Forum ini pun segera diikuti oleh lahirnya forum serupa, seperti Liga Pemulihan Demokrasi dan Aliansi Demokrasi.

Kita tidak ingin terlibat dalam kontroversi gosip dan prasangka politik di balik kelahiran aneka forum itu. Yang ingin kita lakukan hanyalah menjadikan forum itu sebagai sebuah contoh kasus. Dengan demikian, melalui kasus itu kita dapat memahami bagaimana menjaga porsi yang seimbang antara rekayasa negara di satu sisi dan partisipasi masyarakat di sisi lainnya.

Karena isu demokrasi yang dijadikan pokok persoalan, isu itu pula yang menjadi titik berangkat tulisan ini. Pertanyaan kita dalam upaya demokratisasi adalah: bagaimanakah membuat rekayasa negara dan partisipasi masyarakat dapat saling berkomplementer satu sama lain?

Hal ini menjadi kompleks karena dalam upaya demokratisasi pun tersedia banyak konsep berpikir untuk mencapainya. Menggunakan school of thought yang satu mengakibatkan konsekuensi yang berbeda dibandingkan dengan memakai aliran berpikir lainnya.

Dengan sedikit penyederhanaan, setidaknya kita dapat mengkategorikan dua pendekatan demokratisasi. Dua pendekatan ini pula yang tersimpan di kepala aktor intelektual, yang berada di belakang ketegangan dan debat demokratisasi itu.

Aliran pertama memandang demokrasi sebagai buah dari tahap perkembangan masyarakat tertentu. Yaitu, masyarakat yang bukan saja sudah menciptakan lapisan kelas menengah yang kuat, namun telah pula menciptakan lapisan awam yang relatif terinformasi. Lapisan itu akan menjadi basis pendukung demokratisasi. Tanpa dukungan lapisan di atas, demokrasi hanya menjadi prinsip yang mengambang.

Konsekuensinya, sebelum lapisan itu terbentuk, program demokratisasi sebaiknya ditunda. Perhatian diarahkan terlebih dahulu pada upaya pembentukan lapisan tersebut. Program pertumbuhan ekonomi, berikut mobilisasi pendidikan, dijadikan leading sector, sedangkan sistem politik disubordinasikan.

Beberapa generasi harus berkorban untuk tidak dulu menuntut demokratisasi politik yang luas. Tuntutan itu bukan saja dapat mengganggu rekayasa besar yang dikendalikan negara, namun ia dapat merusak dan mencabik masyarakat itu sendiri.

Terlebih lagi, dalam kondisi masyarakat yang terfragmentasi oleh agama dan ideologi, demokrasi yang luas justru dapat menjadi kontra produktif. Ia justru dapat menjadi ajang saling tarik dan saling cabik antara kekuatan masyarakat itu sendiri.

Maka ujung dari pendekatan ini adalah sebuah seruan bahwa proses pembangunan yang tengah mendahulukan pertumbuhan ekonomi dan menunda demokrasi jangan diganggu. Ia ibarat angsa yang tengah mengandung telur emas. Angsa itu pertumbuhan ekonomi dan telur emas itu demokrasi politik. Jangan disembelih angsa itu hanya karena ketidaksabaran menunggu telur.

Aliran kedua melihat persoalan secara berbeda. Demokrasi bukan sebagai hasil dari perkembangan masyarakat tertentu, yang boleh absen selama perkembangan itu belum matang. Bagi aliran ini, demokrasi adalah prinsip yang harus hadir di setiap tahapan pembangunan.

Belum terbentuknya kelas menengah ataupun belum tingginya kecerdasan kolektif masyarakat, tidak menghalangi aplikasi prinsip demokrasi. Justru tanpa prinsip demokrasi, rekayasa dapat melenceng dari tujuan semula.

Aliran ini begitu mementingkan sistem kontrol, bahwa proses pembangunan harus selalu dikontrol baik oleh sistem intern mekanisme negara maupun oleh sistem ekstern berbagai kekuatan sosial politik.

Aliran pertama dianggap mengandung asumsi yang justru dapat tergelincir ke dalam kesewenangan.

Akan halnya masyarakat yang terfragmentasi, hal itu dapat diselesaikan dengan menegakkan rule of law. Hukum obyektiflah yang harus dijadikan kekuatan supremasi mengatasi kekuatan lainnya.

Dua aliran di atas memiliki argumen yang sama kuatnya. Mereka pun memiliki pendukungnya sendiri. Aliran pertama

didukung oleh umumnya teknokrat yang menggunakan paradigma modernisasi. Sedangkan aliran kedua didukung oleh umumnya politisi swasta dan intelektual bebas yang menggunakan paradigma hak asasi.

Aliran pertama itulah yang kini dominan dan menjadi acuan kebijakan resmi. Hal itu pertama tama disebabkan oleh faktor kesejarahan di Indonesia sendiri. Demokrasi parlementer (1950 1957) yang relatif bebas menunjukkan kegagalannya. Kabinet jatuh bangun. Eksperimen demokrasi dianggap terlalu mahal diterapkan dalam kondisi masyarakat Indonesia yang sedemikian terfragmentasi, rendah kecerdasan kolektifnya, dan belum terbentuk kelas menengah.

Ditambah lagi Demokrasi Terpimpin (1957 1965) yang telah pula menyebabkan kehancuran ekonomi. Suhu politik masyarakat terlalu tinggi berbanding terbalik dengan pertumbuhan ekonomi. Sedangkan untuk membangun ekonomi kembali harus dimulai dengan restrukturisasi sistem politik, yang pada dasarnya ingin menunda demokrasi untuk sementara.

Tampilah para teknokrat di pucuk rekayasa pembangunan kembali dunia ekonomi. Konsep mereka tentang demokrasi mengikuti paradigma pembangunan ekonomi tersebut. Demokrasi pun ditunda dan tersimpan sebagai telur emas di dalam badan “angsa” pertumbuhan ekonomi.

Tetapi, tentu saja di satu negara tidak hanya tersedia pemikiran tunggal. Berbeda dengan umumnya para teknokrat, para politisi swasta dan intelektual bebas terus mengembangkan persepsi mereka sendiri tentang demokrasi.

Dalam praktek politik, dua aliran di atas dapat berbenturan. Di samping akibat perbedaan persepsi, perbenturan itu diperkaya pula oleh perbedaan kepentingan ekonomi politik. Diperkaya pula oleh tradisi pengelompokan politik ataupun warna psikologi aktor pentingnya. Upaya kesepakatan demokratisasi menjadi sedemikian kompleksnya.

Belum lagi jika kita perhitungkan gradasi dari kekentalan concern kepada ideologi demokrasi itu sendiri. Di setiap sistem berpikir, bagaimanapun ada garis kompromi, moderat dan radikal. Masing-masing memiliki argumennya sendiri. Dan masing masing memiliki aktor intelektualnya sendiri pula. Di antara mereka sendiri bahkan dapat berkonflik satu sama lain.

Apa yang dapat kita upayakan adalah mencari titik temu selebar mungkin. Pada ruang yang bagaimana semua pihak dapat saling berkomplementer dalam upaya demokratisasi tersebut.

Aneka forum dialog dan temu gagasan yang kini banyak muncul, agaknya dapat menjadi titik awal. Tentu saja dengan satu asumsi, bahwa titik awal itu tidak hanya berhenti sebagai titik awal. Ia harus meluas mencari “kaki” dan pada gilirannya built in dalam sistem secara keseluruhan. Dan itu memerlukan waktu, sedangkan umumnya kita tidak pandai memainkan waktu.

Memperbanyak Inovator Politik

Sudah lebih dari tiga tahun, isu keterbukaan politik dan demokratisasi menjadi perdebatan publik di tanah air. Namun, belum pernah dievaluasi, seberapa jauh isu tersebut mengubah kebijakan dan realitas politik makro.

Begitu banyak kata kata telah berhamburan. Pikiran, waktu dan aneka manuver telah dibuat oleh masyarakat politik untuk menggelindingkan isu itu. Berbagai laporan utama, wawancara, editorial, dan halaman opini di media massa sudah saling mengisi. Aneka seminar dan temu pendapat di DPR telah digelar. Sementara itu berbagai aktor, mulai dari intelektual, kalangan pemerintah, politisi swasta sampai aktivis mahasiswa sudah pula meramaikan debat. Belum lagi terhitung pembicaraan lisan dan gosip yang tidak terpublikasi.

Tetapi, ke manakah gerangan kata kata itu menguap? Involusi pemikiran sudah terjadi. Debat publik berlangsung dari kata ke kata lainnya yang lebih rumit. Debat itu tidak berakhir pada perubahan realitas secara substansial. Argumen semakin lama semakin melingkar dan canggih. Namun, mengapa argumen itu seolah olah tidak bertenaga untuk hinggap di bumi dan mengubah kenyataan?

Pada titik inilah kita teringat gelembung sabun. Dalam kondisi masyarakat yang stagnan, perdebatan publik acapkali mempunyai karakter seperti gelembung sabun. Ia cepat membesar, tetapi hanya mengambang di udara dan lekas pecah sebelum sempat meninggalkan jejak yang nyata. Periode berikutnya, perdebatan yang sama diulang dengan argumen dan suasana yang berbeda. Namun, ia berakhir pada ujung yang sama pula: hanya menjadi gelembung sabun.

Lebih jauh lagi, realitas yang tercipta bukan saja terpisah dari arah debat publik itu, bahkan surut ke belakang menjauhinya. Masyarakat politik justru kembali tergelincir dalam aneka politik yang remeh temeh dan intrik. Tradisionalisme politik seperti saling culik dan saling pukul secara fisik kembali mewarnai kehidupan partai politik hari hari ini.

Mengapa kata kata tidak lagi berwibawa, sehingga penyair Sutarji Calzoum Bachri mengatakan, “Bagaimana pun aku warga negara kata. Karena kata telah mengungsi, maka aku kehilangan negara?”

Berbagai sebab bisa dilacak, antara lain dengan mengkaji satu variable penting dalam suatu proses perubahan politik: peran para inovator politik. Involusi dalam debat publik ini disebabkan oleh hilangnya lapisan inovator politik dalam masyarakat. Masyarakat Indonesia pada masa ini telah tumbuh tanpa kehadiran para inovator politik. Yang kini banyak hadir bukanlah inovator politik, tetapi mereka yang seolah olah inovator politik; bukanlah pembaharu, tetapi mereka yang seolah olah pembaharu.

Istilah inovator itu kita ambil alih dari perdebatan Schumpeter dengan ekonom klasik mengenai pertumbuhan ekonomi. Ekonom klasik seperti Adam Smith dan Ricardo banyak berbicara mengenai hukum yang mengatur pertumbuhan ekonomi sebuah negara nasional. Pertumbuhan ekonomi itu mereka definisikan sebagai peningkatan output dan pendapatan masyarakat, yang disebabkan oleh semakin banyaknya jumlah faktor produksi. Sebagai contoh, kenaikan GDP (output total masyarakat) sebagai akibat pertumbuhan penduduk atau pertumbuhan stok kapital.

Schumpeter, sebagaimana para jenius lainnya, membuat lompatan dalam arus pemikiran. Baginya, yang penting bukanlah pertumbuhan, tetapi perkembangan ekonomi. Perkembangan ekonomi juga merupakan peningkatan output total masyarakat, tetapi yang disebabkan oleh penemuan dan inovasi baru.

Bagi Schumpeter, sejarah kemajuan ekonomi adalah sejarah perkembangan kreativitas manusia. Ekonomi menjadi maju karena ditemukannya teknologi baru. Teknologi itu mempunyai arti yang sangat luas. Ia mencakup penemuan

produk baru yang sebelumnya tidak ada; pembukaan pasar baru yang dapat meluaskan distribusi dan menaikkan produksi; penemuan cara baru untuk berproduksi secara lebih murah dan efisien; penemuan sumber bahan mentah baru, dan perubahan organisasi industri. (Dr. Boediono, 1988).

Untuk itulah Schumpeter kemudian menganggap penting munculnya kaum inovator yang mendorong aneka penemuan. Schumpeter sendiri mendefinisikan inovator sebagai aktor yang mempunyai ide ide baru dan secara serentak berani mengambil risiko untuk menerapkan ide baru itu menjadi kenyataan.

Bagi Shumpeter, inovator ekonomi bukanlah para teoritis ekonomi. Inovator adalah praktisi ekonomi (pengusaha) yang membuat ide ide baru tersebut menjadi bagian dari kehidupan ekonomi masyarakat. Ide ide baru itu belum pernah dicoba sebelumnya. Para inovator mengambil risiko dan berjudi untuk menerapkan ide baru itu.

Para inovator ekonomi bukan pula pengusaha biasa. Pengusaha biasa barulah calon calon inovator. Mereka berubah kelamin menjadi inovator jika berani mengambil risiko menerapkan ide ide baru. Schumpeter sangat menggaris bawahi keberanian mengambil risiko.

Secara cepat kita mengatakan, tentunya kaum inovator tidak hanya terdapat dalam dunia ekonomi, tetapi juga dalam dunia politik. Para inovator politiklah yang menyebabkan sistem politik tidak hanya tumbuh tetapi

berkembang. Pertumbuhan sistem politik ditandai oleh hadirnya dan semakin berfungsinya institusi dan mekanisme formal ketatanegaraan. Tetapi perkembangan sistem politik mencapai hal yang lebih jauh, yaitu perubahan kualitatif dan substansial atas prinsip kebebasan, keadilan, dan persaudaraan.

Institusi formal acapkali tidak menjamin substansi nilai yang dibela. Adanya pengadilan belum menjamin keadilan. adanya Dewan Perwakilan Rakyat belum menjamin keterwakilan aspirasi rakyat. Adanya hukum formal belum menjamin tegaknya rule of law.

Maka kualifikasi seorang inovator politik dengan sendirinya lebih berat daripada kualifikasi seorang inovator ekonomi. Perbedaan kualifikasi ini disebabkan oleh perbedaan beban tanggungan dan efek sosial. Inovator politik berurusan dengan negara secara keseluruhan. Inovator politik selalu berhadapan dengan sistem yang dikendalikan oleh negara.

Seorang inovator politik dengan sendirinya tidak cukup hanya memiliki ide baru dan keberanian mengambil risiko. Ia pun harus mempunyai posisi tawar yang kuat. Siapa pun dia dan di mana pun dia, inovator politik selalu berhadapan dengan kekuatan di generasinya sendiri, yang cenderung mempertahankan status quo. Para inovator yang tidak memiliki basis yang kuat, dengan mudah tergilas oleh berbagai tekanan. Akibatnya, mereka patah sebelum tumbuh.

Sejauh menyangkut ide baru (unsur pertama) tidaklah sulit dimiliki oleh seorang yang berniat menjadi inovator

politik. Berbagai prinsip tentang kebebasan, keadilan, dan persaudaraan berikut indikatornya sudah tersedia. Para pemikir sejak zaman Yunani kuno samai zaman modern telah mengakumulasikan dan menyempurnakan konsep itu secara terus menerus. Bahkan Fukuyama lebih jauh lagi berkomentar, sesungguhnya sejarah konseptual sudah selesai. Sejarah selanjutnya adalah sejarah praktek politik, yaitu memberi “kaki” pada konsep-konsep itu.

Keberanian mengambil risiko itulah (unsur kedua) yang sulit. Padahal tingkat keberanian mengambil risiko membedakan, apakah ia seorang inovator yang sejati ataukah seolah olah inovator.

Gorbachev dapat dikatakan seorang inovator yang sejati, karena keberaniannya mengambil risiko itu. Nelson Mandela pun bersedia dikurung 27 tahun lamanya untuk memperjuangkan ideologi anti-rasialisme. Lech Walesa di negara komunis yang sangat represif bersedia pula terhambat kesenangan pribadinya, karena dikekang oleh sistem yang ingin diperbaharunya. Mahatma Gandhi bahkan terbunuh untuk memperjuangkan persaudaraan antaragama.

Tetapi risiko dan penderitaan para inovator itu tidak pernah sia-sia. Mereka akan terus mengalir dalam kolam renang memori kolektif manusia, yang terus memberikan inspirasi dan motivasi. Jika sejarah hati nurani manusia adalah dinding yang tinggi, para inovator tersebut masing masing telah menyumbangkan sebuah batu bata.

Mempunyai bargaining position yang kuat (unsur ketiga) bukan pula hal yang mustahil. Tetapi, harus diakui, corak

sistem politik masing-masing negara menentukan tokoh dari kelompok mana yang memiliki basis itu.

Dalam sistem ketatanegaraan dan sejarah politik Indonesia, kekuatan basis itu dapat kita urut sebagai berikut. Basis yang paling kuat adalah lembaga kepresidenan, sesuai dengan corak ketatanegaraan kita yang bersifat executive heavy. Setelah itu adalah kekuatan militer sesuai dengan dinamika sejarah politik. Di tingkat yang lebih rendah adalah birokrasi pemerintahan.

Dalam analisis State and Society, tiga kekuatan utama itu ada dalam level State. Setelah itu barulah kekuatan Society, yang diwakili oleh pengusaha. Sedangkan para intelektual, agamawan dan politisi swasta ada pada urutan paling bawah.

Melalui urutan ini kita dapat membuat prediksi keberhasilan seorang inovator politik. Semakin seorang inovator politik berada di urutan yang lebih atas, semakin ia memiliki kemungkinan untuk berhasil.

Sudah selayaknya sistem politik di tanah air meloncat ke tataran yang lebih tinggi. Dunia ekonomi kita sudah sangat mantap. Kestabilan politik cukup terjaga. Adalah tugas para inovator politik untuk menjadikan kondisi di atas sebagai basis untuk melakukan pembaharuan realitas secara substansial.

Mungkin sangat sulit mencari individu yang memiliki secara serentak tiga unsur inovator di atas: agen ide baru, berani mengambil risiko, dan berdiri pada bargaining position

yang kuat. Tetapi, bukankah hal itu dapat dipecahkan dengan koalisi individu?

Kita menyaksikan perdebatan isu keterbukaan politik masih terus mengalir. Namun, perubahan realitas politik makro belum juga terjadi. Sementara itu aktivis politik semakin disibukkan oleh konflik yang tetekbengek. Pada titik ini kita teringat sebuah diktum: “Masyarakat yang tidak lagi mempunyai pembaharu, adalah sungai yang tidak mengalir, mampet. Airnya akan keruh dan perlahan lahan akan membusuk.”

Menangkap Embusan Demokrasi

Di tengah gelombang demokratisasi di berbagai belahan dunia dua tahun belakangan ini, bermunculanlah aneka studi ilmiah. Studi itu sangat beragam, mulai dari empirik kuantitatif sampai spekulasi filsafat demokrasi; dari akar perubahan dunia yang kita alami, sampai ke taktik dan strategi memperjuangkan demokrasi. Kosa kata politik baru pun bertaburan seperti: berakhirnya sejarah, transplacement dalam perjuangan demokrasi.

Dalam studi ilmiah itu, ada dua pemikir yang termasuk mencolok. Pertama, Samuel Huntington dengan hasil studinya: *How Countries Democratize* (Political Science Quarterly, Volume 106, November 1991-1992). Kedua, Francis Fukuyama dengan buku barunya: *The End of History and The Last Man* (1992), dan artikel, "Liberal Democracy as a Global

Phenomenon” yang dimuat dalam jurnal *Political Science & Politics*, edisi Desember 1991.

Corak studi Huntington dan Fukuyama sangatlah berbeda. Huntington sangat empirik dan memulai studinya dengan pertanyaan: apa dan bagaimana perubahan terjadi. Sedangkan Fukuyama sarat dengan sistim nilai dan ideologi, yang memulai studinya dengan pertanyaan: mengapa perubahan terjadi. Dua studi di atas dapat kita urai untuk saling melengkapi satu sama lain.

Demokratisasi telah sampai pada gelombang yang ketiga. Gelombang pertama mulai di Amerika Serikat awal abad ke 19 dan mencapai puncaknya pada akhir Perang Dunia I. Saat itu sekitar 30 negara telah memiliki pemerintahan demokratis. Namun hentakan Musolini di Roma tahun 1922 telah membalikkan gelombang itu. Dan di tahun 1942 hanya tersisa 12 negara demokratis.

Gelombang kedua dimulai ketika Sekutu memenangkan Perang Dunia II tahun 1940 an. Akhir perang dunia menumbuhkan semangat nasionalisme dan dekolonialisasi secara luar biasa di Dunia Ketiga. Akibatnya, mulai saat itu sampai tahun 1960 an, terdapat 36 negara yang sudah berdiri dalam barisan negara demokratis. Namun sekali lagi terjadi arus balik otoritarian, seperti terjadinya aneka kudeta militer dan munculnya diktator sipil di berbagai negara Asia, Afrika, dan Amerika Latin.

Kini berhembus gelombang ketiga, yang mulai mengalir di tahun 1974 sampai 1980. Dalam periode itu, lebih dari

30 negara di Eropa Selatan, Amerika Latin, Asia Timur dan Eropa Timur, telah bergeser dari negara otoritarian menuju pemerintahan demokratis.

Tiga gelombang demokratisasi di atas tumbuh dalam konteks sosiologis dan corak sistem politik yang berbeda satu sama lain. Gelombang pertama berhadapan dengan monarkhi absolut dan aristokrasi feodal. Gelombang kedua berhadapan dengan sistem fasis, negara kolonial dan diktator militer. Sedangkan gelombang ketiga berhadapan dengan tiga corak sistem politik: sistem dengan satu partai, regim militer, dan diktator tunggal.

Sistem satu partai dilahirkan oleh revolusi Oktober di Uni Soviet dan negara komunis lainnya, ditambah Taiwan dan Meksiko. Dalam sistem ini, partai tunggal secara efektif memonopoli pengendalian kekuasaan nasional. Untuk memperkuat dominasi partai tunggal ini, ideologi pembenaran disosialisasikan ke masyarakat. Acapkali sistem ini telah berurat akar di masyarakat setempat melalui pelembagaan politik yang relatif tinggi.

Sedangkan regim militer dilahirkan melalui kudeta, menggantikan pemerintahan sipil yang demokratis. Sering regim militer berbentuk pemerintahan kolegal berupa junta. Banyak pula yang mensirkulasikan puncak posisi pemerintahan ke kalangan jenderal utama, seolah olah negara adalah perusahaan dan para jenderal itu pemilik sahamnya. Regim militer tumbuh di berbagai negara di Amerika Latin, dan juga di Yunani, Turki, Paskitan, Nigeria dan Korea Utara.

Dan diktator tunggal menampakkan diri dalam berbagai bentuk pemerintahan non-demokratis. Namun mereka

memiliki elemen yang sama: seorang pemimpin individual menjadi sumber otoritas. Kekuasaan yang dimiliki aktor atau kelompok lain sangat tergantung dari akses, kedekatan dan loyalitas atas pemimpin itu. Kategori ini termasuk Portugal di bawah Antonio Salazar dan Marcello Caetano, Spanyol di bawah Francisco Franco, dan Filipina di bawah Ferdinand Marcos.

Samuel Huntington membuat peta dan corak demokratisasi yang terjadi di gelombang ketiga, sekitar 15 tahun terakhir. Ia mencatat 35 negara yang mengalami proses demokratisasi, dan mengklasifikasikannya berdasar kekuatan perubah dan sistem politik awal.

Ada empat corak demokratisasi jika ditinjau dari kekuatan perubahnya. Pertama, transformation, yang terjadi jika demokratisasi dipimpin oleh elite yang tengah berkuasa, melalui strategi demokrasi dari atas (democratization from above). Ia mencatat ada 16 negara yang mengalami demokratisasi jenis ini, seperti Taiwan, Uni Soviet (sebelum hancur), Spanyol dan Brazil.

Kedua, transplacement, yang terjadi jika demokratisasi dipimpin oleh kerja sama faksi elite yang tengah memerintah dengan kekuatan oposisi. Ia mencatat ada 11 negara yang mengalami corak perubahan ini, antara lain Polandia, Uruguay dan Afrika Selatan.

Ketiga, replacement, yang terjadi jika demokratisasi dipimpin oleh kelompok oposisi dan menjungkirbalikkan pemerintah yang tengah berkuasa. Oposisi lalu mengambil

alih pemerintahan. Ia mencatat enam negara yang bermutasi seperti itu, antara lain Jerman Timur, Filipina, dan Argentina.

Keempat, *intervention*, yang terjadi jika demokratisasi itu diakibatkan oleh pendudukan negara asing. Ia mencatat hanya dua negara yang mengalami itu, yaitu Grenada dan Panama yang “diserbu” Amerika Serikat.

Sedangkan berdasarkan sistem politik awal, ia mengkategorikan demokratisasi melalui empat golongan: sistem satu partai, personal diktator (diktator tunggal), regim militer, dan oligarki rasial.

Mengapa demokratisasi itu terjadi, apa prasyarat ekonomi dan kultural bagi demokratisasi, apa konsekuensi di balik gelombang ketiga itu? Huntington tidak menjawab hal tersebut. Fukuyama lah yang mengisi kekosongan itu. Sebagai seorang murid Hegel, ia melacak sebab musabab di alam ide.

Kita dapat mulai dengan melacak latar belakang teori jauh hari sebelum Fukuyama dibicarakan. Adalah Seymour Martin Lipset dan Milton Friedman yang banyak berbicara tentang keterkaitan pembangunan ekonomi dengan sistem politik.

Dua pemikir ini beranggapan, liberalisasi ekonomi melalui modernisasi kapitalisme pada gilirannya akan menyebabkan demokratisasi politik. Dari segi sosiologis, bertambahnya jumlah kelas menengah akan semakin mempertinggi tuntutan tegaknya *rule of law* dan kebebasan berekspresi. Besarnya

modal yang dimiliki para pengusaha dapat pula menekan aktor politik di pemerintahan. Akibatnya antara pengusaha dan politisi dapat tedadi hubungan yang dinamik.

Sedangkan dari sisi ekonomi, liberalisasi ekonomi bagaimanapun membutuhkan liberalisasi politik. Sebagai misal, tenaga kerja membutuhkan serikat buruh yang mandiri untuk bebas memperjuangkan perbaikan upah, dengan alat yang mereka punyai seperti hak mogok. Sedangkan ekonomi rasional membutuhkan pula kontrol publik atas peredaran kapital suatu negara.

Melalui modernisasi jalan kapitalisme, pembangunan ekonomi suatu negara dianggap secara bertahap menuju demokrasi politik.

Segera pandangan ini mendapat gempuran gencar kaum Marxis dan kaum Nietzschean (yang berinspirasi pada pandangan Nietzsche). Kaum Marxis menganggap, modernisasi melalui kapitalisme bukannya membawa ke arah demokrasi politik tetapi kepada ketergantungan ekonomi. Sedangkan kaum Nietzschean berseru modernisasi melalui kapitalisme hanya menyebabkan etnosentrisasi (dominasi kultural) Barat terhadap negara luar.

Pandangan kaum Marxis dan Nietzschean di atas dibantah oleh contoh empirik itu sendiri. Banyak tumbuh negara industri baru yang bukan saja tidak mengalami pemiskinan, tetapi melompat kekayaannya. Sedangkan dominasi kultural Barat tidak juga terjadi mengingat begitu banyak negara maju di Asia yang tetap diwarnai oleh kultur lokal seperti Jepang (dengan tradisi zennya) dan Singapura, Taiwan, Hongkong

(dengan tradisi konfusian). Bahkan Amerika Serikat sendiri kini diwarnai oleh kultur Timur dengan berkembangnya berbagai klub yoga.

Namun benar, pembangunan ekonomi tidak secara otomatis menyebabkan demokrasi politik. Banyak contoh negara yang sangat maju secara ekonomi justru akibat sifat otoriterinya. Antara pembangunan ekonomi dan demokrasi politik, dibuktikan secara empirik tidak memiliki hubungan kausal.

Kita pun harus berkesimpulan, jika negara tersebut menjadi demokratis, pastilah bukan hanya karena pembangunan ekonomi. Pada titik inilah Fukuyama datang. Baginya dukungan utama terhadap demokratisasi bukanlah pembangunan ekonomi tetapi dukungan dunia ide dan kultur. Tesisnya, demokrasi tidak akan mungkin tanpa adanya kepercayaan kepada ide demokrasi dan penentangan ide kediktatoran. Demokrasi itu tumbuh karena ide mengenai perlunya demokrasi sudah menjadi virus yang menyebar.

Kultur dan spirit merupakan faktor yang paling banyak mendorong demokratisasi. Kultur itu dapat tumbuh sebagai akibat komitmen kepada ideologi tertentu ataupun ekspresi keagamaan yang sesuai. Demokrasi tumbuh, pertama tama karena semakin banyaknya aktor demokrat.

Lebih jauh lagi Fukuyama berseru, sejarah ideologi sudah berakhir karena demokrasi telah mengalami proses universalisasi. Ia bukan saja telah mengungguli ideologi lain (monarchi absolut, fasisme dan marxisme), bahkan sudah dapat pula menyelesaikan kontradiksi internal.

Kalaupun terjadi problema di negara demokratis, bukan karena konsep demokrasi itu sendiri, tetapi karena cacat pelaksanaannya. Yaitu jika ide kebebasan dan keadilan belum terejawantah secara seimbang dalam realitas.

Menghidupkan Sukma Demokrasi

Kita masih terpesona oleh gairah dan keindahan pemilihan Presiden Amerika Serikat yang baru saja usai. Ibarat karya seni, peristiwa politik ini adalah hasil endapan yang mendalam, cemerlang, dan halus dari sebuah peradaban tinggi. Ia adalah puncak prestasi dari kultur politik yang pernah kita kenal. Pelajaran apakah yang dapat diambil darinya untuk kepentingan kita di Tanah Air?

Kita masih teringat tingginya sportivitas para pemimpin dan pendukungnya yang bersaing. Ketika Bill Clinton diumumkan sebagai pemenang, baik George Bush maupun Ross Perot menyampaikan selamat dengan cara yang anggun. Bill Clinton pun membalas dengan memuji dan mengajak kerja sama.

Kita juga ingat berbagai lapisan dan kelompok kepentingan berpartisipasi secara bebas, baik untuk mendukung maupun mengecam, memuji ataupun mengoreksi, membela ataupun menelanjangi kandidat presiden mereka. Toh di akhir pesta, mereka mengakui validitas pemilihan dan menganggap sang pemenang sebagai presiden mereka bersama.

Dengan keterlibatan penuh dari televisi, media massa dan poll pendapat, dengan aneka strategi dan isu yang dilemparkan, dengan debat terbuka dan polemik, dengan keterlibatan para artis, anak anak dan gereja, peristiwa pemilihan presiden di Amerika Serikat menjadi sebuah teater yang hidup. Seolah olah kita menonton sebuah drama di atas pentas.

Kita pun tersentuh oleh gelora isu yang mereka lontarkan. Semua kandidat mengangkat mimpi yang terpendam dalam batin masyarakatnya akan kejayaan dan martabat negerinya; akan pentingnya perubahan dan pembaharuan; akan kecintaan mereka kepada keluarga serta harapan lahirnya dunia yang lebih damai, adil, dan sejahtera.

Lalu, kita merenung dan bertanya, sukma apakah yang menyebabkan kultur politik di negara itu begitu anggun? Dari manakah sukma politik itu berasal? Mengapa pemilihan umum yang bebas di India, justru menyebabkan pengelompokan dan kekerasan yang berdarah, sehingga Rajiv Gandhi terbunuh? Dapatkah sukma itu

tumbuh di Tanah Air kita yang berbeda dengan tradisi dan sejarah? Universalkah sukma itu?

Untuk memahami sukma yang mengalir kultur politik Amerika Serikat, kita dapat merujuk beberapa pemikir. Ada Michael Novak yang mengarang buku *The Spirit of Democratic Capitalism*, ada Milton Friedman dengan buku *Capitalism and Freedom*, dan ada F.A Hayek dengan buku *The Constitution of Liberty*.

Setidaknya ada dua prinsip dasar yang menjadi sukma kultur politik Amerika Serikat. Pertama, sistem kemasyarakatan dibangun berdasarkan penghormatan pada kebebasan dan hak individu, bukan pada prinsip negara yang mencakup segalanya. Prinsip ini bukan saja dijiwai sebagai sikap hidup, namun juga menjelma dalam berbagai institusi dan hukum.

Begitu pentingnya nilai kebebasan individu itu, sehingga Hayek menganggapnya sebagai syarat paling besar bagi seluruh tindakan moral. Bagaimanapun kebebasan itu memiliki pembatasnya sendiri. Kebebasan satu pihak akan diminimalisir oleh kebebasan pihak lain. Dengan kata lain, kebebasan itu akan dicegah jika mulai mengganggu kebebasan pihak lain. Dengan kondisi kebebasan itu pula, semua individu berinteraksi dalam bentuknya yang beragam, dan melahirkan sinergi dengan letupan energi yang mahabesar. Jauh lebih besar ketimbang kebebasan individu itu dibatasi.

Hukum pun dibuat bukan untuk mengurangi kebebasan ini, tetapi justru untuk melindunginya dari intervensi negara ataupun dari pihak lain dalam masyarakat. Daniel Bell misalnya, mengatakan bagaimana Mahkamah Agung di Amerika Serikat selama tahun 1870 1930 menggagalkan

berbagai usaha untuk membuat undang undang atau pengaturan masyarakat, kecuali undang undang antitrust.

Hukum pun dibuat bukan untuk menekankan kewajiban warga negara, tetapi hak warga negara. Hak warga negara dianggap pantulan dari hak asasinya sebagai manusia, yang didapatnya dari Sang Pencipta. Hak individu itu bukan dari masyarakat atau pemerintah. Oleh karena itu, hak itu tidak dapat diambil oleh negara maupun pihak lain. Hak-hak individu disucikan dan dihormati.

Karena individu itu unik, dengan sendirinya perbedaan dan keberagaman adalah hal yang tidak terhindari. Lebih jauh, perbedaan dan keberagaman dianggap sebagai kondisi yang saling memperkaya. Maka pemaksaan dan penyeragaman satu cara berpikir atau gaya hidup menjadi tercela dan akan diserang habis habisan oleh banyak warga.

Penghormatan kepada hak individu pada gilirannya melahirkan penghargaan atas haknya berpartisipasi untuk menyetujui ataupun untuk menolak. Siapa pun yang kehidupannya dipengaruhi oleh corak sebuah kekuasaan, secara otomatis dianggap memiliki hak untuk turut serta mempengaruhi corak kekuasaan itu.

Kedua, sistem kemasyarakatan dibangun atas dasar prinsip kontrol dan keseimbangan, check and balance. Filsafat moral yang melandasinya: tidak ada manusia yang dapat berperilaku baik jika tidak dikontrol oleh manusia lain.

Kontrol dan kritik dianggap memiliki fungsi suci. Kontrol dan kritik terhadap pemerintah atau golongan tertentu,

sebagai misal, bukan saja berguna bagi pihak lain agar tidak dirugikan, tetapi berguna juga bagi pemerintah atau golongan tertentu itu agar terhindar dari berbuat kesalahan.

Tetapi mengapa institusi dan mekanisme yang sama ketika diterapkan di negara lain, seperti pemilihan umum di India, justru menyebabkan kekerasan yang berdarah dan tewasnya Rajiv Gandhi? Kita tahu, pemilu yang bebas di India menyebabkan mengentalnya kembali pengelompokan agama dengan semangat permusuhan yang tinggi. Dalam situasi seperti ini kadang kala kekerasan dan pembunuhan pun dianggap suci karena bagian dari misi ideologi kelompok.

Adakah demokrasi memiliki dua wajah, sehingga ia memberikan implikasi yang berbeda? Di negara kaya, demokrasi menjadi madu karena membuat berbagai kekuatan bersinergi. Tetapi, di negara miskin ia menjadi racun karena memperkuat fragmentasi dan permusuhan masyarakat.

Status ekonomi suatu bangsa acapkali dianggap menjadi faktor penentu. Bagi banyak teoretisi, demokrasi hanyalah konsekuensi dari pembangunan ekonomi. Bagi kelompok ini rekomendasinya adalah jangan terapkan demokrasi sebelum pembangunan ekonomi mencapai tahap tertentu.

Uraian panjang lebar lengkap dengan statistik dan hasil penelitian disajikan. Setelah terbentuk sejumlah kelas menengah, setelah tingkat pendidikan masyarakat relatif tinggi, setelah dilampauinya tingkat GNP tertentu, ujar mereka, demokrasi politik baru berharga untuk diterapkan. Menerapkan demokrasi di negara miskin adalah skandal

karena akan menyebabkan banyaknya kekerasan dan instabilitas politik. Demokrasi ditolak karena potensinya membuat kerusuhan berdarah di negara miskin.

Namun, kita tahu betapa nisbinya sebuah teori. Teori bukanlah kacamata yang secara netral menilai dunia. Teori adalah produk dari dunia itu sendiri, lengkap dengan kepentingan dan distorsinya.

Setidaknya kita melihat, jika kekerasan politik yang berdarah menjadi soal, demokrasi bukan penyebabnya. Dalam politik yang tidak demokratis, kekerasan yang berdarah akibat sikap represif pemerintah tidak kalah garangnya. Kita tetap menyaksikan terjadinya berbagai instabilitas politik dan huru hara di berbagai negara yang otoriter.

Namun, benar pula kiranya, institusi dan mekanisme demokrasi tidak pula menjamin kenyamanan masyarakatnya. Seperti yang sering diucapkan, adanya pengadilan belum menjamin tegaknya keadilan, dan adanya Dewan Perwakilan Rakyat belum menjamin keterwakilan rakyat. Sekadar institusi dan mekanisme belum banyak berbicara.

Berarti, ada sesuatu yang lain yang lebih dari sekadar status ekonomi, institusi ataupun mekanisme demokrasi. Itulah yang kita namakan sukma, sikap hidup yang dihayati dan dipraktekkan oleh segenap lapisan masyarakat, terutama para penentu kecenderungan.

Institusi dan mekanisme demokrasi tanpa sukma demokrasi adalah kantong tanpa isi. Tanpa sukma, demokrasi justru dapat menjadi slogan untuk menyelubungi praktek politik yang sesungguhnya tidak berjiwa demokratis.

Jiwa dan sukma kembali dipentingkan. Di samping institusi, struktur, mekanisme, dan hal hal makro yang anonim lainnya, hal-hal kecil yang hidup dalam diri individu seperti sikap hidup yang riil, menjadi sangat menentukan.

Untuk itulah Fukuyama, sebagai misal, mengatakan, tidak akan pernah ada demokrasi tanpa banyaknya para demokrat. Melengkapi institusi dan mekanisme demokrasi, kehadiran individu yang secara nyata bersikap demokratis adalah sangat penting. Semakin individu itu berada di pusat kekuasaan, semakin ia dapat mempengaruhi lingkungan.

Perjuangan demokrasi di tanah air menjadi lebih sederhana, namun tidak mudah, karena langkah pertama justru harus dimulai dengan menghidupkan sukma demokrasi di dalam diri sang pejuang itu sendiri.

Merenungkan Kompetisi Politik

Salah satu acara yang digemari dalam televisi kabel di Amerika Serikat (AS) pada tahun 90 an adalah Crossfire. Acara ini muncul di CNN setiap hari kerja di malam hari pada jam jam utama (prime time), periode waktu yang paling banyak menyerap jumlah penonton.

Dalam acara ini, didiskusikan isu nasional yang strategis dan aktual berdasarkan pandangan dua kubu yang berlawanan. Kadang kadang ditampilkan perdebatan antara politisi kubu konservatif melawan politisi kubu liberal; ekonom dari partai Republik melawan ekonom partai Demokrat; kaum kiri (leftist) melawan kaum kanan (rightist); wakil dari kultur mayoritas melawan wakil kultur minoritas; pengatur kebijakan presiden sekarang berhadapan dengan pengatur kebijakan presiden sebelumnya. Isu yang sama dibahas dari dua pandangan yang saling bertentangan.

Mereka saling kritik dengan sengit, kadang saling serang, menunjukkan kelemahan konsep lawan, sambil meninggikan konsepnya sendiri. Gaya berdebat pun beragam. Kadang berbicara lantang dan cepat dengan gaya teatral, kadang perlahan, ingin mengesankan dingin dan obyektif, kadang meledak penuh kemarahan dengan tangan dikepal. Acara ini menjadi begitu menarik, cerdas dan informatif.

Kita pun mengerti acara ini hanya percikan saja dari kultur perbedaan pandangan dan perdebatan terbuka yang memang sudah mentradisi dalam sistem politik Amerika Serikat. Mulai dari pemilihan ketua organisasi mahasiswa sampai pemilihan jabatan politik tertinggi, presiden, kita merasakan tingginya gelora kompetisi.

Banyak buku yang menjelaskan, bagaimana kultur perbedaan pandangan dan perdebatan terbuka memberi sumbangan yang teramat besar bagi kemajuan Amerika Serikat itu sendiri. Penyebabnya, sebagai sebuah bangsa, mereka menemukan mekanisme dan respon kreatif, bagaimana mencegah perbedaan politik menjadi konflik sekaligus mengarahkannya menjadi kompetisi terbuka.

Didukung oleh pluralisme sebagai way of life, tegaknya rule of law dan fair play, kompetisi politik menjadi energi maha besar yang merangsang berbagai kekuatan untuk menampilkan elemen terbaik yang mereka miliki. Sekaligus mengeksplorasi segala kemungkinan untuk menyempurnakan diri. Kompetisi ini juga membuat kelemahan kebijakan publik yang ada menjadi terbuka dan terdesak untuk dikoreksi.

Pelajaran apa yang dapat kita ambil dari kultur ini untuk kebutuhan dan problema kita sendiri di Tanah Air?

Perbedaan pandangan dan sikap politik terdapat di negara mana pun dengan sistem politik apa pun. Sejak pribadi dan organisasi yang terlibat dalam sektor publik membawa serta riwayat hidupnya masing masing, dengan sistem nilai, keyakinan dan kepentingannya sendiri, sejak itu pula perbedaan politik singgah. Di zaman modern, perbedaan itu mendapatkan bentuknya yang radikal karena semakin kompleks dan detailnya persoalan.

Namun, setiap pribadi, organisasi masyarakat ataupun sistem pemerintahan mempunyai cara dan mengembangkan responsnya sendiri menghadapi perbedaan politik itu. Respon ini menjadi penting karena ia menentukan output dari perbedaan politik. Ia menentukan warna masyarakat dan kenyamanan hidup masing masing pribadi di dalam sistem itu.

Setidaknya kita dapat mengkategorikan tiga respons terhadap perbedaan politik. Pertama, respons yang berbentuk konflik. Respons ini melihat perbedaan politik sebagai pertentangan, pertentangan sebagai permusuhan, dan permusuhan berakhir dengan tindakan untuk saling memusnahkan.

Respons konflik ini menjadi mengerikan, ketika mulai menyentuh gerakan massa, terlebih lagi jika salah satu atau masing masing pihak memegang senjata. Perbedaan politik pun dapat berakhir dengan pembunuhan massal. Yang lebih parah lagi, pembunuhan ini dibenarkan dan disucikan dengan alasan sistem nilai tertentu.

Inilah yang sekarang terjadi di berbagai belahan dunia. Perbedaan politik karena alasan ekonomi, terlebih lagi karena alasan primordial, semakin memanas. Respons konflik adalah menyelesaikannya dengan kekerasan politik secara terbuka.

Kedua, respons represi. Respons ini melihat perbedaan politik sebagai tabu. Karena itu, ia menyelesaikannya dengan menunggalkan pandangan politik. Sebuah pandangan politik dikedepankan dan pandangan lain direpresi secara paksa untuk tidak tampil ke permukaan.

Respons represi dapat menyebabkan stabilitas politik begitu terjaga, akibat pandangan politik yang relatif diseragamkan. Terlebih lagi jika penjaga stabilitas itu adalah kekuatan yang sangat dominan, di mana kekuatan lain dibuat tidak mampu untuk mengimbangi.

Namun, respons represi ini dengan mudah tergelincir kedalam personalisasi kekuasaan. Muncul sebuah kekuatan tunggal atau pribadi tunggal yang tidak dapat lagi dikontrol oleh sesuatu di luar dirinya. Akibatnya, kesalahan kebijakan publik atau kesewenangan, jika dilakukan oleh kekuatan dominan itu, sangat sulit untuk dikoreksi.

Di sisi lain, respons represi ini gagal menyerap efek positif dari perbedaan politik. Di samping dapat saling menghancurkan, perbedaan politik dapat pula saling memperkaya, saling mengontrol, dan saling mendesak maju.

Ketiga, respons kompetisi. Respons ini melihat perbedaan politik secara lebih realistis dan optimistis. Sejak perbedaan politik tidak dapat dihilangkan di zaman yang kompleks

seperti ini, maka ia harus didekati secara pragmatis, bagaimana mengambil keuntungan dari perbedaan politik itu untuk kemajuan sistem secara menyeluruh. Dikembangkanlah mekanisme makro, hukum, dan etik yang mengontrol kompetisi itu.

Setidaknya ada dua keuntungan dari kompetisi politik ini. Pertama, sistem cenderung mengoreksi dirinya sendiri. Dengan tersebarnya berbagai kekuatan politik, kesalahan satu pihak dengan cepat akan dikritik oleh pihak lain. Kelemahan satu kebijakan dengan cepat akan ditanggapi oleh usulan lain. Kebijakan publik yang hanya menekankan dimensi tertentu dengan segera menimbulkan reaksi yang menampilkan dimensi lain.

Suasana kompetitif membuat setiap kekuatan bersinergi satu sama lain, berorkestra untuk saling kontrol dan saling mengoreksi. Justru melalui keinginan untuk menampilkan elemen terbaik yang dimiliki dan menunjukkan kelemahan kebijakan publik yang ada, sistem makro terdesak maju secara lebih cepat.

Kedua, sistem akan mencegah timbulnya kekuatan yang terlalu dominan. Jika sebuah kekuatan terlalu dominan, sisa kekuatan lain dengan segera bereaksi dan berhenti sampai tercapai keseimbangan baru.

Setiap kekuatan bagaimanapun mewakili kepentingan tertentu. Jika kepentingan pihak tertentu terlalu dominan menguasai sektor publik, suasana kompetitif membuat sisa

ke kuatan lain bereaksi karena kepentingannya terdesak mundur.

Akibatnya, kompetisi politik ini terasa bukan saja akomodatif terhadap berbagai kelompok dengan kepentingan yang plural, tetapi juga menyernpurnakan sistem secara terus menerus.

Dapatkah kultur kompetisi politik ini ditumbuhkan di Tanah Air? Perlu disadari, bahwa kompetisi politik menjadi positif karena ia didukung oleh perangkat yang lain. Ia didukung oleh tegaknya rule of law. Hukum sebagai aturan main begitu dihormati dan non-diskriminatif. Seorang presiden seperti Nixon, dapat jatuh jika ia bergerak di luar aturan main yang sudah disepakati.

Ia didukung pula oleh tumbuhnya kultur fair play. Jika kompetisi dimenangkan oleh pihak tertentu, yang dipercayai melalui prosedur yang rasional dan adil, pihak lain secara fair menerima kekalahan dan tunduk pada hasil kompetisi. Di lain pihak yang menang pun bersikap akomodatif, menyerap elemen terbaik yang ditampilkan oleh pihak lain yang dikalahkannya.

Ia didukung pula oleh sikap hidup yang menghargai keberagaman. Sikap hidup ini percaya, bahwa selalu terjadi ketidaksempurnaan di setiap pikiran ataupun kebijakan yang dibuat oleh pihak mana pun. Dengan sendirinya, pihak lain dan cara berpikir lain dapat memperkaya ketidaksempurnaan ini dan memiliki hak untuk menyatakan pendiriannya.

Tanpa dukungan ketiga perangkat di atas, kompetisi politik dapat menjadi semacam arena pertarungan para koboi dengan hukum rimbanya. Kita dapat mengembangkan kultur kompetisi politik di Tanah Air secara bertahap, hanya bersama sama perangkat di atas.

Sistem ekonomi kita yang mulai kompetitif, pada gilirannya akan mencari pasangan sistem politik yang juga relatif kompetitif.

Tidak Memilih Demokrasi?

Lee Kuan Yew masih menarik perhatian. Di depan The Philippine Chamber of Commerce and Industry, November 1992, ia menegaskan, “Bertentangan dengan apa yang diyakini para komentator politik Amerika Serikat,” ucapnya, “saya sama sekali tidak percaya demokrasi diperlukan untuk mendorong pembangunan. Apa yang diperlukan oleh sebuah negara adalah sikap disiplin lebih daripada demokrasi.”

“Kegairahan kepada demokrasi justru membawa sikap tidak disiplin dan ketidaktertiban yang buruk bagi pembangunan. Tes tertinggi sistem politik adalah kemampuannya membawa masyarakat meningkatkan standar hidup.”

Klimaks dari pandangannya, seperti direkam National Review 29 November 1993, Lee Kuan Yew menukik,

bahwa sistem demokrasi gaya Amerika Serikat lah yang menyebabkan Filipina jatuh miskin seperti sekarang.

Reaksi audiens beragam. Yang tipikal mungkin respon dari mantan anggota kabinet era Corry Aquino. "Jika Anda tanya secara resmi, tentu saya tidak setuju dan marah" jawabnya. "Namun jika Anda berjanji tidak menuliskan nama, saya katakan yang sebenarnya. Kami semua mengakui bahwa Lee Kuan Yew benar!"

Tidak kalah keras, Perdana Menteri Malaysia Mahathir Mohamad punya opini yang mirip. Pada pertemuan politik di Malaysia tahun 1993, ia juga menegaskan "Demokrasi sudah menjadi sejenis agama di Barat, dan di sana telah membawa masyarakat ke kultur homoseksual, intoleransi rasial, pembusukan moral, turunya pertumbuhan ekonomi, dan fenomena orangtua tunggal."

Kemudian hari, Lee Kuan Yew dan Mahathir Mohamad menjadi bapak intelektual bagi "Pembangunan Jalan Asia". Yaitu model pembangunan yang berorientasi pada ekonomi pasar tetapi dikombinasikan dengan sistem politik yang ketat, dengan hak hak warga yang terbatas. Demokrasi bukan saja tidak ditiru, namun diberi konotasi yang negatif sebagai bukan kultur Asia.

Adakah negara kita juga bergerak mengambil "Pembangunan Jalan Asia"? Orientasi pada ekonomi pasar sudah dipilih melalui liberalisasi ekonomi, terutama setelah berlangsungnya konferensi APEC tahun lalu di Bogor. Apa yang akan menjadi pasangan dari liberalisasi ekonomi ini: demokrasi atau politik ketat?

Filipina telah dijadikan contoh buruk demokrasi. Seperti ditulis jurnal *National Review* edisi 29 November 1993, dari tahun 1965 sampai 1990, ekonomi 23 negara di Asia Timur tumbuh lebih cepat daripada wilayah lain di dunia. Asia Timur melesat dipimpin oleh Jepang dan empat negara: Hongkong, Singapura, Taiwan dan Korea. Mengikuti di belakang, negara industri baru: Thailand, Malaysia dan Indonesia.

Selama periode itu, wilayah ini tumbuh tiga kali lebih cepat dari Amerika Latin, lima kali lebih gencar dari sub Sahara Afrika, bahkan lebih cepat dari negara kaya minyak di Timur Tengah dan negara industri maju. World Bank mencatat, jika pertumbuhan ekonomi terjadi dan terdistribusi secara acak, kemungkinannya adalah satu banding 10.000 bahwa sukses bisa terkonsentrasi secara regional seperti kasus di Asia Timur.

Filipina ada di titik rawan. Menurut jurnal ini, hanya satu generasi lalu, Filipina menjadi kisah negara sukses di Asia dan hanya kalah dengan Jepang. Bahkan di dekade lima dan enam puluhan, negara ini mengiriskan para ahli pembangunannya ke Korea Selatan. Sekarang ini situasi berbalik sama sekali.

Di Hongkong sekarang, simbol dari Filipina bukan lagi Presiden Cory Aquino dengan *People Power* dan revolusi rakyat, tetapi pembantu rumah tangga. Di Hongkong saja terdapat kurang lebih 90 ribu warga Filipina pada tahun 1995, yang karena desakan ekonomi pergi ke luar negeri untuk memenuhi kebutuhan dasar.

Situasi buruk Filipina kemudian dihubungkan dengan demokrasi. Kesalahan Filipina yang ketinggalan kereta kesejahteraan dianggap karena terlalu cepat menerapkan demokrasi.

Benarkah demokrasi di negara berkembang cenderung menghambat pertumbuhan ekonomi, bahkan memiskinkannya? Sikap kontra atas demokrasi, sebagaimana kontra atas sistem politik lain, selalu dihormati sebagai keyakinan pribadi. Namun jika berpretensi ilmiah dan menginginkan pernyataan obyektif tentang realitas, menyatakan demokrasi berakibat buruk atas pembangunan perlu pembuktian lebih jauh.

Sebuah kasus saja, seperti kasus Filipina, selalu tidak memadai untuk sebuah generalisasi. Seandainya benar demokrasi di sana menjadi penyebab kemunduran ekonomi, tetap tidak dapat diklaim bahwa hal itu akan berlaku di mana pun dan kapan pun. Jika ditemukan kasus sebaliknya, di mana demokrasi mendukung pertumbuhan ekonomi, generalisasi yang sama tidak dapat diklaim. Dibutuhkan contoh yang lebih banyak dengan rentang waktu yang lebih lama.

Pada titik ini kita perlu mendengar Adam Przeworski dan Fernando Limongi. Dalam *Journal of Economic Perspective*, volume 7 summer 1993, ia mengumpulkan studi beberapa peneliti tentang hubungan demokrasi dan pertumbuhan ekonomi. Penelitian dilakukan di puluhan negara dalam rentang waktu yang panjang. Para peneliti sendiri ternyata

tidak berujung kepada kesimpulan yang sama. Bukti statistik menunjukkan tiga kategori korelasi antara demokrasi dan pertumbuhan ekonomi.

Pertama, temuan yang mengatakan negara yang otoritarian lebih baik buat pertumbuhan ekonomi. Dengan kata lain, demokrasi bersifat inferior. Peneliti yang menemukan ini antara lain Prezeworski (1966), dengan sampel 57 negara dalam rentang waktu 1949-1963. Adelman dan Morris (1967) sampai pada kesimpulan yang sama, dengan meneliti 74 negara terkebelakang termasuk blok komunis pada periode 1950-1964. Huntington dan Dominguez (1975) juga berpendapat serupa setelah ia meneliti 35 negara miskin tahun 1950-an. Jumlah peneliti dapat diperpanjang lagi dengan memasukkan nama Marsh (1978) dengan jumlah sampel 98 negara di tahun 1955-1970, dan Weede (1983) yang meneliti 124 negara dalam rentang waktu 1960-1974.

Kedua, temuan sebaliknya yang menyatakan justru demokrasi, dibanding sistem politik lain, yang lebih mendorong pertumbuhan ekonomi. Peneliti yang menemukannya, antara lain Dick (1974) yang mengamati 59 negara terbelakang di tahun 1959-1968. Juga peneliti Kormendi dan Meguire (1985) yang meneliti 47 negara dalam rentang 1950-1977 berkesimpulan sama. Pougarami (1988) yang meneliti 92 negara di periode 1965-1984 mendukung klaim itu. Temuan yang mirip diperoleh dari Barro (1989) yang mengamati 72 negara di tahun 1960-1985, dan Scully (1988, 1992) dengan sampel 115 negara di periode 1960-1980.

Ketiga, temuan yang netral yang mengatakan baik demokrasi atau sistem politik lain tidak berbeda secara

signifikan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Peneliti itu antara lain Kohli (1986) yang mengamati 10 negara terkebelakang di tahun 1960 1982. Marsh (1988) dengan jumlah sampel 47 negara di periode 1965 1984 menyatakan hal sama. Temuan serupa dinyatakan pula oleh peneliti Remmer (1990) yang mengamati 11 negara Amerika Latin di periode 1982 1988 dan Helliwel (1992) yang meneliti 90 negara di rentang waktu 1960 1985.

Bukti statistik di atas lebih obyektif dan valid karena melibatkan banyak peneliti profesional. Berdasarkan lebih dari sepuluh penelitian di atas, hubungan demokrasi dan pertumbuhan ekonomi bersifat inkonklusif. Demokrasi mungkin menghambat, malah mendorong atau tidak berpengaruh sama sekali terhadap pertumbuhan ekonomi. Kesan buruk atas demokrasi akibat kasus pemiskinan Filipina dengan demikian kehilangan validitasnya.

Demokrasi tidak dapat pula disalahkan karena di negara demokrasi Barat tumbuh kerusakan moral, homoseksual ataupun fenomena orangtua tunggal. Di negara Barat yang sama dapat kita temukan, hal sebaliknya, seperti bangkitnya kembali agama. Di Amerika Serikat, sebagai misal, para aktivis agama mulai berkampanye masuk ke Partai Republik. Nilai nilai keluarga, back to family, kembali diagungkan dan menjadi isu strategis para politisi. Di negara demokrasi yang sama kita temukan tingginya penelitian ilmiah dan kreativitas seni.

Harus dipisahkan antara demokrasi sebagai sistem politik dengan way of life masyarakat. Oleh karena demokrasi adalah sistem yang memberi kebebasan dan partisipasi

masyarakat, apa yang tampil di publik sangat tergantung dari kecenderungan populasi. Demokrasi yang diterapkan dalam masyarakat religius dengan sendirinya akan didominasi oleh cita-cita religius berhubung populasi di sana menghendaki demikian. Antara demokrasi dengan way of life populasinya tidak ada hubungan yang otomatis.

Demokrasi memang tidak diciptakan karena efeknya kepada pertumbuhan ekonomi ataupun way of life masyarakat, walau bukti menunjukkan demokrasi dapat mendukung pertumbuhan ekonomi ataupun menyebarkan keluhuran way of life masyarakat.

Demokrasi dipilih karena ini sistem terbaik dari yang buruk, yang lebih menjamin bahwa para warga negara dilibatkan dalam proses pembuat kebijakan. Landasan moralnya, setiap individu berhak menentukan segala hal yang dapat mempengaruhi kehidupannya, baik dalam kehidupan personal ataupun sosial.

Di samping itu, demokrasi adalah cara yang efektif untuk mengontrol operasi kekuasaan agar tidak menghasilkan penyalahgunaan wewenang. Hal yang lazim jika pembela demokrasi umumnya lapisan masyarakat yang terdidik. Hal yang jamak pula jika penentangannya adalah mereka yang sedang mengendalikan pemerintahan.

Menumbuhkan Masyarakat

Patung Felix Dzerzhinsky, pendiri pusat intelijen Uni Soviet, sudah dirobohkan. Massa di Moskwa yang marah dan bersemangat menyerbu Lubyanka, markas besar intelijen. Tanpa dikomando, mereka menyerang patung itu dengan linggis, pahat dan yel.

Kini empat tahun setelah peristiwa tersebut, yang membubarkan Uni Soviet, masyarakat di sana masih terus bergolak. Di banyak negara bekas komunis di Eropa Timur, pergolakan dan konflik internal yang keras juga terjadi. Mengapa sebuah bangsa yang sudah berubah, sulit menjadi demokratis dan tumbuh bersama?

Sebuah bangsa, menurut Larry Diamond, akan kesulitan tumbuh dan menjadi demokratis tanpa kehadiran civil society. Peran pemerintah di negara eks komunis yang terlalu

dominan, mencampuri dan mengekang, membuat masyarakat lumpuh secara politik. Sedangkan masyarakat yang lumpuh, yang tidak terbiasa dengan kebebasan akan susah berinisiatif dan tidak terbiasa pula memecahkan masalah bersama.

Mendengar Diamond, kita menggarisbawahi ucapan Rustam Efendi, Direktur LP3ES. Dalam peluncuran buku Agenda LSM Menyongsong Tahun 2000, ia menjelaskan bahwa LSM berusaha membantu kehidupan bangsa yang lebih demokratis. Ujarnya, agenda LSM di masa depan membangun dan mewujudkan adanya civil society (Kompas, 25 April 1995).

Mengapa civil society? Mengapa ia penting? Apa pula hubungannya dengan situasi tanah air?

Tidak semua organisasi kemasyarakatan mempunyai karakter civil society, yang dapat menjadi pilar bagi tumbuhnya masyarakat yang terbuka, plural dan dinamis. Ada yang menyuburkan ada yang menghambat.

Larry Diamond menjelaskan istilah civil society dengan lengkap (Journal of Democracy Vol 5, July 1994). Ia mendefinisikannya sebagai kehidupan sosial yang terorganisir, tumbuh secara sukarela, umumnya bersifat swadaya, dan tidak terkooptasi oleh pemerintah. Di samping syarat ini, untuk berkarakter civil society, sebuah kelompok harus pula memenuhi kriteria yang lain.

Pertama, kelompok itu haruslah concern pada dimensi publik dunia sosial (public sphere). Segala hal yang bersifat

pribadi, tidak berada di lingkup civil society. Bukan masalah pribadi itu tidak penting. Masalah pribadi diserahkan kepada setiap aktor berdasarkan prinsip selfdetermination, sejauh ia tidak memiliki efek ke dunia publik. Hanya di dunia publik, setiap aksi akan memberi pengaruh kepada pihak lain.

Kedua, walau kelompok itu tetap berhubungan dengan negara, namun sejak awal ia tidak ingin terlibat merebut posisi resmi pemerintahan. Ia hanya aktif dalam mengontrol, mempengaruhi kebijakan dan meminta pertanggungjawaban pemerintah. Dalam bangsa modern, tidak semua proses politik terjadi dan berpusat di wilayah pemerintahan. Selalu dibutuhkan hadirnya kelompok sosial yang memang memosisikan diri berada di luar pemerintahan.

Ketiga, kelompok itu punya komitmen pada pluralitas dan keberagaman. Seluruh organisasi yang sektarian tidak termasuk bagian civil society, seperti fundamentalisme agama, ekstrimisme etnis, dan berbagai lembaga lain yang mengklaim sebagai satu-satunya pengemban kebenaran mutlak. Kelompok yang berniat memonopoli ruang kesadaran bertentangan dengan situasi persaingan yang disyaratkan civil society.

Tentu saja kehadiran kelompok yang sektarian tidak terhindari dalam situasi masyarakat yang majemuk. Namun mereka tidak pernah menjadi kekuatan dan inisiator masyarakat modern. Realitas plural dan kemauan menerima perbedaan pandangan mengisolasi mereka, menjadikan mereka duri dalam setangkai bunga.

Keempat, kelompok yang berkarakter civil society selalu bersifat parsial. Ia tidak berniat mewakili komunitas secara keseluruhan. Tidak ada kelompok yang mampu mengemban semua kepentingan. Bahkan untuk sebuah kepentingan, katakanlah kepentingan bisnis atau profesi, tetap tidak ada yang mampu mewakili kehendak semua anggota. Sebuah kelompok yang monopolistik, yang melarang tampilnya kelompok saingan di bidang garapan yang sejenis, bertentangan dengan prinsip parsialitas.

Kelima, civil society tidak hanya membebaskan diri dari kekuatan negara, namun bebas pula dari kekuatan partai politik. Sudah dimaklumi, partai didirikan memang untuk berkompetisi merebut posisi resmi pemerintahan. Sedangkan lokus civil society memang tidak di sana.

Dengan karakter di atas banyak hal dapat dilakukan. Kekuatan masyarakat yang efektif, membuat pertumbuhan sebuah bangsa tidak lagi hanya bertumpu pada pemerintah. Inisiatif dan kepemimpinan datang dari lebih banyak sumber. Kekuasaan pemerintah pun akan sangat terkontrol dan terlindungi dari the abuse of power. Kritik dan koreksi atas aktor ataupun kebijakan pemerintah secara otomatis diberikan oleh berbagai kekuatan di luarnya.

Ia merangsang pula partisipasi politik dan keterampilan yang dibutuhkan warga negara yang aktif. Seperti yang dikatakan Tocqueville, partisipasi sukarela masyarakat yang independen dan plural adalah pilar dari kultur demokrasi. Independensi yang membedakan apakah sebuah kelompok atau individu berpartisipasi atau dimobilisasi.

Karena komitmen pada pluralitas, civil society dapat menjadi arena bagi pengembangan sikap yang moderat, toleran, rela berkompromi dalam mencari aturan main bersama, serta menghormati pendapat yang berbeda bahkan bertentangan. Perbedaan pandangan dan kepentingan tidak berubah menjadi konflik tetapi kompetisi.

Bukankah tidak semua hal dapat dan perlu ditampung oleh partai di parlemen? Beberapa kepentingan justru lebih efektif dimainkan di luar partai, seperti perjuangan kaum minoritas, emansipasi hak hak wanita atau etnis. Sasaran kepentingan ini lebih pada tumbuhnya kesadaran baru. Civil society dapat menjadi kanal penyaluran kepentingan di luar partai politik.

Yang tidak kalah penting, keberagaman yang ditumbuhkan civil society membuat banyak kepentingan dapat saling silang, sehingga polaritas dan konflik dapat terjembatani. Organisasi agama dapat dianggotai oleh berbagai etnis. Organisasi etnis dapat dianggotai oleh berbagai agama. Dapat lahir pula organisasi antar (multi) agama dan antar (multi) etnis.

Di Tanah Air, kondisi civil society berada dalam level yang rendah. Pertumbuhannya terhambat karena ia terkait dengan state corporatism policy yang dikembangkan sejak lahirnya Orde Baru. Melalui state corporatism, berbagai kelompok kepentingan masyarakat diorganisasikan dalam sebuah wadah tunggal. Misalnya, PWI untuk wartawan, KNPI untuk pemuda, SPSI untuk buruh.

Karena pembentukan kelompok itu lebih untuk mengendalikan kekuatan strategis masyarakat, distorsi terjadi. Organisasi yang dibentuk kurang berkembang sebagai representasi kepentingan anggota, namun menjadi kepanjangan tangan pemerintah untuk membuat kebijakannya diterima.

Kasus pencabutan SIUPP majalah Tempo dapat menjadi contoh menarik. PWI tidak membela Tempo, warganya, yang telah dicabut SIUPPnya oleh pemerintah tanpa proses pengadilan, tetapi malah memahami.

Tanggal 3 Mei 1995, pengadilan PTUN menyatakan keputusan Menpen yang mencabut SIUPP Tempo cacat secara hukum. PWI berarti telah berpihak secara salah. Dari perspektif ini dapat dipandang, ketidakberpihakan PWI kepada Tempo karena ia tidak independen dari pemerintah.

State corporatism policy yang sangat efektif dijalankan menghasilkan satu fungsi, terjaganya stabilitas politik. Namun fungsi lain tidak dapat dihasilkan oleh state corporatism. Berbagai kontribusi yang dapat diberikan oleh civil society, seperti yang telah diuraikan, tidak dialami. Satu di antaranya, terciptanya pemerintahan yang bersih dengan kewenangan yang terbatas.

BAGIAN KEDUA
KE ARAH DEMOKRASI
INDONESIA: DINAMIKA AWAL

Polemik Kebudayaan: Tataran Sosial Politik

Sungguhpun telah begitu banyak pembicaraan yang dilemparkan untuk menyambut lima puluh tahun polemik kebudayaan, mulai dari pembicaraan di Taman Ismail Marzuki, di Tempo, dan di Kompas, namun keseluruhannya tidak bisa lepas diri dari pembicaraan tingkat filosofis. Pembicaraan tidak turun ke tingkat sosial politik. Dengan demikian, polemik kebudayaan kurang dilihat sebagai fenomena sosial.

Dengan sikap demikian, sungguhpun mereka beranggapan membicarakan kebudayaan sebagai kata keda, namun pada dasarnya tetaplah memberlakukan kebudayaan sebagai kata benda. Karena polemik kebudayaan tersebut telah dicabut begitu saja dari konteks sosial politik yang turut melahirkan. Kebudayaan diteropong sebagai peristiwa, yang seolah olah berdiri sendiri.

Maka yang kemudian dipentingkan, bukanlah liku liku peristiwa, tetapi semata mata pesan yang hendak disampaikan. Ada dua kegagalan jika kita tetap bertahan dengan cara ini. Pertama, tidak digambarkan hubungan polemik kebudayaan dengan peristiwa sosial politik yang terjadi pada saat itu. Kedua, jika pembicaraan masih berkisar pada tema filosofis seperti Barat Timur, modern tradisional, kita hanya terjebak pada pembicaraan akademis. Yang ironis, ini justru teralienasi dengan keperluan masyarakat kita yang sebenarnya. Barangkali hal ini akan menjebak kita pada pembicaraan elitis dan kesadaran palsu, yang justru terjadi di saat kita menghadapi kebuntuan dalam masalah pembangunan, dan mengharapkan terobosan alternatif dari kalangan cerdas pandai.

Tulisan ini ingin menampilkan sisi lain dari polemik kebudayaan, terutama yang berkaitan dengan dimensi sosial politik, kemudian melemparkan opini sekedarnya tentang strategi budaya yang diperlukan.

Polemik kebudayaan terjadi pada masa surutnya kegiatan politik praktis melawan penjajahan. Energi yang mulanya terkonsentrasi pada aksi praktis menggugat, tertumpah pada kegiatan yang tidak lagi menggugat struktur kekuasaan. Salah satu kegiatan dalam masa surut tersebut adalah berkembangnya kegiatan pemikiran.

Baik untuk dicatat, saat itu terjadi pula polemik penting antara Soekarno, Moh. Natsir dan A. Hasan tentang negara yang dicita-citakan. Polemik ini pun banyak menarik

perhatian para politisi dan agamawan. Pada masa itu meningkat pula kegiatan kebudayaan dan kemasyarakatan, sehingga berkembang subur organisasi seperti Muhammadiyah, Taman Siswa, Nahdlatul Ulama. Organisasi organisasi tersebut juga tidak secara frontal menggugat kekuasaan penjajahan.

Bahkan, seandainya ada kegiatan politik praktis, yang berkembang adalah politik koperasi yang bekerja sama dengan kekuasaan penjajahan. Ini dimanifestasikan dalam kegiatan parlemen di Volksraad dan peningkatan partisipasi dalam administrasi kolonial.

Nyata sekali banyak kegiatan pribumi yang teralienasi dari kenyataan yang ada. Melalui beberapa tekanan yang dahsyat dari pihak kolonial, mereka melupakan realitas terpenting, yaitu melawan penjajahan secara frontal. Kondisi ini membuat mereka menempuh jalur strategis yang lunak. Tetapi cara ini tidak pula bisa disalahkan.

Materi polemik, baik pada polemik kebudayaan ataupun pada polemik tentang negara, bersifat elitis. Materi tersebut tidak berhubungan langsung dengan kepentingan paling mendesak saat itu, yaitu sekitar terjadinya eksploitasi ekonomi oleh penjajah. Bahwa polemik tersebut banyak pula gunanya untuk kehidupan intelektual, adalah soal lain. Yang ingin dikatakan ialah, tekanan dari pihak negara kolonial, telah mengalienasikan intelektual dari persoalan yang sebenarnya. Mereka tidak memasukkan fenomena penjajahan dalam materi polemik. Ironisnya polemik terjadi pada masa penjajahan berada di dekat mereka.

Kondisi ini adalah hasil tawar menawar dengan kondisi obyektif yang ada. Di satu sisi kita menangkap tingginya semangat dan perhatian elite pada masa itu terhadap masalah bangsanya, di sisi lain kita menangkap pula besarnya pengaruh negara kolonial membentuk corak perlawanan pribumi, sehingga perlawanan tersebut menjadi lunak.

Menarik untuk mengusut hal ini, karena membawa kita pada kondisi empiris, mulai dari akumulasi ekonomi di tangan negara kolonial yang membuat bargaining position nya sangat kuat, dan kondisi kelas menengah pribumi yang pasang surut.

Maka polemik kebudayaan seharusnya kita tinjau dari luar. Sebab, pada sisi ini, banyak hal yang tidak kurang penting dapat menjadi inspirasi kebutuhan kita saat ini.

Mengusut kondisi terjadinya polemik kebudayaan, tidak bisa dilepaskan dengan sistem besar yang terjadi pada dekade kedua abad XX Pada saat itu terjadi kartelisasi korporasi multinasional. Kehidupan dan akumulasi ekonomi dengan sendirinya dikuasai negara kolonial berkat kondisi strukturalnya yang berada pada posisi strategis lalu lintas ekonomi, dan penguasaannya atas manajemen modern. Sedangkan lalu lintas industri kecil telah dikuasai oleh golongan Cina yang juga menguasai jalur perdagangan. Hubungan ekonomi yang terjalin antara kolonial dan golongan Cina membuat marginalisasi ekonomi golongan pribumi.

Inilah titik balik perlawanan pribumi. Mereka mulai mempertanyakan legitimasi politik kolonial. Melalui marginalisasi ekonomi, mereka masuk dalam politisasi massa. Kegelisahan ini kemudian diberi perspektif oleh ideologi modern yang disosialisasikan oleh kaum pelajar pribumi. Pada masa ini, tumbuhlah berbagai organisasi sosial politik. Proses politisasi massa dibarengi dengan kegiatan diskusi, pembicaraan dan analisa terhadap masalah penting kebangsaan. Pada masa ini, kedudukan kelas menengah pribumi yang mencakup golongan terpelajar, pedagang dan ulama sangat kuat. Semangat mengadakan perubahan dengan posisi frontal terhadap kekuasaan kolonial, berbunyi nyaring.

Kondisi ini kemudian mendapat sikap keras dan tekanan dari negara kolonial sejak tahun 1933, yaitu dua tahun sebelum polemik kebudayaan. Berbagai bentuk rintangan dilakukan, mulai dari pelarangan, represi, pengasingan dan penangkapan. Mereka pun mempekerjakan peralatan hukum yang ketat dan sensor penerbitan. Seluruhnya menyudutkan kesadaran subyektif pribumi. Kelas menengah pribumi tidak kuasa mengadakan perlawanan. Sementara akumulasi ekonomi dan peralatan militer berada pada tangan kolonial. Posisi kelas menengah pribumi ternyata sangat lemah.

Perlawanan politik praktis secara frontal surut, berkembanglah politik koperasi, organisasi yang bersifat kultural dan kegiatan pemikiran non-politis. Pada saat inilah lahir polemik kebudayaan di tahun 1935-1936, dalam majalah Pujangga Baru, Suara Umum dan Pewarta Deli, yang diikuti oleh banyak pendidik, pemikir wartawan, seperti

Sutan Takdir Alisjahbana, Sanusi Pane, Dr. Poerpatjaraka, Dr. M. Amir dan Ki Hajar Dewantara.

Sungguhpun negara kolonial berkemampuan membentuk corak perlawanan pribumi, namun mereka gagal mengintegrasikan kelas menengah pribumi ke dalam dirinya. Sebagian tentu disebabkan oleh kuatnya isu nasionalisme dan marginalisasi ekonomi pribumi. Kondisi inilah yang kemudian membuat perlawanan pribumi yang dimotori oleh kelas menengah tetap potensial.

Apa yang kita dapatkan dari penjelasan konteks sosial politik ini? Jika kita urutkan, hasilnya ialah jika militer dan akumulasi ekonomi berada di tangan negara, terlebih lagi jika kontrol sosial negara atas masyarakat sangat ketat, negaralah yang paling mampu membentuk corak gerakan masyarakat dan menjadi agen perubahan. Lemahnya posisi kelas menengah mempengaruhi corak negara, akibat ketidakmandirian ekonomi dan politik, paling jauh membuat mereka hanya berhenti pada pelemparan isu yang tidak mengubah keadaan.

Dua pokok di atas adalah pengertian kunci yang harus kita pahami jika kita ingin perubahan dan pembaharuan kebudayaan, terlebih lagi dalam kondisi kita saat ini. Kekuatan negara Orde Baru jelas lebih kuat dari negara kolonial dahulu. Negara sekarang punya basis legitimasi kekuasaan, terlebih lagi ia mampu mengintegrasikan dan menyerap kekuatan kelas menengah ke dalam dirinya.

Lantas, apa arti penting polemik kebudayaan bagi kita yang hidup dan mengalami kondisi kongkret saat ini? Arti penting polemik kebudayaan tidak teletak pada materi pembahasan. Hal itu telah silam. Bahkan pada masa silam pun, materi tersebut tidak berangkat dari kebutuhan paling mendesak saat itu, yaitu perlawanan terhadap eksploitasi penjajahan. Ia hanya mengisi dan memberi pengaruh kalangan intelektual. Namun yang memberi pengaruh kehidupan masyarakat luas dari jalannya perjalanan bangsa adalah arus kekuatan yang lain. Seandainya polemik tersebut memberi pengaruh, pengaruhnya kecil.

Arti penting dari polemik tersebut, selain gambaran kegairahan intelektual, adalah gambaran kemampuan negara membentuk corak gerakan masyarakat. Tinggallah seberapa jauh negara dan kelas menengah kita mampu memetik pelajaran dan merealisasikannya dalam kehidupan konkret.

Yang kita butuhkan sekarang adalah pembaharuan kebudayaan. Polemik kebudayaan adalah seri pertama dari usaha tersebut. Ancang-ancang yang harus diambil jangan dimulai dengan spekulasi logika abstrak yang kemudian dipaksakan ke dalam kondisi empiris, tapi harus berangkat dari kondisi empiris kita, baru kemudian diabstraksikan.

Maka, masalah kebudayaan sekarang telah berganti nama menjadi masalah pembangunan. Pada sisi pertama, ia menyangkut masalah distribusi, yaitu strategi mengatasi ketimpangan baik berupa ketimpangan ekonomi, pekerjaan ataupun informasi. Pada sisi kedua, ia menyangkut masalah produksi, yaitu strategi menghasilkan ekonomi, pekerjaan dan informasi. Sehingga orientasi masyarakat yang dituju

tidak sekedar adil tapi miskin, dan tidak sekedar makmur tapi timpang.

Untuk itu sebagai syarat diperlukan kelas menengah yang mandiri dan kuat. Karena merekalah yang akan menjadi motor kekuatan masyarakat dan golongan berpikiran alternatif. Namun, hal itu pula yang menjadi kelemahan kita saat ini. Kelas menengah kita sangat bergantung pada negara. Pemihakannya yang tidak jelas. Negara memang berkemampuan menggantikan peran kelas menengah, dan masyarakat tertelan.

Mempersoalkan Peran Kelas Menengah

Selama dua hari berturut turut, Kompas 2 3 Oktober 1989 mengangkat tema aktual dan strategis di Tanah Air saat ini perihal belum berperannya kelas menengah dalam perubahan sosial politik. Adapun pakar yang menjadi narasumber datang dari latar belakang yang beragam, seperti Ignas Kleden MA, Dr. Taufik Abdulah, Dr. Toeti Heraty, dan Dr. Dibyو Prabowo.

Sayang ada yang luput dalam pandangan para pakar di atas. Yaitu mereka tidak melihat dinamika kelas menengah dalam hubungannya dengan peran aktif negara. Tanpa menyentuh peran aktif negara, sulit dipahami distorsi yang terjadi dalam peran kelas menengah.

Kita dapat memulai bahasan ini dari dua titik pandangan para pakar itu. Titik ini selalu diulang ulang oleh umumnya

pengamat, ketika berbicara mengenai tidak berperannya kelas menengah di negeri ini. Dua titik inilah yang ingin kita jadikan titik tolak untuk melancarkan kritik.

Titik pertama, tidak berperannya kelas menengah dikaitkan dengan masih sedikitnya jumlah kelas menengah. Seperti yang dikatakan Taufik Abdullah, “Saya kira, kelas menengah di Indonesia belum mencapai 10 persen. Jumlah itu bahkan jauh lebih kecil dibandingkan dengan Singapura atau Malaysia sekalipun.”

Dalam pengamatan yang lebih empiris, Harold Crouch juga melontarkan alasan yang sama. Menurut Harold Crouch, golongan menengah di Indonesia, meskipun mengalami pertumbuhan yang cepat selama 15 tahun terakhir, masih tetap berjumlah kecil dan pengaruh politiknya sangat terbatas. Tuntutan politik mereka dapat diabaikan begitu saja oleh pemerintah. Tidak seperti di Singapura dan Malaysia, dan sampai tingkat tertentu di Filipina, golongan menengahnya cukup besar, sehingga pemerintah harus memperhitungkan aspirasinya.

Harold Crouch pun mengajukan data. Kelas menengah diukurinya melalui gaya hidup, melalui jumlah kendaraan bermotor per jumlah rumah tangga. Ia menemukan angka, di Indonesia pada tahun 1980, proporsinya hanya 2,1 persen dibandingkan Singapura yang 30 persen, Malaysia 33 persen. Bahkan Filipina yang 5,8 persen dan Thailand yang 3,7 persen masih melampaui angka Indonesia (Harold Crouch: 1986).

Namun jelaslah, argumen Taufik Abdullah maupun Harold Crouch dapat kita gugat dengan satu kenyataan:

mengapa kelas menengah di Indonesia zaman kolonial, yang jelas jumlahnya jauh lebih sedikit dibandingkan jumlah kelas menengah saat ini, toh mampu berperan lebih aktif sebagai katalisator maupun agen perubahan sosial? Kenyataan ini sendiri dengan tegas membantah anggapan bahwa semakin kecil atau besar jumlah kelas menengah secara otomatis menyebabkan semakin kecil atau besar pula peran dan posisi politiknya.

Titik kedua, tidak berperannya kelas menengah dikaitkan dengan orientasi politik yang dipikul kelas itu. Menurut Taufik Abdullah, satu-satunya yang diharapkan dari kelas menengah adalah kemauan untuk memperjuangkan cita-cita demokrasi. Namun pada saat yang sama, menurut Ignas Kleden, kesadaran sosial dan politik kelompok menengah ini tipis, sehingga sulit mengharap mereka menjadi kampiun demokrasi. Lebih jauh lagi Toety Heraty dan Dibyo Prabowo menambahkan, “Kelas menengah di Indonesia mengidentifikasikan diri dengan kelas atas, yang pada dasarnya selalu berupaya mempertahankan status quo.”

Tidaklah diingkari, pola pikir kelas menengah itu mempengaruhi peran politik mereka. Namun pertanyaan yang belum dijawab para pakar tersebut, mengapa pola pikir kelas menengah di Tanah Air saat ini tersosialisasi seperti itu? Sedangkan di zaman kolonial, pola pikir kelas menengah justru tersosialisasi sebaliknya.

Bagi kita, kesulitan dua titik di atas hanya dapat diselesaikan dengan memasukkan satu faktor penting. Yaitu fenomena peran aktif dan kemampuan negara untuk mengintegrasikan kelas menengah, sehingga membuatnya

lebur dalam dinamika atau kendali negara. Kita dapat memperbandingkan fenomena negara ini di zaman kolonial (yang gagal) dan era Orde Baru (yang berhasil).

Yang kita maksudkan dengan kelas menengah bukanlah golongan yang menjadi penggerak utama tahap permulaan kapitalisme di Eropa Barat atau negara industri saat ini. Yang kita maksudkan adalah kelompok sosial dalam masyarakat yang terdiri dari pengusaha (pedagang pribumi), kaum terpelajar yaitu intelektual, kelompok profesional, mahasiswa dan pemuda, politisi dan tokoh pers.

Sedangkan yang kita maksud dengan negara adalah organisasi yang berhak bertindak dengan mengatasnamakan masyarakat secara keseluruhan.

Pentingnya kelas menengah dalam sejarah politik ekonomi Indonesia, antara lain berkat kemampuannya merumuskan ideologi (baik sebagai anti sistem maupun legitimasi sistem) dan kemampuannya membuat jaringan kerja dalam rangka mengejar kebutuhannya.

Negara kolonial telah gagal mengintegrasikan kelas menengah pribumi ke dalam dirinya. Inilah yang menyebabkan kelas menengah pribumi tersebut mengambil peran sejati sebagai kekuatan anti sistem, yang mendorong perubahan dan pencarian alternatif.

Kegagalan negara kolonial ini setidaknya disebabkan dua hal. Pertama, ketidakmampuan birokrasi negara kolonial dan perusahaan masyarakat swasta saat itu untuk menampung

kaum terpelajar pribumi yang telah terdidik dan mengerti haknya. Karena tidak memperoleh pekerjaan, dan di sisi lain telah tercabut dari akar tradisional akibat pendidikannya, mereka menjadi kelompok bebas yang gelisah.

Kedua, mereka merasakan diskriminasi kolonial baik dalam posisi politik, hukum, ekonomi, maupun akses pada kebudayaan modern. Mereka melihat orang Belanda dan Eropa lain berada di puncak piramida, golongan Cina berada di tengah, sedangkan pribumi selalu diperlakukan diskriminatif sebagai penghuni lapisan terbawah piramida.

Akibat mengalami marginalisasi, kelas menengah pribumi ini kemudian mempolitikasi kegelisahannya. Dengan masuknya ideologi nasionalisme, kelas menengah pribumi pun menjelma menjadi kekuatan pengubah tatanan kolonial. Dalam rangka perjuangan itu, mereka mendirikan berbagai perkumpulan dagang, politik, dan keagamaan, seperti Serikat Dagang Islam (1909), Serikat Islam (1912), dan sejumlah organisasi lainnya.

Ketidakmampuan negara kolonial mengintegrasikan kelas menengah pribumi ke dalam dirinya, menyebabkan berkembangnya perlawanan yang disponsori oleh kelas menengah itu sendiri. Dalam kondisi seperti inilah di kalangan kelas menengah itu kemudian berkembang pola pikir demokrasi (sebagai antitesa terhadap negara kolonial yang anti-demokrasi); berkembang nasionalisme dan patriotisme (sebagai antitesa negara kolonial yang menjajah); berkembang pula rasa solidaritas sosial yang tinggi (sebagai akibat kesamaan nasib mengalami marginalisasi).

Dalam kondisi seperti itu pula, sungguhpun jumlah kelas menengah pribumi itu sangat sedikit, mereka membina diri dan berkepentingan menjadi agen perubahan sosial.

Dalam era Orde Baru, kelas menengah mengalami perubahan fungsi secara mencolok. Penyebabnya berbeda dengan negara kolonial, negara Orde Baru berkemampuan mengintegrasikan kelas menengah itu ke dalam dirinya. Kelas menengah itu akhirnya menyatukan diri dalam rekayasa sosial besar, di mana negara itu sendiri yang menjadi sponsor utama. Akibatnya, seluruh pola pikir kelas menengah berubah, menyesuaikan diri dengan pola pikir yang direpresentasikan negara Orde Baru. Sifat kelas menengah yang anti-sistem seperti di zaman kolonial, perlahan lahan pun berubah menjadi pendukung sistem.

Kelas menengah mengalami distorsi akibat secara korporatis mereka berada dalam kendali negara. Hal ini dapat kita pahami, mengingat kala itu stabilitas politik sangat diperlukan dalam rangka mengejar ketertinggalan pembangunan ekonomi. Negara memang harus kuat. Mengendalikan stabilitas berarti mengendalikan kelas menengah, yang acapkali menjadi sponsor gerakan anti-sistem.

Terjadilah mekanisme seperti di bawah ini. Kaum pengusaha mampu diintegrasikan negara melalui Kadin (Kamar Dagang Indonesia) dan Hipmi (Himpunan Pengusaha Muda Indonesia), serta melalui perizinan usaha. Pers mampu diintegrasikan negara melalui PWI (Persatuan

Wartawan Indonesia) dan wewenang negara membatalkan SIUP (melakukan pembreidelan). Kaum intelektual mampu diintegrasikan negara melalui LIPI (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia), melalui universitas di mana mereka mengajar, menjadi pegawai negeri, dan melalui media massa tempat mereka berbicara.

Pemuda dan mahasiswa mampu diintegrasikan dan dikendalikan negara melalui KNPI, ormas dan universitas tempat mereka kuliah. Terlebih lagi politisi mampu diintegrasikan negara melalui partai politik yang sudah disederhanakan jumlahnya, dan melalui asas tunggal Pancasila.

Berbagai organisasi korporatis, seperti Kadin, PWI, KNPI, dan berbagai lembaga strategis seperti partai politik, universitas dan pers, sungguhpun memiliki otonomi relatif, namun keberadaannya sangat tergantung dari dukungannya atas sistem yang dikendalikan negara.

Dalam kondisi terintegrasi dan terkendali seperti itu, sungguhpun jumlah kelas menengah ini meningkat, tetapi tetap tidak secara otomatis berkekuatan dan berkepentingan menjadi kekuatan anti-sistem. Kelas menengah hanya memberi respons mengikuti dinamika negara. Distorsi dalam tingkah laku politik kelas menengah berada dalam konteks seperti di atas.

Dalam kondisi seperti ini, siapakah agen yang paling riel untuk melakukan demokratisasi di Tanah Air? Jawabannya, bukan kelas menengah. Dalam situasi di mana kelas menengah

telah terintegrasi dan terkendali agaknya negara itu sendiri yang paling berpotensi, yang menguasai sumber daya untuk menyanggah peran itu.

Dengan melihat begitu sehatnya perekonomian kita saat ini, dengan melihat ramainya perbincangan keterbukaan politik di kalangan elite pemerintahan itu sendiri, tidak ada alasan yang membuat kita pesimis untuk mengharapkan negara memulai tugasnya sebagai agen demokratisasi.

Kemelut IKADIN dan Sisi Hitam Politik Sipil

Kemelut dan konflik di Ikadin (Ikatan Advokat Indonesia) layakkah menjadi gambaran umumnya kondisi politik sipil di Tanah Air saat ini?

Sudah enam bulan ini kemelut di Ikadin mempertontonkan hal hal terburuk yang dapat dilakukan sebuah organisasi. Syahdan konflik bermula dari pertarungan dua kubu untuk memperebutkan kursi ketua umum dalam kongres nanti. Sebagai ahli hukum, masing masing kubu tentu sangat paham peraturan organisasi. Akibatnya mereka sangat tahu pula tata cara memutarbalikkan peraturan tersebut.

Adegan per adegan pun di mulai. Bulan bulan sebelumnya, masing-masing kubu saling memecat. Lalu kemudian mereka pun saling melapor ke polisi. Akibatnya Menteri Ismail Saleh turun tangan. Sebagai jalan tengah, panitia kongres

alternatif pun dibentuk dan disepakati kedua kubu. Suasana reda, namun hanya sementara.

Akhir bulan Juli 1990, konflik babak kedua di mulai lagi. Kini kedua kubu saling perang iklan di surat kabar. Tindakan pemecatan muncul lagi. Dan sehari sebelum kongres, para ahli hukum itu menyempatkan diri pula untuk berkelahi secara fisik.

Yang membuat prihatin, konflik intern seperti ini tidak hanya terjadi di Ikadin. Hal ini juga terjadi di berbagai kalangan politisi sipil. Di kalangan aktivis kaum muda, misalnya yang selama ini digembar-gemborkan penuh idealisme, juga berlangsung konflik dengan pola yang kurang lebih sama.

Setelah selesai melakukan aktivitas bersama, konflik di kalangan kaum muda ini pun muncul. Dimulai dari motivasi saling mengklaim, menonjolkan peran serta kelebihan masing masing. Lalu perpecahan demi perpecahan mengikutinya. Dan perpecahan ini pun kemudian diteruskan dengan perang selebaran gelap yang saling menyerang dan memfitnah secara anonim.

Serangan sangat beragam, mulai dari kecaman atas pilihan politik sampai fitnah ke persoalan yang paling bersifat pribadi. Tidak jarang pula konflik yang sebenarnya bersifat psikologis kemudian dimanipulasi seolah konflik yang berwarna ideologis.

Kubu yang pecah kemudian jalan sendiri sendiri. Masing masing kubu itu, setelah melakukan kegiatan politik, di tengah jalan pecah lagi. Pola pola ini terus terjadi lengkap

dengan kegiatan yang saling menyerang.

Begitu pula di Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Inilah lembaga sipil yang selama ini diharapkan menjadi alternatif, baik dalam meningkatkan partisipasi warga negara, ataupun sebagai lembaga yang mempopulerkan pendekatan bottom up.

Konflik di LSM di ujung dekade delapan puluhan lebih runyam lagi ketimbang konflik intern yang berlangsung dikalangan kaum muda. Konflik tersebut tidak hanya memiliki komponen psikologis atau ideologis. Tidak jarang pula konflik itu berkomponen ekonomis seperti konflik rebutan proyek atas nama kemanusiaan dan kemiskinan.

Hal yang sama pula terjadi di lembaga formal sipil. Konflik yang berlangsung dalam partai politik sipil, seperti PPP dan PDI, yang tidak pernah tuntas, sudah lama diketahui.

Menyelami semua peristiwa di atas membuat kita bertanya, separah itukah kondisi politik sipil di negeri ini? Faktor apakah yang bisa menjelaskan dinamika politik sipil seperti ini?

Dalam sejarah Tanah Air, kita pernah pula mengalami dinamika politik di zaman Demokrasi Parlementer (1945-1959). Inilah sebuah pengalaman politik pahit yang mewariskan imajinasi negatif atas tidak tanduk politik sipil negara ini.

Akibat pertengkaran yang tiada habis habisnya antara berbagai partai politik dengan berbagai corak ideologinya,

kabinet pun jatuh bangun. Pembangunan ekonomi sangat terhambat, karena stabilitas politik yang diperlukan sebagai prasyarat tidak tercipta.

Charles Lewis Taylor dan M.C Hudson pun membuat catatan. Dari 25 kabinet yang memerintah Indonesia saat itu, hanya tujuh kabinet yang berhasil bertahan selama 12 23 bulan. Sementara itu, umur 12 kabinet lainnya hanya mampu bertahan selama 6 11 bulan. Dan enam kabinet lainnya hanya memerintah antara 1 4 bulan (Prisma, Desember 1981).

Realitas politik yang runyam itu kemudian melahirkan konsep politik. Kita lalu mengenal diktum dalam politik yang mengatakan, pemerintah yang kurang demokratis tetapi stabil dan berfungsi, adalah lebih baik dari pemerintah demokratis tetapi tidak stabil dan tidak berfungsi.

Lahirpula diktum yang mengatakan: politisi sipil tidak siap memerintah negeri ini. Maka itu pucuk pimpinan sebaiknya dipegang oleh ABRI. Politisi sipil bukan saja terpecah belah dalam berbagai politik aliran dan primordialisme, tetapi tidak pula mampu mengatasi konflik. Sedangkan ABRI merepresentasikan ideologi nasional dan mampu mengatasi konflik. Konsekuensinya, politisi sipil harus dengan senang hati menerima posisinya sebagai politikus pinggiran.

Sebagai pengamat yang berusaha netral, tentu saja kita berkata, perpecahan intern di berbagai kalangan politisi sipil, bukanlah sesuatu yang inheren dan melekat pada dinamika politik sipil itu sendiri. Persoalan itu harus selalu dilihat secara historis dan dalam konteksnya.

Dari sisi ini, dapat kita tafsirkan, bahwa gagainya politisi sipil era demokrasi parlementer, juga disebabkan oleh rapuhnya perekonomian nasional saat itu. Rendahnya akumulasi modal dalam negeri, bagaimanapun, akan selalu menyulitkan stabilitas politik nasional dan merangsang kondisi untuk dimanipulasi menjadi konflik.

Begitu pula perpecahan politik di kalangan kaum muda era delapan puluhan dapat pula kita tafsir secara lain. Yaitu mereka selama ini tidak diberikan kebebasan yang memadai dalam belajar berorganisasi di kampus. Kebijakan NKK telah menyunat potensi pergerakan mereka. Akibatnya ketika mereka terjun dalam aksi praktis, dalam demonstrasi baru lalu, mereka terjun sebagai sebagai seorang pemula.

Berbagai sisi yang tidak kurang negatifnya dapat pula diberikan atas konflik intern yang terjadi di LSM, partai politik dan bahkan di Ikadin sekalipun. Namun interpretasi yang lebih positif ini tetap saja tidak dapat menghapuskan rasa khawatir atas politisi sipil sebelumnya. Bahwa belum saatnya politisi sipil memegang pucuk pucuk pimpinan strategis negeri ini. Taruhannya sangat mahal. Aktivitas dan pertengkarannya mereka sendiri yang menunjukkan hal itu.

Apakah kita pro atau kontra dengan pernyataan di atas? Atau, adakah variable lain yang belum dihitung, untuk menunjukkan hal hal yang lebih positif mengenai kondisi politik sipil saat ini.

Pada titik ini kita teringat apa yang dinamakan dengan perubahan terkendali. Tentu saja perlahan lahan politisi

sipil akan dan harus mengambil alih posisi posisi strategis, namun agar risiko itu tidak terlalu besar, pengambilalihan ini dilakukan secara perlahan lahan, terkendali dan terlembaga. Militer mempunyai peranan yang sangat penting dalam perubahan yang terkendali ini.

Dan sesungguhnya saat ini perubahan tersebut telah dimulai. Di lapangan ekonomi, karena keharusan ekonomi, telah terjadi pelemahan peran negara dan penguatan pihak swasta. Liberalisasi ekonomi, walau tidak secara otomatis, akan menuju pula pada liberalisasi politik.

Telah terbentuk opini umum bahwa kalangan sipil akan semakin berperan dan akan semakin mampu. Kata “akan” dalam kalimat itu bahkan telah berganti dengan kata “harus”. Namun agar semua pihak merasa aman, tindak tanduk politisi sipil dalam percaturan nasional harus meyakinkan terlebih dahulu.

Bagaimanapun, kalangan sipil itu sendiri yang paling berkepentingan dengan munculnya citra positif mengenai dirinya. Kemampuan mereka menangani konflik intern di kalangan mereka sendiri, adalah bagian terpenting dari citra itu.

Dalam perspektif inilah kita berkata: kericuhan para ahli hukum di Ikadin selama ini, niscaya berlawanan dengan citra itu!

Membaca Gejala, Menabur Harapan

Bagaimana kita harus memandang beberapa kebijakan pemerintah, yang dipublikasikan bulan Juli dan Agustus 1990 ini? Adakah berbagai kebijakan ini bersifat komplementer satu sama lain, dan menggambarkan arah tertentu yang sedang kita tuju; demokratisasi dan kebebasan politik yang lebih besar?

Setidaknya ada empat gejala penting yang dapat dinilai. Gejala pertama adalah sinyal dari Menko Polkam Sudomo. Menurut Sudomo, rapat koordinasi bidang politik dan keamanan awal Agustus lalu membahas penghapusan sensor terhadap pers. Hal ini tidak hanya menyangkut dihapuskannya penghitaman tulisan terhadap pers asing, yang mengulas situasi politik dalam negeri yang dianggap rawan. Tetapi, kebijakan itu menyangkut pula dihapuskannya

kebiasaan instansi pemerintah untuk “mengimbau”, agar sebuah peristiwa tidak diberitakan.

Lebih lanjut Sudomo mengatakan, “sensor itu tidak ada gunanya lagi, sebab orang yang ingin tahu bisa mendapatkannya dengan berbagai cara. Malah fotokopinya yang beredar” (Tempo, No. 27 1 September 1990).

Gejala kedua, dihapuskannya larangan mogok. Keppres Nomor 23 Tahun 1963 telah menetapkan larangan mogok kerja bagi buruh di berbagai badan dan proyek vital. Lebih jauh lagi, larangan ini telah diperkuat pula dengan konsep Hubungan Perburuhan Pancasila. Dalam konsep tersebut ditegaskan, bahwa tuntutan perubahan kondisi perburuhan tidak dapat dilakukan melalui mogok kerja (oleh buruh) ataupun melalui ancaman penutupan perusahaan (oleh majikan).

Tetapi kini larangan itu dihapuskan. Sebagai test case pertama dari pencabutan itu, adalah kasus PT. Pearland di Tangerang. Puluhan karyawan PT. Pearland di Desa Sentul, Kecamatan Balaraja, melakukan aksi mogok. Mereka menuntut kenaikan upah yang selama ini terlalu rendah (Media Indonesia, 31 Agustus 1990).

Gejala ketiga adalah Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1990 tentang pelaksanaan pemilu. Lokasi tempat pemungutan suara (TPS) tidak lagi akan ditempatkan di halaman atau ruang gedung pemerintah maupun sekolah. Terjadi pula penyempurnaan terhadap saksi penghitungan suara. Melalui peraturan baru ini tidak ada lagi TPS yang tanpa saksi dari ketiga kontestan.

Dalam peraturan lama, masalah lokasi TPS dan saksi penghitungan suara dianggap menguntungkan satu kontestan pemilu tertentu. Peraturan baru ini boleh jadi dimaksudkan sebagai koreksi bertahap atas keuntungan sepihak itu.

Gejala keempat adalah ditolerirnya penolakan terhadap kebijakan pendidikan pemerintah. Kita ketahui, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan telah mengintroduksikan pembaharuan kehidupan kampus melalui kebijakan pembentukan senat mahasiswa perguruan tinggi. Kebijakan ini dimaksudkan sebagai koreksi atas sistem sebelumnya, yang bersandar pada kebijakan Normalisasi Kehidupan Kampus (NKK).

Namun sebagian aktivis mahasiswa dari perguruan tinggi negeri yang terkemuka menolak kebijakan itu. Forum Komunikasi Senat Mahasiswa Universitas Indonesia misalnya, menganggap kebijakan baru itu tidak melakukan perubahan substansial.

Yang membuat gejala ini menarik, bukan semata mata keberanian mahasiswa menolak kebijakan pemerintah itu sendiri, tetapi penolakan itu telah cukup ditoleransikan dan tidak dilawan dengan kekerasan dan pemaksaan.

Menyelami empat gejala di atas, kita pun bertanya, apakah kita setahap demi setahap tengah melakukan pembaharuan politik? Apakah gejala-gejala ini bersifat sementara ataukah menetap dan mengental?

Secara cepat kita pun menjawab, seharusnya gejala gejala ini merupakan indikasi proses deregulasi politik

dan demokratisasi di Indonesia. Harapan ini setidaknya dilandasi oleh tiga faktor penting, yang tengah terjadi dalam infrastruktur politik dalam negeri maupun internasional.

Penyebab pertama, terbentuknya elite baru yang berwawasan kosmopolit di negeri ini. Para pemuka masyarakat di Indonesia yang menonjol di berbagai komunitas sosial sekarang ini, baik di kalangan politik, agama, bisnis, intelektual, sosial budaya, maupun lingkungan kaum muda, semakin berwawasan nusantara bahkan kosmopolitan.

Tidak kurang dari Menteri Moerdiono sendiri yang menyatakan hal ini. Dalam Forum Kebudayaan 1990 yang diselenggarakan oleh TIM, Moerdiono mengatakan: “Adalah menarik perhatian, bahwa mereka yang sekarang ini maju dalam bidang-bidang yang ditekuninya itu, selain mempunyai wawasan nasional, kelihatannya juga mempunyai orientasi internasional bahkan mungkin juga kosmopolitan.”

Fragmentasi kultural, agama dan ideologi yang sangat mewarnai pemuka masyarakat tempo dulu sudah memudar. Fragmentasi itu, seandainya pun masih ada, tidak lagi berputar di kalangan eksponen utama, tetapi di pinggiran.

Jika elite penentu kecenderungan itu telah berwawasan nasional, bahkan kosmopolitan, dengan sendirinya tidak perlu ada lagi ketakutan akan ancaman pecahnya kesatuan dan persatuan bangsa. Dengan kata lain, mengikuti perubahan wawasan elite tersebut, kebijakan politik pun dapat diperlonggar dan diperbebas.

Penyebab kedua, berubahnya ideologi dunia. Inilah era kemenangan harkat dan kebebasan individu. Sistem sosial

yang mengekang kebebasan individu untuk memperoleh hak milik ekonomi dan berekspresi politik, seperti komunisme, telah tumbang. Sistem sosial mana pun yang ingin mengekang harkat itu, akan tumbang melalui proses waktu. Sebaliknya, sistem sosial yang lebih memberikan kebebasan berekspresi dan berapresiasi atas pluralitas, justru akan menguat.

Membaca perubahan ideologi dunia di atas, memang tidak ada jalan lain, kecuali melakukan proses demokratisasi dan deregulasi politik. Melawan semangat zaman itu justru akan terpental. Jika proses demokratisasi itu tidak dapat dilakukan secara serentak, dapat dipilih jalan evolusi yang setahap demi setahap dan terlembaga.

Penyebab ketiga, terjadinya perubahan mendasar dalam basis produksi masyarakat itu sendiri. Terjadi pluralisme dan demasifikasi dalam banyak hal. Hal hal yang bersifat massal dan homogen semakin digantikan oleh hal hal yang bersifat khusus dan heterogen.

Terjadi demasifikasi dalam hiburan, dalam pendidikan, dalam media massa, dalam konsumsi, dalam produk barang. Perkara di atas semakin mengalami proses spesialisasi, diversifikasi, dan penganekaragaman. Keanekaragaman dalam corak produksi itu pada gilirannya menyebabkan keanekaragaman pula dalam gaya hidup dan wawasan.

Cara hidup yang sesuai dengan keanekaragaman ini, tidak lain dan tidak bukan adalah cara hidup yang mengapresiasi pluralitas dan perbedaan pendapat. Konflik dan perbedaan kepentingan semakin disublimasikan dan diselesaikan berdasarkan obyektivitas hukum dan partisipasi yang bersandar pada nilai pluralitas itu sendiri.

Dalam era seperti ini, sekali lagi, sistem sosial yang cenderung melakukan sentralisasi dan penyeragaman hanya bersifat disfungsional. Sebaliknya, demokratisasi, keterbukaan, dan kelonggaran menjadi kebutuhan baru yang terus menerus mengental.

Adakah gejala dan kebijakan pemerintah di atas menjadi indikasi dilakukannya proses demokratisasi di Tanah Air? Tentu saja tidak ada satu proses pun yang dapat berakumulasi secara otomatis. Gejala dan kebijakan pemerintah di atas, jika tidak terus direkayasa dan dikentalkan, dapat surut kembali ke belakang, bahkan dapat berbalik ke arah yang berlawanan.

Pada titik inilah kita memahami pentingnya sikap yang proaktif. Aktivitas para pemimpin baik dari kalangan pemerintahan maupun dari masyarakatlah yang menentukan mengental atau mencairnya gejala itu.

Kita lalu merindukan bangkitnya kembali era perjuangan di masa prakemerdekaan. Periode itu berbagai pemuka masyarakat dari berbagai komunitas dan lapisan bahu membahu dengan seluruh pengorbanannya, mengupayakan kemerdekaan negeri. Kita pun ingin menyaksikan sekali lagi, aktivitas para pemimpin, baik dari kalangan pemerintah maupun masyarakat bahu membahu mengentalkan gejala-gejala itu.

Tumbuhnya Berbagai Organisasi

Berbagai kepentingan terus tumbuh dan berkembang ujar Salisbury (1990). Saat itu ia mengamati semakin banyaknya kelompok kepentingan, baik yang berlandaskan motif ekonomi, agama, dan isu-isu hak asasi, serta para ahli hukum dan pelobi, bermarkas di Washington DC. Dalam sepuluh tahun, jumlah mereka dapat berlipat dua kali. Kelompok ini sangat aktif mempengaruhi opini publik, mengorganisir massa, atau menekan para wakil rakyat di Kongres.

Di Indonesia saat ini ruang publik kini menjadi semarak. Tokoh agama, pensiunan militer dan para pejabat dan mantan pejabat di belakang organisasi itu sendiri sudah menarik perhatian. Belum lagi nama-nama organisasi seperti PNI Baru, atau Parkindo, atau Masyumi Baru, yang membangkitkan imaji masa silam ketika politik aliran dalam masa jayanya. Spekulasi mengenai hubungan organisasi ini dengan isu

sukses ataupun perimbangan kekuatan menambah sensasi.

Bagaimana kita menjelaskan fenomena di atas? Rekomendasi apa yang layak diberikan untuk menghadapinya?

Untuk menjawab pertanyaan itu, terlebih dulu dikemukakan perdebatan dalam literatur teori pembangunan, yang melibatkan K. Deutsch (1961), Samuel Huntington (1968, 1994), dan Mark Kesselmen (1973). Perdebatan ini sudah tua, tetapi tetap relevan dan menjadi klasik bagi negara yang tengah tumbuh seperti Indonesia.

Deutsch (1961) mengamati terjadinya proses mobilisasi sosial yang gencar di negara berkembang. Ia mendefinisikan mobilisasi sosial sebagai proses perubahan menyeluruh, baik dalam dimensi ekonomi, psikologi, ataupun organisasi. Penyebab perubahan itu, antara lain terselenggaranya pendidikan modern (literacy), pembangunan ekonomi, kehadiran media massa, urbanisasi, perubahan pekerjaan dari sektor pertanian ke sektor industri, hadirnya barang-barang konsumen, mesin modern dan gedung, serta pencangghian organisasi militer. Semakin dalam mobilisasi unsur-unsur di atas, semakin besar efeknya kepada masyarakat setempat.

Dua implikasi ia tekankan akibat mobilisasi sosial di atas. Pertama, tumbuhnya kebutuhan partisipasi politik yang lebih besar. Masyarakat semakin memiliki kebutuhan untuk turut menentukan hidupnya sendiri, bahkan mempengaruhi pula dunia publik akibat semakin terbukanya wawasan, daya pikir kritis dan keamanan ekonomi. Kedua, keharusan pemerintah untuk terus mengembangkan bentuknya agar

dapat menjawab kebutuhan kebutuhan baru masyarakat. Bentuk pemerintahan lama sebelum adanya mobilisasi sosial ini dipandang tidak lagi memadai. Tersirat, teori ini mengandaikan mobilisasi sosial akan berujung pada demokrasi politik.

Namun yang terjadi dalam kenyataan adalah sebaliknya. Negara yang memulai mobilisasi sosial banyak yang mengalami guncangan, kerusuhan dan kudeta. Bukan demokrasi yang dicapai tetapi justru perubahan dari sistem yang mulai demokratis ke sistem lainnya: regim militer, birokratis otoriter, diktator dan semi otoritarian. Sebanyak dua puluh dua negara mengalami guncangan di tahun 1960 an hingga 1970 an, dan 13 pemerintahan adalah hasil kudeta (Huntington, 1994).

Partisipasi politik, ujar Huntington (1969), juga membutuhkan institusionalisasi politik. Tanpa sistem yang terinstitusi, partisipasi akan berakhir pada pemerintahan yang labil. Ia kemudian membuat pernyataan yang terkenal: “perbedaan terpenting antar negara bukanlah pada bentuk pemerintahannya tetapi pada kemampuannya memerintah.” Perbedaan antara pemerintahan demokrasi dan diktaktor, sebagai misal, kurang penting dibandingkan perbedaan antara pemerintah yang stabil dengan pemerintah yang terus menerus terguncang.

Lebih lanjut ia berujar, “Manusia dapat hidup dalam tertib politik walau tanpa kebebasan, tetapi tidak dalam kebebasan yang tanpa tertib politik. Tugas pertama pemerintah adalah memerintah dan mengontrol yang diperintah. Setelah itu barulah ia dikontrol oleh yang diperintah.”

Bahkan Huntington memuji negara komunis, seperti Uni Soviet. Walau negara itu berbeda dengan negara bebas, tetapi jika politisi membuat keputusan, organ pemerintahan mampu mengimplementasinya. Tertib politik, bagi Huntington adalah utama. Pendapat Huntington ini sangat berpengaruh dan melegitimasi banyak negara otoritarian yang mengekang kebebasan.

Kesselmen (1973) mengkritik Huntington. Menurutnya, Huntington memberi nilai yang terlalu tinggi kepada tertib politik. Akibatnya tertib politik bukan lagi alat untuk mencapai sesuatu yang lebih tinggi, tetapi telah menjadi tujuan itu sendiri. Ia tidak lagi membedakan apakah tertib politik itu dibangun melalui cara demokratis ataukah dengan teror, asalkan tertib politik itu terjaga. Konsep tertib politik Huntington kehilangan dimensi moralnya, dan dengan mudah dimanipulasi menjadi ideologi untuk mempertahankan status quo.

Apa yang dapat kita tarik dari debat tiga pemikir dunia itu? Kita melihat bahwa mobilisasi sosial yang dijelaskan oleh Deutsch itu terjadi di sini. Sejak Orde Baru, pembangunan ekonomi, pendidikan modern, dan media massa dimobilisasi dengan gencar. Ekonomi kita meningkat memasuki negara berpenghasilan menengah (low middle class) dengan pendapatan 884 dollar Amerika per kapita. Berbagai kelompok profesional dari berbagai disiplin ilmu tumbuh, seperti organisasi advokat, dokter, dan manajer. Pers bahkan canel TV semakin banyak dan beragam.

Kebutuhan akan partisipasi politik lahir. Dalam masyarakat Indonesia yang plural, kebutuhan akan partisipasi itu lebih besar karena kepentingan satu segmen masyarakat tidak dapat diwakili oleh segmen masyarakat lain. Tumbuhnya berbagai organisasi baru sekarang ini adalah konsekuensi terjadinya mobilisasi sosial. Bahkan organisasi itu sudah harus tumbuh sejak lama, jika saja tidak ada kekangan atas partisipasi politik.

Sisi positif dari menjamurnya organisasi dapat diurai. Pertama, ia memberikan saluran yang terlembaga bagi berbagai aspirasi politik. Persaingan politik akan terangkat ke permukaan, terbuka dan memungkinkan koreksi publik jika terjadi kesalahan. Tanpa saluran yang terlembaga, politik masyarakat akan terselubung, bergerak di bawah permukaan, berbentuk kasak kusuk, dengan kultur selebaran gelap dan gosip.

Kedua, berbagai organisasi yang plural akan saling mengontrol. Dalam suasana itu, tidak akan ada organisasi dan kelompok yang terlalu dominan dan diuntungkan secara tidak adil oleh sistem. Jika itu terjadi, berbagai organisasi dan kelompok kepentingan lain akan memberikan reaksi, sampai terbentuknya keseimbangan baru. Hal ini paralel dengan mekanisme pasar bebas dalam ekonomi. Jika ada satu pihak mendapat untung terlalu besar karena menjual barang terlalu mahal, pihak lain dapat menurunkannya karena menawarkan barang yang lebih murah. Masyarakat banyak lebih diuntungkan.

Ketiga, pemerintah pun terbantu untuk dikontrol. Bagaimanapun terbentuknya pemerintahan yang bersih

adalah perwujudan yang konkret dari the public interest. Karena pemerintahan tidak terdiri dari para malaikat, kontrol dari kekuatan lain di luarnya diperlukan. Tanpa perlu diinstruksi, kontrol dari masyarakat itu akan lahir spontan dalam sistem yang demokratis. Kontrol itu akan kuat jika pihak masyarakat yang mengontrolnya terorganisir.

Dapat diduga, dalam situasi yang bebas, berbagai organisasi lainnya akan lahir. Mereka akan semakin aktif berperan mempengaruhi opini publik, media massa, dan anggota perwakilan rakyat. Mereka akan punya lobi dengan pengambil kebijakan, sebagaimana layaknya yang terjadi di negara maju.

Maka berbagai perangkat hukum harus disiapkan untuk merespon situasi ini, agar terjadinya persamaan kesempatan bagi semua pihak di satu sisi, di sisi lainnya membuat semua transaksi politik transparan, diketahui, dan dikontrol publik.

Akankah kebutuhan partisipasi politik ini akan kembali ditekan? Mungkin kita sudah terlalu lama mengadopsi konsep tertib politik dari Huntington, yang di sini disebut stabilitas politik. Bukannya stabilitas politik itu tidak penting, namun, seperti yang dikritik Kesselmen, ada dimensi moral yang juga layak ditumbuhkan yang justru penting untuk melegitimasi stabilitas politik itu.

Dalam skala makro, kita menerjemahkan dimensi moral itu dalam dua variabel. Pertama adalah pembangunan ekonomi. Sebuah stabilitas tidak dapat dibenarkan secara moral jika ia tidak berfungsi bagi pertumbuhan kesejahteraan rakyat

yang hidup di dalamnya. Kemajuan negara semakin diukur oleh kemampuan ekonominya pula. Untuk hal ini, stabilitas politik Orde Baru sudah memenuhinya.

Kedua adalah demokrasi atau kebebasan politik. Sebuah stabilitas politik akan sulit dibenarkan secara moral jika ia tidak memberi ruang kebebasan kepada warga untuk aktif terlibat menentukan jalur politiknya sendiri, mempengaruhi publik dan mengontrol pemerintahan. Bukankah tujuan bernegara itu untuk memfasilitasi manusia di dalamnya agar terus tumbuh mencapai idealisasi. Untuk tumbuh, ia memerlukan ruang kebebasan yang cukup.

Inilah tahap yang belum kita alami. Respon pemerintah atas berbagai organisasi baru itu akan menunjukkan seberapa jauh ruang bagi kebebasan itu terbuka.

Berharap Kepada ICMI

Usai sudah kongres nasional ICML Namun harapan atas organisasi ini tidak pernah usai. Harapan atas sebuah organisasi agaknya berbanding lurus dengan kekuatannya. Semakin kuat dan besar sebuah organisasi sosial, diharapkan semakin besar pula tanggung jawabnya dalam mewujudkan the public interest, dan semakin tinggi pula keberaniannya untuk melakukan inovasi dengan resiko yang mungkin lebih besar.

Di Tanah Air, ICMI mungkin satu satunya organisasi yang memiliki kekuatan besar akibat komposisi unik yang membentuknya. Berbagai aktor pemerintah dan aktivis masyarakat menyatu di ICMI, yang secara terang direfleksikan oleh duet ketua dan sekretaris umumnya. Habibie, sang ketua umum, adalah aktor pemerintah, salah satu anggota kabinet yang mengepalai berbagai industri

strategis. Bersama Habibie, duduk pula berbagai aktor kuat pemerintahan sebagai pembina atau penasihat.

Sedangkan Adi Sasono, sekretaris umum, adalah wakil dari aktivis masyarakat, yang dikenal sejak lama menyemarakkan LSM. Bersama Adi, berbagai aktivis masyarakat lain yang terkemuka, baik sebagai pemikir, organisator atau ulama, duduk menjadi penasihat atau operator organisasi.

Warna Islam yang diembannya memudahkan ICMI untuk mengakar. Umumnya masyarakat Indonesia masih secara kuat digores oleh sentimen keagamaan. Mayoritas muslim akan mudah tersentuh dan menjadikan ICMI sebagai bagian dari identitas dan kepentingan mereka sendiri.

Lebih dari organisasi Islam umumnya, ICMI juga adalah pantulan terkuat dari apa yang sering disebut dengan gelombang “santri baru”. Istilah itu merujuk kepada sekelompok santri dan muslim kota yang dididik dalam pendidikan barat, mencapai gelar tertinggi akademis dari berbagai universitas, termasuk di Eropa atau Amerika Serikat.

Kombinasi ini membuat ICMI kuat di bawah (masyarakat) dan di pucuk (pemerintah), berakar pada tradisi (Islam) namun juga menyentuh budaya modern (ilmu dan teknologi). Dengan berbagai kekuatan di atas, wajar saja jika tumbuh harapan yang besar atas ICMI.

Telah dikatakan oleh Adi Sasono, agenda utama ICMI adalah menjembatani kesenjangan. Jelas ini agenda penting dalam bidang ekonomi. Namun bagaimana dengan agenda politik? Karena tanggung jawab sosialnya, tidakkah ICMI

juga tertarik untuk menjadi katalisator yang mendorong negeri ini bertransisi menuju demokrasi, seperti yang dilakukan oleh 35 negara dunia ketiga lainnya sejak tahun 1974?

Indonesia sudah berada pada kondisi ekonomi yang memadai untuk mempraktekkan demokrasi yang stabil. Sejak Seymour Martin Lipset (1959), mulai disepakati bahwa demokrasi yang stabil berkorelasi secara kuat dengan level ekonomi sebuah negara. Tanpa kondisi ekonomi yang tangguh, politik demokrasi tidak akan stabil.

Gelombang pertama demokrasi, di abad kesembilan belas dan dua puluh, terjadi di Eropa di antara negara dengan GNP 300 500 dollar AS (diukur dengan nilai dollar tahun 1960). Namun sejak tahun 1970, ujar Huntington (1991), zone level ekonomi suatu negara yang melakukan transisi ke demokrasi berada pada pendapatan per kapita antara 500 1.000 dollar AS. Pada tahun 1995 ini, GNP Indonesia mencapai sekitar 884 dollar AS.

Indonesia memang pernah gagal bereksperimen dengan demokrasi di tahun 1949 1959. Kabinet jatuh bangun dan pemerintah tidak stabil. Namun penyebab ketidakstabilan ini bukanlah karena prinsip demokrasi itu an sich, sebagaimana yang umumnya dilontarkan oleh pendapat resmi. Buktinya, sebanyak 61 negara dapat mempraktekkan demokrasi secara stabil, baik, di dunia pertama atau berbagai dunia ketiga dengan kultur yang beragam. Ketidakstabilan itu dapat dijelaskan dengan rendahnya level GNP yang kita punya saat itu.

Kuatnya korelasi level ekonomi dengan demokrasi dapat dilihat dari data di bawah ini. Dari 24 negara kaya dengan pendapatan per kapita antara 6.010 dollar AS sampai 21.330 dollar AS, semuanya adalah negara demokrasi, kecuali tiga negara yang kaya karena minyak (Saudi Arabia, Kuwait, Uni Emirat Arab), serta Singapura. Dari 42 negara miskin dengan pendapatan per kapita antara 130-450 dollar AS, semuanya tidak demokratis kecuali India dan Sri Lanka. Dari 53 negara berpenghasilan menengah dengan pendapatan per kapita antara 520-5.810 dollar AS, ada 23 negara demokrasi dan 5 negara lainnya yang tengah bertransisi ke demokrasi (Huntington, 1991).

Mengapa level ekonomi tertentu dapat menjaga demokrasi yang stabil? Beberapa alasan dapat dikemukakan. Pertama, dalam level ekonomi itu, pendidikan modern diasumsikan sudah meluas. Kita tahu pendidikan modern memberikan berbagai nilai dan kapasitas yang dibutuhkan oleh institusi demokrasi seperti kompetensi teknis, berpikir kritis, dan independensi warga negara. Kondisi psikologis yang menghargai keberagaman, sikap empati dan rasional dapat dilahirkan oleh pendidikan modern. Hal ini sangatlah penting dalam sistem demokrasi yang penuh persaingan.

Kedua, dalam level ekonomi itu negara diasumsikan semakin terlibat dalam perdagangan. Karena perdagangan, persentuhan dengan kebudayaan global semakin intens. Koreksi dari negara luar, terutama kekuatan superpower, lebih mudah diberikan, baik melalui tindakan diplomasi, embargo perdagangan, ataupun policy bantuan dana.

Pengalaman demokrasi negara lain lebih mudah diakses dan dijadikan referensi untuk mengatasi problema dalam

negeri. Yang tidak kalah pentingnya, meluasnya area perdagangan sebuah negara akan semakin mengurangi kekuasaan pemerintah di bidang ekonomi.

Ketiga, level ekonomi itu melahirkan jumlah kelas menengah yang memadai: pengusaha, manajer, ilmuwan, dan berbagai kelompok profesional lainnya. Kelompok menengah ini berkepentingan dengan terciptanya kompetisi yang terbuka dan adil, serta terselenggaranya supremasi sistem hukum. Setiap aktor memperoleh kesempatan yang sama dalam public sphere. Tidak ada yang diuntungkan secara diskriminatif oleh sistem. Demokrasi adalah alternatif terbaik yang tersedia. Kelas menengah berkomitmen dengan demokrasi yang stabil karena kepentingan mereka secara keseluruhan lebih dapat dijamin dalam sistem itu.

Namun tentu saja, seperti dikatakan Huntington, kondisi ekonomi hanya memberi kemungkinan bagi demokratisasi. Untuk membuat demokrasi terwujud, pemimpinlah yang harus bertindak. Tanpa adanya agen yang kuat dan aktif, seluruh potensi demokratisasi hanya tinggal sebagai potensi. Dibutuhkan pemimpin untuk mengubah potensi menjadi aktual.

Tetapi siapakah pemimpin yang mungkin, yang secara realistik punya kekuatan, tetapi juga punya komitmen? Berdasarkan studi atas 35 negara yang bertransisi ke demokrasi, Huntington menyimpulkan tiga jalan yang mungkin ditempuh ke arah demokratisasi. Pertama, jalan transformation, perubahan ke arah demokrasi yang dipimpin

sendiri oleh para reformers di dalam pemerintahan. Ini terjadi dalam kondisi pemerintah yang jauh lebih kuat dari kelompok di luarnya, seperti dalam kasus Cile.

Kedua, jalan replacement, perubahan yang dipimpin oleh para pemimpin oposisi. Perubahan ini tidak hanya mengganti sistem tetapi juga rezim yang berkuasa. Ini terjadi dalam kasus pemerintah yang lemah dan kuatnya oposisi. Contoh kasusnya adalah revolusi rakyat di Filipina di bawah Corry Aquino yang mengganti Marcos.

Ketiga adalah transplacement, perubahan yang dilakukan bersama-sama antara pemerintah dan kelompok di luar pemerintahan. Situasi ini ditandai oleh berimbangnya kekuatan pemerintah dan oposisi, seperti di Korea dan di Afrika Selatan. Perubahan yang terjadi di Afrika Selatan, yang mengakhiri pemerintahan rasial, sebagai misal, adalah akibat kerja sama yang panjang dan melelahkan antara Nelson Mandela (oposisi) dan de Klerk (pemerintah). Mereka berdua diserang pula oleh sayap ekstrem di kelompok masing-masing.

Sebanyak 16 kasus transisi ke demokrasi dipimpin oleh para reformers di tubuh pemerintahan sendiri (transformation). Ada 11 kasus dilakukan secara bersama (transplacement). Berarti sebanyak 27 dari 35 kasus (75 persen) demokratisasi dipimpin oleh para reformers di tubuh pemerintah sendiri atau bekerja sama dengan kelompok di luar pemerintahan.

Bagaimana kemungkinannya di Indonesia? Kondisi politik tanah air diwarnai oleh besarnya kekuasaan pemerintah dan kecilnya kelompok oposisi. Secara realistik, tidak mungkin

ada perubahan ke arah demokratisasi yang dipimpin oleh oposisi, tanpa melibatkan para reformers di pemerintahan. Pemerintahlah yang mungkin berperan, atau setidaknya pemerintah bersama kelompok masyarakat yang dipilihnya. Dalam konteks inilah, posisi ICMI sangat pas untuk menjadi katalisator, karena ia dapat menjadi medium aktor pemerintah dan masyarakat.

Mungkinkah pemerintah bersedia melakukan demokratisasi? Bukankah demokratisasi berarti pemotongan atas kekuasaan pemerintah sendiri? Pemerintah mana yang secara sukarela bersedia memotong kekuasaannya sendiri? Pertanyaan ini acap muncul dari para aktivis masyarakat yang skeptik atas kemungkinan peran pemerintah atas perubahan.

Jawabnya adalah mungkin. Data dari Huntington sudah membuktikannya. Alasan yang lebih lengkap dapat dikemukakan. Para reformers di dalam pemerintahan berkepentingan dengan demokratisasi karena beberapa sebab.

Pertama, biaya untuk mempertahankan sistem autoritarian mungkin sudah terlalu besar dan berisiko. Jauh lebih aman meninggalkan kekuasaan dalam prosedur demokrasi ketimbang didesak oleh gerakan revolusioner. Demokratisasi dipilih sebagai the better exit. Seperti dikatakan Huntington, kehilangan kekuasaan oleh prosedur demokrasi yang damai jauh lebih aman ketimbang kehilangan nyawa sama sekali yang mungkin dalam sebuah revolusi perubahan.

Kedua, demokratisasi digunakan untuk memperluas legitimasi. Kebutuhan partisipasi politik semakin besar. Legitimasi pemerintahan justru dapat lebih kuat dengan demokratisasi. Ketiga, respon atas desakan luar negeri di mana demokrasi dan hak asasi semakin menjadi bahasa standar politik internasional.

Cakupan dari demokratisasi dapat dibuat bertingkat mulai dari yang minimal sampai yang maksimal. Yang minimal, mencakup isu yang sudah banyak diembuskan oleh berbagai kekuatan masyarakat, mulai dari partai politik seperti PDI dan PPP, sampai berbagai demonstrasi mahasiswa.

Isu itu antara lain reformasi lima paket undang undang politik dan netralitas pegawai negeri. Yang maksimal, lebih bersifat jangka panjang, adalah jaminan atas hak asasi dalam peraturan yang lebih tinggi, seperti TAP MPR atau malah amandemen yang ditambahkan ke UUD '45.

Politik ke arah demokratisasi adalah politik tinggi (high politics) atau politik adiluhung. Ia berkaitan dengan pembentukan sebuah sistem baru, yang sama sekali tidak berhubungan dengan politik praktis jangka pendek seperti perebutan posisi politik. Transisi ke demokrasi dapat dikatakan perwujudan paling nyata dari the public interest. Dan kita tahu the public interest adalah moralitas terpenting dari organisasi sosial. Legitimasi sebuah organisasi sosial dapat ditentukan dari seberapa jauh kontribusinya untuk menciptakan the public interest.

Melihat potensi kekuatannya sekarang, ICMI seharusnya menjadikan “Transisi Menuju Demokrasi” sebagai salah satu agenda utamanya.

Mengawali Agenda Perubahan

Terasa bahwa berbagai dinamika politik hari hari ini telah menunjukkan adanya sebuah perkembangan baru yang agaknya semakin sulit diakomodasi oleh format politik lama. Semakin terasa menguatnya kontradiksi internal dalam sistem politik ekonomi kita.

Kita merasakan adanya perkembangan yang paradoksal. Ekonomi Indonesia begitu fleksibel dan mudah menyesuaikan diri dengan perkembangan mutakhir dunia. Komitmen kepada perdagangan bebas dan liberalisasi ekonomi sudah diambil. Sungguhpun masih terjadi praktek proteksi di sana sini, namun kecenderungan liberalisasi itu semakin dirasakan.

Namun dunia politik kita terasa kurang fleksibel. Selama ini kita belum merasakan adanya perubahan yang substansial seperti yang terjadi di dunia ekonomi. Sementara berbagai

negara di bagian dunia lainnya sudah banyak yang berubah.

Artikel pendek ini memberikan argumen dan renungan mengapa kita sudah harus mengantisipasi dan mengagendakan perubahan politik yang substansial dan terkendali.

Kita dapat mulai dengan melihat format politik apa yang kita punya sekarang ini, lalu menunjukkan mengapa format politik ini sudah harus berubah, cepat atau lambat. Di luar negeri banyak ahli Indonesia yang berupaya menggambarannya. Satu tulisan yang cukup mewakili adalah dari Harold Crouch yang dimuat oleh *Journal World Politics* (1979). Artikel ini sudah cukup lama namun kita masih merasakan kebenarannya karena memang format politik Indonesia belum banyak berubah.

Menurut Crouch, format politik Indonesia menyimpan elemen neopatrimonialisme. Term “patrimonialisme” itu sendiri berasal dari Weber untuk mengistilahkan bentuk organisasi sosial yang belum mencapai karakter birokrasi modern yang impersonal dan rasional. Sedangkan term “neo” menunjukkan perkembangan baru suatu organisasi sosial yang sudah menggunakan berbagai sarana modernitas namun masih mempunyai karakter patrimonialisme.

Dalam neo patrimonialisme, stabilitas sistem terjaga bukan karena sistem ini rasional, efisien, dan adil, tetapi karena kemampuan sang pemimpin untuk merekatkan berbagai kelompok kepentingan di sekitarnya. Loyalitas berbagai kekuatan politik cukup kuat karena distribusi pemenuhan

kepentingan berbagai kelompok kepentingan itu terselenggara dengan baik. Berbagai negara neo patrimonialisme di dunia ketiga selalu ditandai oleh personalism, yaitu besarnya peran dan kewibawaan pemimpin untuk mendistribusikan benefit dalam rangka mendapatkan loyalitas politik.

Namun stabilitas neo patrimonialisme ini mensyaratkan dua kondisi. Syarat pertama adalah adanya keseragaman pandangan politik dan ideologi di kalangan elite dan kekuatan utama. Seandainya pun terjadi konflik elite, konflik itu semata berdasarkan kepentingan pribadi bukan karena perbedaan ideologi dan program politik. Dengan demikian konstruksi neo-patrimonialisme itu sendiri tidak ditantang untuk berubah.

Syarat kedua adalah adanya depolitisasi massa. Dalam konstruksi neo-patrimonialisme, massa tidak dilibatkan dalam proses pengambilan kebijakan politik. Dalam kondisi massa yang terfragmentasi secara primordial, baik berdasarkan sentimen agama, ras atau etnis di satu sisi, dan masih rendahnya daya pikir kritis dan tidak well informed di sisi lainnya, pelibatan massa dalam politik dapat menggoyahkan stabilitas dan membawa keseluruhan sistem surut ke belakang.

Dua kondisi ini dapat menjelaskan mengapa neo patrimonialisme di era Demokrasi Terpimpin gagal, namun di era Orde Baru sangat berhasil. Di era Demokrasi Terpimpin, kalangan elite terbelah secara tajam dalam perbedaan ideologis, antara militer dan elite dari kalangan PNI yang nasionalistik di satu sisi, dan komunisme (PKI) di sisi lainnya.

Keterbelahan ideologis ini diramaikan pula oleh masih kuatnya politik Islam ataupun aspirasi politik dari golongan Sosial Demokrat. Elite dan kekuatan politik utama mengalami ketidaksepakatan yang ideologis dan politis sifatnya tentang bagaimana sebaiknya negara diselenggarakan.

Pada saat yang sama massa mengalami radikalisisasi baik di kota besar ataupun di desa desa. Radikalisisasi ini juga bersifat ideologis antara pendukung PKI dan mereka yang tumbuh bergerak melawannya. Rusaknya perekonomian di ujung Demokrasi Terpimpin memperburuk suasana.

Konstruksi neo patrimonialisme tidak lagi mampu merekatkan berbagai dinamika politik yang ada. Pada waktunya sistem ini pun ambruk dan terjadi pergantian kepemimpinan.

Orde Baru lahir dengan kembali menegakan neo patrimonialisme namun dengan perbaikan yang substansial. Berbagai program dan undang undang politik yang dibuat selama Orde Baru pada dasarnya memberikan infrastruktur yang dibutuhkan bagi stabilitas neo-patrimonialisme itu.

Kekuatan politik utama sekarang relatif berada dalam tata ideologi yang sama. Perpecahan ideologis antar elite yang dijumpai di era Demokrasi Terpimpin tidak lagi hadir di era Orde Baru. Massa pun berhasil dipasifkan dari politik praktis.

Proyek homogenisasi elite dan depolitisasi massa ini berhasil karena ditopang oleh pembangunan ekonomi yang sukses. Keberhasilan ekonomi ini memudahkan pemimpin untuk mendistribusikan benefit ke lingkaran politik utama.

Berbagai konflik kepentingan antar elite yang ada dapat diselesaikan dengan memberikan pos politik ataupun reward ekonomi yang dapat memuaskan pihak yang bertikai. Sementara massa pun kurang teradikalisasi karena secara umum juga merasakan perbaikan hidup.

Namun pembangunan ekonomi ini dapat menjadi bom waktu bagi konstruksi neo patrimonialisme itu sendiri. Bagaimanapun pembangunan ekonomi itu berjalan berdasarkan hukum hukum ekonomi modern, yang dirancang oleh teknokrat, dan banyak bertentangan dengan prinsip politik neo patrimonialisme. Ekonomi modern menghendaki kompetisi, namun neo-patrimonialisme tertanam dalam sistem favoritism. Yang satu tumbuh karena keterbukaan, yang lain berada dalam ketertutupan. Yang satu semakin bergerak menuju impersonal order, yang lain berdasarkan personalism.

Singkat kata, seperti yang disinggung Crouch, konstruksi neo-patrimonialisme Orde Baru berdiri pada fondasi pembangunan ekonomi yang semakin modern dan semakin tidak bersifat patrimonial. Konstruksi neo-patrimonialisme itu pada waktunya akan juga runtuh karena keberhasilan pembangunan ekonomi yang dibuahkannya.

Tidak diragukan, pembangunan ekonomi Orde Baru sudah sangat berhasil. Laporan Bank Dunia memasukkan Indonesia sebagai bagian dari keajaiban Asia Timur, bersama sama dengan Thailand, Malaysia, Singapore, Taiwan, Korea Selatan, Cina, dan Jepang. Dengan laju pertumbuhan rata

rata di atas lima persen setahun, ekonomi Indonesia akan terus menambah jumlah kelas menengah dan buruh.

Sudah menjadi fenomena umum bahwa kemajuan ekonomi suatu negara akan meminta partisipasi politik lebih luas dan juga tuntutan berkurangnya keterlibatan pemerintah dalam politik. Liberalisasi ekonomi pada waktunya melahirkan tuntutan deregulasi politik.

Negara tetangga di Asia seperti Jepang, Korea Selatan, Thailand, Malaysia, Filipina, dan Taiwan sudah berada di jalan ini, dari kesuksesan pembangunan ekonomi menuju demokratisasi. Singapura memang memilih jalannya sendiri yang berbeda. Namun Singapura tidak dapat dijadikan ukuran karena posisinya yang unik, sebuah negara kota dengan jumlah penduduk yang hanya separuh dari penduduk Jakarta. Suka atau tidak, hukum hukum sosial ekonomi akan membawa Indonesia ke jalan sebagaimana yang ditempuh Jepang dan negara sukses lainnya di Asia.

Sangatlah beralasan, dalam rangka berpikir ke depan, negara kita juga sudah harus menyiapkan agenda perubahan untuk mereformasi format politik lama. Antisipasi dan persiapan yang dini dapat mengurangi kadar kekerasan akibat tumbuhnya aspirasi baru. Format politik baru dengan sendirinya harus kompatibel dengan sistem ekonomi yang dipilih.

Karena sistem ekonomi kita akan semakin liberal, bersandar kepada mekanisme pasar yang kompetitif, format politik yang harus dikembangkan adalah yang juga favourable dengan kultur kompetisi itu.

Dapat dibayangkan, beberapa institusi dan konsensus yang sangat fungsional dengan format politik harus ditinjau kembali karena tidak sesuai dengan kultur kompetisi. Otoritas pembina politik, misalnya, harus lebih dibatasi untuk tidak mudah mengintervensi. Alasannya sederhana. Pembina politik adalah kader partai tertentu. Menjadi janggal jika kader partai tertentu membina partai saingannya sendiri yang sama sama menjadi peserta pemilu. Bias dan konflik kepentingan mudah terjadi.

Sesungguhnya tidak ada yang istimewa dengan kultur kompetisi di dunia politik. Berbagai negara yang sukses sudah mempraktekkannya, baik di barat ataupun di timur, baik yang berkultur liberal di Amerika Serikat, kultur Khong Hu Chu di Taiwan, ataupun yang penduduknya mayoritas Islam di Malaysia. Jika dunia ekonomi kita sudah mampu menyesuaikan diri dengan kecenderungan liberalisasi, dunia politik kita tentunya akan pula mampu menyesuaikan diri dengan kecenderungan demokratisasi di berbagai belahan bumi, sejauh hal itu memang dikehendaki oleh kekuatan utama negeri ini.

Belajar dari Kasus PDI

Peristiwa yang melanda Partai Demokrasi Indonesia (PDI) belakangan ini layak membuat kita merenung. Boleh jadi ada yang salah atau setidaknya, ada kebijakan yang tidak lagi sesuai, dalam cara kita menangani kehidupan partai politik. Kita, terutama pemerintah, harus lebih kritis dalam mengevaluasi berbagai kebijakannya.

Dalam Pemilu 1997 yang baru saja usai, partai ini hanya memperoleh suara 3,07 persen dalam sebuah kontestan yang hanya diikuti tiga peserta. Bukan angka ini benar yang menjadi masalah, tetapi angka itu menjadi tanda sesuatu yang lebih mendasar. Partai ini sudah kehilangan legitimasi kehadirannya di masyarakat. Lebih dari 96 persen masyarakat pemilih di Indonesia yang ada, tidak menganggap partai ini penting untuk dipilih.

Sebelumnya, kemelut di partai ini pula yang memicu kerusuhan 27 Juli 1996. Kerusuhan ini, yang bersumber dari persaingan kepemimpinan partai antara Megawati dan Soerjadi, dinilai sebagai yang terbesar dan dramatis setelah kasus Malari tahun 1974. Buntut dari ketidakpuasan atas cara pemerintah menangani kemelut PDI terus bergulir dan meluas ke berbagai daerah, memberi kontribusi pada berbagai tuntutan di pengadilan, dan aneka kerusuhan lain selama berlangsungnya pemilu.

Dihitung dari nilai ekonomi, boleh jadi angka kerugian akibat aneka ketegangan politik dan kerusuhan itu belum sebesar kasus Edy Tanzil, misalnya. Dihitung dari korban yang luka atau mati, kasus ini juga tidak sebesar kasus Banjarmasin baru lalu yang meminta korban lebih dari 100 nyawa. Namun dihitung dari efek psikologis politik yang diakibatkannya, mulai dari kepercayaan atas institusi politik formal, sampai akumulasi kemarahan dan ketidakpuasan kolektif, peristiwa di atas sungguh sangat mahal, Ia berskala nasional, menyangkut rasa keadilan orang banyak, dan terjadi atas tokoh yang mengakar.

Jelaslah sedikitnya jumlah suara yang mampu diraih PDI tidak dapat dipisahkan dari konflik kepemimpinan partai itu. Sedangkan penyelesaian konflik kepemimpinan itu tidak dapat dipisahkan pula dari cara pemerintah terlibat. Artikel singkat ini hendak memberi argumen dan solusi tentang apa yang seharusnya kita lakukan di depan. Agar terfokus, hanya satu variabel yang ingin dielaborasi, yaitu hubungan pemerintah dan partai politik.

Dalam literatur ilmu politik, dikenal banyak model hubungan pemerintah dan partai politik (Sartori, 1970). Untuk bahasan ini, kita modifikasi model itu menjadi dua. Sebut saja, yang satu model yang berorientasi negara (state centered), yang lainnya model yang berorientasi masyarakat (society centered). Dua model ini memiliki dasar pandangannya sendiri, kepentingannya masing masing, dan menempatkan peran negara secara berbeda dalam berhubungan dengan partai politik.

Model yang berorientasi negara beranggapan bahwa negara harus memiliki program ekonomi politiknya sendiri dan sebuah ideologi nasional. Karena pemenuhan program ekonomi politik itu memakan waktu puluhan tahun, diusahakan agar negara terus berada dalam kontrol yang penuh selama puluhan tahun itu.

Persoalannya, sistem modern menghendaki adanya pemilihan umum dan hadirnya partai politik yang bersaing. Pemilihan umum itu dilangsungkan secara berkala (sekali empat atau lima atau tujuh tahun), dan agar dapat bersaing, partai politik yang ada harus lebih dari satu. Model ini mengadopsi kebutuhan di atas, namun pada saat yang sama ia melakukan modifikasi agar hasil pemilu tetap berada dalam arah politik yang dikontrol negara.

Solusinya, negara kemudian mendirikan dan mengontrol berbagai partai politik. Satu dari partai itu dijadikan partai favorit (hegemonik), yang lainnya dijadikan partai pelengkap (satelit). Partai hegemonik selalu diupayakan untuk menang pemilu karena partai inilah yang memang dipersiapkan untuk menjamin kontinuitas program ekonomi politik negara.

Agar partai hegemonik terus menang, ketidaksejajaran diciptakan. Partai hegemonik didukung oleh aparatus negara yang lain, seperti birokrasi, atau bahkan militer. Partai hegemonik juga memperoleh budget lebih banyak secara terselubung. Namun karena partai satelit selalu mungkin menang, untuk menjamin kontinuitas program ekonomi politik negara, partai satelit juga dikontrol, mulai dari program yang mereka tawarkan sampai pada pemilihan kepemimpinannya.

Dalam konstruksi di atas, pemilu dan kehadiran partai politik tidak menjadi ancaman bagi kelangsungan program negara. Partai politik, baik yang hegemonik ataupun yang satelit, sepenuhnya tergantung pada negara. Legitimasi kehadirannya berada di tangan negara, lebih dari di tangan masyarakat anggotanya.

Sedangkan model yang berorientasi masyarakat punya dasar pikiran yang sama sekali berbeda. Model ini beranggapan bahwa negara tidak harus punya program ekonomi politik tertentu. Yang punya program itu adalah berbagai kelompok masyarakat yang beragam. Berbagai kelompok itu dibiarkan berkompetisi satu sama lain untuk saling menjajakan program siapa yang sebaiknya diadopsi pada kurun waktu tertentu.

Untuk berkompetisi, berbagai kelompok itu mendirikan partai politik. Pemilihan umum dijadikan ajang kompetisi berbagai partai politik itu. Siapapun yang dipilih melalui pemilu, diberi kesempatan untuk mengendalikan negara berdasarkan program ekonomi politiknya. Dalam pemilu

berikutnya, sangat mungkin partai politik lain yang datang dengan program yang berbeda memenangkan kompetisi.

Dalam konstruksi ini, negara bersikap netral terhadap semua partai politik. Masing masing partai berdiri sejajar, tidak ada yang dapat fasilitas lebih dari negara. Berbagai aparatus negara, seperti birokrasi dan militer, dibuat loyal dan menundukkan diri kepada siapa pun yang memenangkan pemilu. Berbagai partai bersifat independen, bebas menentukan pemimpin dan program partainya. Satu satunya aturan yang mengikat adalah prosedur demokrasi harus dipertahankan, bahwa siapa pun yang menang berkewajiban menjalankan lagi pemilu periode berikutnya.

Berdasarkan dua model di atas, hubungan pemerintah dan partai politik di Tanah Air lebih mendekati “state centered” ketimbang “society centered”, Ini tidak dengan sendirinya berarti baik atau buruk, karena penilaian yang adil harus ditimbang berdasarkan konteks dan kondisi historis yang ada.

Namun dapat dikatakan, model apa pun yang dipilih, agar stabil, ia menuntut dukungan lingkungan tertentu. Tanpa dukungan itu, model itu akan retak dan menimbulkan banyak ketidakpuasan, kerusakan, dan ketidakpercayaan atas sistem yang ada.

Model state centered agar stabil menuntut adanya persaingan yang sangat terbatas di kalangan elite dan aspirasi politik yang relatif homogen, serta menghendaki lapisan massa yang pasif atau mampu dipasifkan. Dengan

demikian, peran negara yang sangat besar dalam mengontrol kehidupan partai politik relatif tidak mendapat perlawanan. Seandainya pun ada ketidakpuasan, hal itu hanya terjadi secara sporadis, lokal, dan dengan mudah diatasi.

Stabilitas ini terjadi dalam politik kita di dekade 70 an dan 80 an. Namun di dekade 90 an, apalagi setelah memasuki tahun 2000, stabilitas model state centered di atas sulit dipertahankan. Penyebabnya, ada satu gelombang yang tidak bisa ditahan oleh satu kekuatan politik apa pun, yaitu gelombang pluralisasi akibat berkembangnya ekonomi, pendidikan, dan eksposur pada informasi global yang semakin intensif.

Aspirasi politik elite semakin plural dan kompetisi di antara mereka semakin tinggi. Sementara massa semakin aktif dan sadar politik. Mereka tidak hanya menuntut partisipasi politik yang lebih besar, tetapi juga aturan kompetisi yang lebih equal, dan hak hak otonom dan mandiri dalam berpolitik.

Kegagalan pemerintah dalam menangani kemelut PDI (Megawati vs Soerjadi), yang berbuntut pada sedikitnya perolehan suara (legitimasi) PDI Soerjadi, dapat dibaca dalam perspektif ini. Bukan intervensi pemerintah itu benar yang berbeda, karena di dekade sebelumnya pemerintah juga melakukan hal yang sama. Namun masyarakat massa dan elite sudah sedemikian berubah. Mereka tidak dapat lagi menerima apa yang pada dekade sebelumnya dapat mereka terima.

Merenungkan terpuruknya PDI dalam pemilu ini memang membawa konsekuensi yang jauh bagi pemerintah.

Karena situasi sudah berubah, pemerintah sebaiknya pula mampu mengakomodasi perubahan itu, untuk menghindari ketidakpuasan yang semakin meluas.

Pemerintah agaknya sudah mulai melakukan perubahan yang gradual atas partai politik, dari yang mengontrol penuh menuju pembebasan secara bertahap. Satu contohnya, sejak saat ini pemerintah sebaiknya membiarkan partai politik itu memilih pemimpinnya sendiri, tanpa secara nyata memberi dukungan kepada satu pihak yang bertikai. Dengan demikian partai itu akan kembali mendapat legitimasi publiknya, demikian juga dengan pemerintah sendiri.

BAGIAN KETIGA
MAHASISWA, PERUBAHAN,
DAN DEMOKRASI

Mahasiswa, Masyarakat, dan Negara

Dua tahun belakangan ini, muncul format aktivitas baru dalam dunia kemahasiswaan, sebagai titik balik dari normalisasi kehidupan kampus yang memaksakan depolitisasi kampus di ujung dekade tujuh puluhan. Yaitu bangkitnya antusiasme intelektual, bangkitnya kegirangan dalam kegiatan teoritis, bangkitnya kelompok-kelompok studi, terutama di tiga kota besar: Jakarta, Bandung, dan Yogyakarta. Fenomena ini mengingatkan kita pada kegiatan mahasiswa tahun dua puluhan, ketika Soekarno membangun wawasannya di kelompok studi umum, Hatta di Perhimpunan Indonesia dan Soetomo di Kelompok Studi Indonesia, walau dua fenomena ini punya perbedaan yang sangat fundamental.

Maksud tulisan ini untuk menjelaskan mengapa aktivitas mahasiswa sekarang surut ke belakang, hanya mempersiapkan diri menjadi semacam teoritis. Penjelasan itu, terutama akan

dikaitkan dengan melemahnya kekuatan masyarakat di zaman Orde Baru ini, sebagai konsekuensi logis semakin mekarnya artikulasi kekuasaan negara. Tulisan ini tidak punya maksud apa pun selain ingin mengangkat pengalaman empiris yang dirasakan mahasiswa sebagai kelompok. Dengan sendirinya terlalu jauh jika berpretensi memberikan informasi balik untuk mempengaruhi pengambilan keputusan. Klaim itu terlalu besar.

Dalam suatu pengamatan yang lazim, mahasiswa sebagai salah satu kekuatan masyarakat dipandang sebagai suatu kesatuan otonom. Setidaknya tidak dieksplisitkan hubungan kausalnya dengan artikulasi kekuasaan negara. Dua hal ini sering dibicarakan sendiri sendiri. Mahasiswa dipandang sebagai satu kesatuan di mana sekelompok golongan menengah kota memperoleh kesempatan pendidikan tinggi. Seluruh format aktivitasnya selama ini hanya disorot berdasarkan perkembangan internal sistem pengetahuan yang mempengaruhi kesadaran mahasiswa secara langsung. Sedangkan negara dipandang sebagai organisasi raksasa yang menurut kesepakatan telah diberi legitimasi untuk masuk dan mendominasi seluruh aktivitas masyarakat. Pada gilirannya negara dipandang sebagai pusat aktivitas masyarakat, sebagai pengayom, pembina, dan pengawas. Dua kesatuan ini, mahasiswa dan negara, dipandang seolah dua entitas yang terpisah.

Cara pandang demikian akan gagal menangkap realitas secara empiris. Padahal pasang surut gerakan mahasiswa berhubungan secara erat dengan menegat dan mengendurnya sistem politik yang diambil negara. Format

aktivitas yang dipilih mahasiswa bukan semata mata pilihan bebas berdasarkan perkembangan kesadaran subyektif mahasiswa, melainkan lebih jauh lagi akibat intervensi mekarnya artikulasi kekuasaan negara. Posisi riil negara bukanlah pengayom, pengawas, dan pembina, tetapi sebagai partner. Hanya saja pada kondisi sekarang, artikulasi kekuatan negara dan masyarakat begitu tidak berimbang. Negara sangat dominan. Persepsi yang tumbuh akhirnya menempatkan negara sebagai patron dan masyarakat sebagai klien.

Pada tahun 60 an, Soekarno mempolitisasi massa agar ide ide politiknya mendapat dukungan masyarakat luas. Kondisi politik yang terbentuk adalah terbukanya kesempatan di mana setiap kelompok masyarakat dapat mengaktualisasikan aktivitas politiknya. Partisipasi politik menjadi tinggi. Idealisme mahasiswa teromantisasi oleh isu isu politik. Format aktivitas mahasiswa yang muncul adalah format politik praktis, konsentrasinya ke struktur kekuasaan, dan sosialisasi aktivitasnya adalah aksi massa seperti demonstrasi dan rapat akbar.

Pada tahun 70 an, format aktivitas mahasiswa tetap format politik praktis, tetapi punya perbedaan mendasar dengan format aktivitas di tahun 60-an. Jika pada tahun 60 an adanya hubungan yang resmi antara kekuatan kampus dengan kekuatan politik di luar kampus, maka pada tahun 70 an hubungan tersebut diputuskan. Sungguhpun mahasiswa di tahun 70-an masih berkonsentrasi pada struktur kekuasaan dan sosialisasi aktivitasnya masih aksi massa, tetapi gerakan mahasiswa muncul sebagai gerakan moral.

Isu isu politiknya hanya punya kekuatan mengimbau belaka atas dasar kepatutan moral, karena tidak punya kekuatan penekan.

Gerakan moral menjadi satu satunya kemungkinan bentuk aktivitas politik mahasiswa ketika itu. Hal ini sejalan dengan mengetatnya sistem politik yang diambil Orde Baru, sebagai konsekuensi disyaratkannya stabilitas untuk mengejar pembangunan ekonomi. Artikulasi kekuasaan negara menjadi mekar dan pelan pelan menyerap fungsi penekan yang ditampilkan kekuatan masyarakat.

Di ujung tahun 70 an dan awal tahun 80 an, format politik praktis mahasiswa di kampus tamatlah riwayatnya. Jika pun pada periode itu kita mendengar adanya letupan letupan protes, itu hanyalah kegelisahan reaksioner belaka akibat menolak sistem kampus yang dipaksakan kepada mereka. Matinya format aktivitas politik praktis mahasiswa ini sejalan dengan semakin mengetatnya sistem politik yang diambil negara. Artikulasi kekuasaan negara semakin mekar dan berhasil menyerap fungsi penekan yang semula pernah diperankan kampus. Melalui normalisasi kehidupan kampus yang pada hematnya adalah depolitisasi kampus, infrastruktur kekuatan politik kampus hancur.

Normalisasi kampus yang menjadi titik hitam kemudian menjadi titik balik munculnya format aktivitas mahasiswa yang baru. Dua tahun belakangan ini, terutama di tiga kota besar: Jakarta, Bandung, dan Yogyakarta, muncul dan meluas kelompok kelompok studi mahasiswa. Kelompok kelompok

studi tersebut di samping saling mengilhami, ternyata kelahirannya lebih banyak disebabkan kesamaan kondisi yang dialami mahasiswa baik di Jakarta, Bandung, maupun Yogyakarta. Mereka tidak lagi berpolitik praktis dan tergusur dalam kegiatan teoritis disebabkan adanya kesamaan kondisi yang tidak toleran terhadap kegiatan politik praktis. Mereka sama sama tidak berbasis di kampus, karena sama sama dihadapkan kepada kenyataan bahwa kampus telah berubah menjadi birokrasi yang menekan kegiatan teoritis yang politis. Mereka tidak lagi berkonsentrasi pada gugatan politik praktis ke struktur kekuasaan, karena itu arahnya lebih pada penyadaran subyektif sesama kelas menengah kota melalui aksi informasi.

Itulah kemungkinan optimal bagi sekelompok mahasiswa yang concern terhadap masalah sosial politik bangsanya tetapi tetap ingin berperan kritis. Format aktivitas tersebut sangat berbeda dengan format aktivitas mahasiswa di tahun 60 an dan 70 an yang konsentrasinya lebih ke aksi praktis. Tetapi punya kesamaan dengan format aktivitas mahasiswa di tahun 20 an, walaupun segera ditemui perbedaan yang fundamental. Pada tahun 20 an pun muncul format aktivitas seperti kelompok studi sekarang. Yaitu ketika Soekarno membangun wawasannya di Kelompok Studi Umum Bandung, Hatta di Perhimpunan Indonesia Rotterdam dan Soetomo di Kelompok Studi Indonesia Surabaya. Kelompok kelompok tersebut berusaha menyerap golongan terpelajar.

Mereka berkenalan dengan aliran aliran pemikiran baru yang kemudian banyak mempengaruhi sikap politik mereka, seperti nasionalisme, demokrasi, pan Islamisme,

sampai Marxisme. Pada usia mahasiswa, melalui sejarah kita ketahui Soekarno menulis masalah Nasionalisme, Islamisme dan Marxisme yang sampai akhir hayatnya secara konsisten tetap dipegang. Hatta pun telah mulai mengaktualisasikan pengetahuannya tentang koperasi yang juga sampai akhir hayat secara konsisten tetap diyakini. Kegiatan teoritis mereka di masa mahasiswa banyak sekali mempengaruhi wawasan politik mereka di kemudian hari.

Tetapi ada perbedaan fundamental antara kelompok studi di tahun 20 an dengan kelompok studi di tahun 80 an, yaitu perbedaan posisi. Pada tahun 20 an mahasiswa dan kaum terpelajar menempati posisi sentral. Hal ini disebabkan, di antara kaum pribumi hanya merekalah yang mampu mengartikulasikan kepentingan pribumi ke dalam tata pikir dan ideologi modern. Jumlah mereka pun belum banyak. Pada jaman Jepang saja jumlah mereka tidak melebihi 650 orang. Sedangkan pada tahun 70 an mahasiswa telah menjadi kekuatan pinggiran. Mereka bukan saja tidak mampu memberikan akses untuk mempengaruhi pengambilan keputusan, tetapi juga tidak mampu menjadi katalisator. Karena katalisator hanya mungkin jika ada kekuatan penekan yang mampu membuat konflik politik yang meluas. Dan mahasiswa hanyalah mempercepat proses itu.

Kondisi sekarang tidak memungkinkan kejadian semacam itu. Dalam kondisi demikian kita dapat memahami bahwa kekuatan masyarakat tidak lagi menentukan. Sebaliknya negara secara canggih menyerap fungsi penekan yang ditampilkan masyarakat. Artikulasi kekuasaan negara dan masyarakat menjadi tidak berimbang. Tergendarnya gerakan

mahasiswa hanya menjadi semacam persiapan diri menjadi teoritis harus dipahami dalam kerangka ini.

Di masa datang, dapat dipastikan kelompok kelompok studi tersebut akan membuat jaringan atau relasi satu sama lain, bahkan melintasi batas kota. Suara mereka akan artikulatif sebagaimana gerakan mahasiswa sebelumnya, tetapi tentu saja dengan corak yang berbeda. Fleksibilitas dan independensi mereka perlu dijaga, karenanya relasi itu jangan menjelma menjadi organisasi formal yang kaku dan mudah diserap. Kondisi ideal adalah terbukanya kondisi di mana setiap kekuatan masyarakat dapat mengaktualisasikan kepentingannya, terutama dalam hal partisipasi politik.

Dalam rangka itulah kelompok kelompok studi ini harus menjaga independensinya, agar kepentingan yang diartikulasikan benar benar kepentingan murni yang berangkat dari pengalaman empiris mereka sendiri sebagai kekuatan non negara. Jika format aktivitas mahasiswa yang baru ini dapat mengaktualisasikan kepentingannya secara artikulatif, dan jika hal yang sama juga dialami oleh kekuatan masyarakat lain, barangkali suasana bakal terbina demokrasi yang optimal.

Melebagnya Masa Transisi di Kampus

Kehidupan mahasiswa di kampus sudah lama tidak diangkat ke permukaan. Sehingga tidak diketahui dengan pasti, misalnya, apakah pembaharuan yang dilakukan melalui sistem Normalisasi Kehidupan Kampus (NKK) mencapai sasaran. Tidak pernah ada evaluasi, sehingga terbuka kemungkinan bentuk organisasi dan kebijaksanaan yang diterapkan dalam kehidupan kampus, tidak lagi sesuai dengan kondisi riil mahasiswa.

Strategi yang selama ini dijalankan, termasuk di dalamnya tata organisasi mahasiswa, hanya berhasil menghancurkan infrastruktur lama yang menumbuhkan pola aktivitas politik praktis. Tetapi setelah tahap itu dilewati, aturan itu tidak bertenaga atau justru menjadi penghambat tumbuhnya pola aktivitas keilmuan seperti yang diinginkan.

Antitesa yang didorong sistem NKK menjadi dialektika tanpa sintesa. Ia tidak mencapai integrasi. Sebaliknya ia mengalami masa transisi yang terlalu lama dan cenderung melembaga. Hal ini disebabkan oleh keinginan mengubah pola berpikir mahasiswa yang tidak dilakukan di bawah kebijaksanaan kampus yang kontinyu. Kondisi cair akibat rusaknya infrastruktur politik praktis tidak digarap dan dilanjutkan dengan pemupukan orientasi baru. Akibatnya dunia kampus berkembang ke arah lain.

Kelompok kelompok yang muncul di kalangan mahasiswa kampus semakin cenderung bersandar pada tingkat ekonomi mahasiswa. Dan pada tingkat ekonomi menengah ke bawah, muncul kembali antusiasme keagamaan dan kedaerahan yang eksklusif. Beberapa dari semangat primordial ini bahkan telah mengentalkan diri dalam satu organisasi formal, yang kemudian punya pengaruh pula dalam kehidupan senat mahasiswa. Sedangkan kelompok-kelompok keilmuan, walau masih dalam format dan intensitas sederhana seperti kelompok studi mahasiswa dan organisasi profesi mahasiswa, justru teralienasi dari kampus dan kemudian berbasis di luar kampus.

Setiap perubahan yang direncanakan secara sengaja selalu melewati tiga tahap sebelum perubahan tersebut menjadi mapan. Pertama, diterapkannya orientasi nilai baru tetapi masih dipandang melalui kerangka orientasi nilai lama. Pada tahap ini, adalah sah jika strategi dikonsentrasikan kepada penghancuran infrastruktur orientasi nilai lama.

Kedua, mencairnya orientasi nilai lama tetapi orientasi nilai baru belum mengakar, bahkan masih asing. Inilah masa transisi yang jika tidak tergarap, memberi kemungkinan berkembang ke arah nilai yang tidak direncanakan. Atau setidaknya terjadi disintegrasi dan involusi, di mana terjadi perumitan bentuk tetapi tidak terjadi perubahan substansial. Strategi yang dilakukan harus mampu memberi dorongan orientasi nilai baru. Dengan sendirinya pola organisasi dan kebijaksanaan yang diterapkan pada tahapan pertama, tidak akan bertenaga jika diterapkan pada tahapan ini.

Ketiga, jika kondisi cair tersebut tergarap, terbentuklah integrasi. Orientasi nilai baru dihayati. Strategi yang dilakukan pada tahap ini hanya bersifat penyempurnaan dan membuka kemungkinan masuknya orientasi lebih baru lagi. Wajar saja kalau terus diperlukan evaluasi untuk mengetahui tahap mana yang telah dicapai, dan diperlukan strategi yang berkelanjutan.

Apa yang terjadi di kampus sekarang (pada era pertengahan tahun 80 an) adalah kondisi tahap kedua. Infrastruktur orientasi nilai lama (politik praktis), telah hancur. Tetapi orientasi nilai baru (keilmuan), masih asing di kalangan mahasiswa. Yang menjadi masalah kemudian, kondisi cair ini tidak digarap. Tata organisasi mahasiswa dan kebijaksanaan kampus yang diterapkan pada masa transisi ini masih berupa tata organisasi dan kebijaksanaan yang sebenarnya ditujukan untuk menghancurkan infrastruktur orientasi nilai lama, bukan untuk mendinamisasi orientasi nilai baru. Dengan sendirinya ini tidak klop.

Kehidupan kampus pada pertengahan tahun 80 an ibarat sebuah kota yang baru saja usai perang. Kehidupan dan aktivitas mahasiswa semakin terkotak kotak per fakultas dan per senat mahasiswa. Dewan Mahasiswa yang sebelumnya berperan sebagai integrator masih dilarang akibat dalam sejarahnya pernah menjelma menjadi partai politik kampus. Dua tahun belakangan ini, senat senat mahasiswa pernah mencoba menyatukan diri kembali, tetapi terhambat oleh kebijaksanaan yang ditanamkan, di samping oleh persaingan pribadi ketua ketua senat mahasiswa itu sendiri. Semua ini disebabkan oleh strategi yang diletakkan di kampus membuat usaha integrasi tidak fungsional. Suasana yang terjadi kemudian, senat senat mahasiswa suatu universitas seolah olah tidak berada dalam satu universitas, terpisah pisah oleh tembok. Sangat jarang bahkan mungkin tidak pernah ada program ekstrakurikuler di mana terlibat lebih dari satu senat mahasiswa dan mahasiswa yang berpartisipasi sebagai penyelenggara berasal dari beberapa fakultas.

Tidak adanya pers kampus sebagai ekspresi dan aktualisasi diri yang dikelola mahasiswa sendiri ikut memberi andil pada situasi ini. Hal ini juga disebabkan oleh pers kampus dalam sejarahnya pernah menjelma menjadi pamflet politik. Pihak rektorat berusaha memberikan pengganti dengan membuat pers yang sama yang dikelola oleh dosen dan birokrat kampus. Kalaupun ada beberapa mahasiswa yang terlibat dalam penerbitan ini, mereka hanya sebagai pekerja teknis yang tidak jarang pula digaji. Model pengelolaan seperti ini menyebabkan tidak populer pers kampus di kalangan mahasiswa, bahkan dijauhi. Pihak mahasiswa pun mencoba membuat pers kampus, tetapi tentu dengan berbagai

keterbatasan yang dipaksakan. Ia tidak pernah menjelma menjadi pers kampus, kecuali pers fakultas yang dicoba dijual di fakultas lain. Ia pun menjadi tidak populer. Yang lebih memprihatinkan lagi, kadar bobotnya sangat jauh dari pengungkapan masalah fundamental dengan pembahasan yang analitis.

Kelembagaan mahasiswa yang ada sekarang adalah senat mahasiswa. Tetapi pembantu rektor dan pembantu dekan bidang kemahasiswaan (Purek III dan Pudek III) masuk dalam struktur organisasi senat mahasiswa. Bahkan mereka memegang posisi kunci yang memberi restu dan melarang berbagai aktivitas yang ditawarkan mahasiswa. Merekalah yang sebenarnya menjadi ketua senat mahasiswa. Diterapkan pula kebijaksanaan bahwa seluruh aktivitas senat mahasiswa harus mempunyai kaitan dengan disiplin ilmu di mana senat mahasiswa itu berada.

Fenomena ini harus kita pahami secara kontekstual, yaitu untuk mengikis infrastruktur politik praktis. Dengan masuknya Purek III dan Pudek III, maka seluruh aktivitas mahasiswa bisa dikontrol dan diarahkan. Dengan diberlakukannya kebijaksanaan yang spesialis dan disipliner, persoalan politik tereliminasi dari seluruh aktivitas senat mahasiswa seluruh fakultas, kecuali yang berada dalam jurusan politik fakultas ilmu sosial.

Melalui kebijaksanaan ini, fakultas eksakta dengan sendirinya dianggap tidak relevan bicara masalah politik yang tidak eksak. Bahkan fakultas non eksakta, kecuali jurusan politik, tidak berhak pula untuk bicara masalah

politik. Mudah diduga, aktivitas mahasiswa jurusan politik dikontrol secara lebih ketat lagi.

Keseluruhan hal ini bisa kita maklumi dalam rangka depolitisasi kampus. Karena kemajuan ekonomi yang dicanangkan sangat memerlukan stabilitas. Yang jadi masalah adalah tidak ada tindak lanjut, tidak disadari bahwa kehidupan kampus telah memasuki tahap kedua. Sehingga tidak terjadi transformasi orientasi. Yang ada adalah semakin meluasnya apatisme dan kelesuan partisipasi dan aktivitas ekstrakurikuler kampus : kecuali aktivitas resmi yang bersifat hiburan seperti apa yang sering disebut kegiatan orkes (olahraga dan kesenian) : dan aktivitas tidak resmi yang dilakukan tidak di bawah koordinator senat mahasiswa secara langsung, yaitu kegiatan primordial seperti keagamaan dan kedaerahan, yang tidak jarang pula bersifat sangat eksklusif dan emosional.

Kondisi kemahasiswaan di Universitas Indonesia, kiranya dapatlah memberi gambaran dunia kemahasiswaan pada umumnya. Mengingat kampus ini adalah kampus paling penting dan selalu menjadi barometer dunia kemahasiswaan sejak tahun enam puluhan.

Perkembangan terakhir di Universitas Indonesia adalah dicobanya membuat jaringan komunikasi antar senat mahasiswa, sebagai langkah pertama untuk menembus kelesuan kehidupan ekstrakurikuler. Hal ini terpaksa dilakukan walau belum pasti apakah langkah yang sedikit

menyimpang ini direstui akibat senat mahasiswa sendiri semakin tidak populer dan justru dijauhi oleh mahasiswanya.

Pemilihan senat mahasiswa, terutama dalam kampanye lisan, sangat sepi. Bahkan pernah pula terjadi kampanye tersebut dibatalkan, karena hanya satu atau dua orang saja yang mengajukan pertanyaan. Pernah terjadi, beberapa fakultas untuk jangka waktu tertentu tidak punya ketua senat mahasiswa. Ada yang disebabkan tidak adanya mahasiswa yang mencalonkan diri meskipun batas waktu pencalonan diundur beberapa kali. Ada pula akibat konflik antara mahasiswa sebagai kelompok dengan birokrat dekanat.

Sebaliknya di suatu fakultas sampai sekarang tidak dibolehkan dilangsungkan kampanye lisan, karena dikhawatirkan terjadinya bentrokan fisik antarsesama mahasiswa. Pada fakultas ini isu keagamaan dan keanggotaan pada organisasi massa tertentu (terutama yang berlandaskan agama) sangat menonjol. Bahkan belakangan ini menajam pula isu kedaerahan. Jika terpilih ketua dari satu kubu, maka fungsionaris dari atas ke bawah berasal dari kubu itu.

Memasuki tahapan kedua seperti sekarang, bentuk organisasi mahasiswa dan kebijaksanaan kampus bagaimana yang perlu dikembangkan?

Pertama mesti dipahami dulu masyarakat ilmiah yang ingin dihidupkan di kampus. Secara normatif dapat dikatakan, ilmiah tidak sekedar berarti ahli, tetapi juga cendekia. Jika

keahlian kita maksudkan adalah pengetahuan mendasar tentang satu masalah/cabang ilmu tertentu maka cendikia adalah komitmen etika yang memberi kepekaan sosial dari perspektif manusia ke dalam pengetahuan.

Tidak perlu dikatakan, kecendikiaan ini memerlukan pengetahuan interdisipliner. Spesialisasi ketat seperti kebijaksanaan kampus dalam kegiatan ekstrakurikuler sekarang, tidak lagi cocok. Ia pun perlu didukung oleh organisasi mahasiswa yang dinamik. Bentuk senat mahasiswa lengkap dengan Purek III dan Pudek III sudah selesai. Yang diperlukan sekarang adalah dibangkitkannya kembali tulang punggung kemahasiswaan, yaitu Dewan Mahasiswa dan pers kampus yang dikelola oleh mahasiswa sendiri. Purek III dan Pudek III hanya berperan sebagai fasilitator. Ternyata bukan dua lembaga itu yang selama ini dilarang, tetapi materinya, politik praktis. Kini kondisi telah berubah, materi telah berubah, apalagi yang ditakutkan pada Dewan Mahasiswa dan pers kampus.

Infrastruktur yang harus dibentuk adalah perpustakaan yang memadai, beserta koperasi penjualan buku buku dengan harga jauh di bawah harga standar pasar. Dalam pendidikan modern, pusat ilmu tidak lagi di kelas, tetapi di perpustakaan dan pasar buku. Melalui dua pusat keilmuan tersebut seluruh pikiran dan paham sosial yang ada, dibiarkan masuk. Bukankah pendiri republik ini sendiri, pada masa mahasiswanya dimungkinkan mengenal berbagai aliran pikiran dan paham yang ada.

Deregulasi Kampus

Inilah masa di mana gairah kehidupan kampus di tanah air berada pada titiknya yang terendah. Dominasi birokrasi kampus (aparatus rektor dan aparatus dekan) atas senat mahasiswa dan kegiatan ekstrakurikuler kampus saat ini amatlah besar. Upaya mendinamisasi kehidupan kampus dalam konteks ini dengan sendirinya mesti dimulai dengan cara memotong dominasi tersebut.

Pada titik inilah kita bisa memahami mengapa isu demokratisasi sistem pendidikan di kampus kini menjadi perhatian utama organisasi mahasiswa di berbagai belahan Dunia Ketiga. Setiap bentuk dominasi pada dasarnya menghilangkan secara sepihak unsur dinamika yang menjadi ciri dasar kultur mahasiswa tersebut.

Kesalahan policy maker di tanah air yang mendukung dominasi birokrasi kampus tersebut adalah ketidakjeliannya

mengantisipasi zaman yang telah berubah. Mereka tidak menyadari bahwa kebijakan tersebut, yang memang cocok untuk mematikan politisasi kampus di tahun tujuh puluhan, kini jelas telah kehilangan konteksnya.

Kebijakan tersebut harus kita pahami dalam konteks historisnya. Maka kita ketahui bahwa legitimasi terhadap dominasi birokrasi kampus tersebut lahir sebagai respons terhadap kekisruhan politik di tanah air di tahun tujuh puluhan. Konflik politik antar elit waktu itu menjadi terbuka, dengan meletusnya peristiwa Malari tahun 1974. Dalam konflik elit politik ini, kampus melalui dewan mahasiswa mengambil peranan yang aktif, yang membuat konflik tersebut semakin tergelincir.

Yang perlu dicatat di sini adalah kekisruhan politik tersebut dimungkinkan karena kekuatan politik oposisi pada waktu ini masih besar. Minimal mereka masih significant melakukan manuver politik, yang punya dampak berskala nasional. Kekuatan politik oposisi itulah yang mampu mempolitisasikan kampus. Aktivitas sosial kampus kemudian selalu diawasi oleh pembangkangan politik terhadap orde kekuasaan yang ada.

Kondisi ini kemudian ingin dihentikan oleh negara Orde Baru. Bersamaan dengan strategi menghancurkan kekuatan politik oposisi, infrastruktur politik kampus pun dikikis habis. Birokrasi kampus kemudian mengambil alih kekuasaan atas kegiatan ekstrakurikuler kampus. Organisasi mahasiswa di kampus disubordinasikan ke dalamnya.

Kita bisa mencatat strategi yang dilakukan oleh policy maker untuk menghancurkan infrastruktur politik kampus tersebut. Pertama, dewan mahasiswa sebagai pusat aktivitas mahasiswa di kampus dibekukan. Kehidupan kampus kemudian terpecah-pecah per fakultas. Pemecahbelahan ini lalu dimapankan melalui spesialisasi aktivitas: setiap fakultas hanya dibolehkan membuat kegiatan ekstrakurikuler yang sesuai dengan disiplin ilmu fakultasnya masing-masing.

Kedua, pembantu rektor dan pembantu dekan bidang kemahasiswaan masuk ke dalam struktur organisasi kemahasiswaan. Mereka berfungsi sebagai pengayom, pembina dan lebih penting lagi, penentu akhir setiap aktivitas yang ingin dikerjakan oleh organisasi kemahasiswaan tersebut. Dengan demikian, seluruh aktivitas ekstrakurikuler kampus dapat mereka kendalikan.

Ketiga, birokrasi kampus membredel dan mengambil alih surat kabar kampus. Selama ini surat kabar kampus sangat efektif sebagai jembatan yang menghubungkan kehidupan kampus dengan kehidupan sosial masyarakat luas di luar tembok kampus tersebut.

Keempat, birokrasi kampus kemudian mengambil alih masa inisiasi mahasiswa baru (Ospek, Posma). Selama ini di tangan organisasi mahasiswa, masa inisiasi tersebut cukup efektif sebagai wadah ideologisasi kultur politik kampus terhadap mahasiswa baru.

Kelima, birokrasi kampus memberlakukan sanksi akademis yang ketat bagi mereka yang ingin menyimpang dari aturan permainan yang ada. Melalui teror sanksi akademis ini, perlawanan mahasiswa pun semakin surut.

Dominasi birokrasi kampus yang dilembagakan seperti yang digambarkan di atas memang telah bekerja secara efektif. Infrastruktur politik kampus kini telah hancur sama sekali.

Namun konteks sosial yang dapat memberikan keabsahan dominasi birokrasi kampus tersebut kini telah hilang. Politik oposisi yang sebelumnya berkemampuan mempolitisasikan kampus, kini sudah tidak berdaya. Kekuatan oposisi tersebut berhasil dipatahkan dan diintegrasikan ke dalam negara Orde Baru. Stabilitas politik yang kita rasakan sekarang ini adalah suatu gambaran, bagaimana mesin kekuasaan dapat bekerja secara efektif. Inilah masa di mana politik oposisi tidak lagi hadir secara significant.

Begitu pula interes politik praktis mahasiswa telah lama sirna. Mahasiswa yang hadir di kampus sekarang ini benar benar datang dari tradisi yang borbeda. Seandainya pun masih tersisa interes politik, coraknya pun sudah berbeda. Interes politik tersebut tidak lagi dalam kategori aksi massa, tetapi lebih konsepsional dan intelektual sifatnya. Tidak ada yang perlu dikhawatirkan dengan corak yang demikian.

Maka kini muncul pertanyaan, apa lagi relevansi dari dominasi birokrasi kampus tersebut? Atas dasar apa dominasi tersebut masih diberlakukan?

Dominasi birokrasi kampus tersebut hanya menjadi penghambat tumbuhnya dinamika kehidupan kampus yang baru. Ia memang berhasil memamatkan usaha yang ingin mempolitisasikan kampus. Namun jika ia masih bertahan

dalam konteks yang sudah berubah seperti sekarang ini, ia justru akan memiskinkan kehidupan kampus. Pengkekangan yang ia lakukan sama sekali tidak merangsang -- bahkan mematikan potensi potensi yang ada.

Sekarang ini kita melihat gejala, bahwa senat mahasiswa semakin tidak populer dan dijauhi oleh mahasiswanya. Aktivitas ekstrakurikuler kampus sangat sepi. Umumnya mahasiswa tidak tertarik dengan senat mahasiswa, yang hanya menjadi perpanjangan tangan birokrasi kampus tersebut. Dalam kondisi seperti ini, kampus sebagai pusat pendidikan, niscaya tidak akan pernah berfungsi maksimal.

Kondisi ini sangat berbeda dengan pengertian kehidupan kampus yang sebenarnya. Kampus sebenarnya adalah sebuah kota dalam bentuknya yang mini. Dengan sendirinya aktivitas yang berlangsung di kampus tanpa henti selama dua puluh empat jam. Berbagai aktivitas masyarakat luas, baik yang berdimensi ilmiah, politik, ekonomi, sosial maupun kesenian, agama, dan rekreasi, diteliti, diolah dan diberlangsungkan pula di kampus. Hal inilah yang membuat kehidupan kampus berperan secara maksimal. Kampus yang bercorak demikian dapat menumbuhkan sebuah kebudayaan yang khas, yaitu kebudayaan kampus yang sangat diwarnai kultur kaum muda. Kondisi kampus di tanah air pada periode 80 an ini sangat jauh dari penggambaran di atas.

Bagaimana pemecahannya? Kita melihat kenyataan, bahwa untuk melakukan kegiatan di kampus sekarang ini, sangat melelahkan dalam mengurus perizinannya. Terlebih

lagi di tangan birokrasi kampus yang konservatif dan yang berorientasi karier semata mata, kita dapat patah semangat di tengah jalan. Ketakutan yang berlebihan yang membayangi birokrat kampus tersebut, baik ketakutan politis maupun ketakutan akan sanksi atasannya membuatnya mencari jalan aman. Dalam konteks kegiatan kampus, sikap ini cenderung mematikan kegairahan dan pembaharuan yang ingin dilakukan aktivis mahasiswa kampus.

Nyatalah bahwa dominasi kampus untuk menguasai dan mengendalikan aktivitas kampus sudah tidak relevan. Aktivitas di kampus tersebut bukan dipersembahkan semata mata untuk birokrat kampus tersebut. Dengan demikian, sebagai konsekuensi logis, mereka tidak berhak menyeleksi berdasarkan selera dan keselamatan pribadinya. Karena aktivitas di kampus tersebut dipersembahkan dan dikerjakan oleh mahasiswa, dengan sendirinya di kampus pun harus ada kedaulatan dan kemandirian kelompok mahasiswa.

Pada titik inilah kita merasakan perlunya deregulasi dan debirokratisasi kampus. Jika untuk merangsang dan melancarkan perekonomian masyarakat, deregulasi dan debirokratisasi ekonomi diperlukan, maka untuk menggairahkan dan mendinamisasi kehidupan kampus, deregulasi dan debirokratisasi kampus menjadi penting pula.

Dalam pengertiannya yang sederhana, deregulasi dan debirokratisasi kampus ini ingin berujung pada demokratisasi sistem pendidikan di kampus secara keseluruhan. Dominasi birokrasi kampus atas senat mahasiswa dan kegiatan ekstrakurikuler adalah musuh besar bagi usaha demokratisasi.

Pendidikan, Tenaga Kerja, dan Intelektualitas

Belakangan masalah pendidikan ramai diperbincangkan. Berbagai seminar dan diskusi banyak diselenggarakan, sebagian disentak oleh lahirnya RUU pendidikan.

Namun sebenarnya dimanakah akar persoalan yang membuat pendidikan di tanah air ini tampak keropos? Pada titik inilah kita terseret untuk menyelami hubungan pendidikan dengan berbagai persoalan sosial. Pendidikan tidaklah dapat dicabut begitu saja dari lingkungan sosialnya, untuk kemudian secara terisolasi diteropong di bawah mikroskop.

Di luar segala kontroversi pengamat pendidikan, baik di tingkat teknis pengajaran maupun di tingkat filsafat pendidikan, kita menghadapi fakta dan gejala yang sama. Setidaknya ada tiga isu pokok bidang pendidikan yang krusial di tanah air sekarang ini.

Pertama, semakin banyak jumlah sarjana yang menganggur. Jika dilihat dari besarnya biaya yang diperlukan untuk mendapatkan gelar sarjana tersebut, jelaslah hal ini merupakan pemborosan yang tidak kepalang tanggung. Disamping itu, secara politis hal ini sangat peka karena pengangguran terdidik ini berkemampuan mensosialisasikan kegelisahannya.

Berdasarkan data dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, diperkirakan tahun 1986/1987 lulusan universitas dan akademi yang belum dapat ditempatkan sebesar 95,8 persen. Angka tersebut jika diuraikan lebih lanjut mencakup: sarjana ilmu sosial sebanyak 58,02 persen, tenaga pengajar (guru) sebanyak 15,37 persen, dan sarjana pertanian sebanyak 6,99 persen.

Hal ini menjadi tragis karena di tanah air ini sebenarnya pendidikan dikelola secara teknokratis. Telah lama sistem pendidikan direduksi hanya mempersiapkan man power untuk mengefektifkan sistem produksi. Pendidikan seperti ini adalah pendidikan yang hanya mempersiapkan manusia sebagai tenaga kerja Depolitisasi sistem pendidikan adalah salah satu contoh bagaimana pendidikan ingin dikelola secara teknokratis.

Ternyata yang terjadi kemudian, seperti yang kita saksikan sekarang, sistem pendidikan memang sudah apolitis, namun tetap tidak mampu berintegrasi dengan sistem produksi masyarakat. Banyaknya pengangguran terdidik adalah bukti dari ketidakmampuan itu.

Isu kedua adalah adanya kesenjangan antara mobilisasi pendidikan dengan tingkat kesadaran kolektif masyarakat.

Kita ketahui bahwa berkat mobilisasi pendidikan jumlah masyarakat yang terpelajar semakin banyak. Namun sikap kritis dan kreatif masyarakat terhadap persoalan sosial tidaklah meningkat. Dalam beberapa hal, sikap kritis dan kreatif ini bahkan menurun.

Hal ini bisa kita lihat pada gejala lesunya kehidupan intelektual pada periode 80 an ini. Dalam bahasa yang teknis akademis, kehidupan intelektual mahasiswa pada periode ini mengalami disartikulasi intelektual dan involusi pikiran. Sangat jarang kita mendengar dilontarkannya isu isu segar untuk mengatasi kemandegan sosial sekarang ini. Yang sering terjadi hanyalah pengulangan isu lama yang tidak mendasar dan yang disampaikan secara lebih rumit. Baru formulasinya, namun substansinya tetap lama. Padahal menciptakan watak yang kritis dan pikiran yang kreatif adalah fungsi terpenting dari pendidikan.

Isu ketiga adalah melemahnya etika profesi. Penguasaan satu bidang pengetahuan tidak disertai oleh keteguhan etik pengetahuan tersebut. Melemahnya etika profesi ini telah meluas ke berbagai profesi dan melibatkan banyak kaum profesional. Dalam konteks ini kita masih ingat sebuah diktum yang mengatakan: Tanpa etika profesi, pengetahuan menjadi ganas dan dapat menelan manusia sang pencipta pengetahuan itu sendiri.

Ketiga isu di atas jalin menjalin. Yang pertama adalah kritik fungsional terhadap pendidikan, yang menyoroti terjadinya disintegrasi antara sistem pendidikan dan sistem produksi masyarakat (antara lain, kebutuhan tenaga kerja). Yang kedua adalah kritik politis terhadap pendidikan, yang

menyoroti terjadinya disintegrasi antara sistem pendidikan dan tingkat kesadaran kolektif masyarakat. Yang ketiga adalah kritik etis terhadap pendidikan, yang menyoroti terjadinya disintegrasi antara sistem pendidikan dan keajekan tata nilai masyarakat.

Menjawab kritik tersebut, berbagai ahli pendidikan dan tokoh masyarakat secara hiruk pikuk mengusulkan pembaharuan sistem pendidikan. Pembaharuan tersebut meliputi baik metode pengajaran, kandungan kurikulum maupun fasilitas belajar.

Pada kesempatan inilah kita ingin mengatakan betapa tidak relevannya usul tersebut. Ia menjadi tidak relevan karena didasari oleh cara pandang yang sepihak. Setidaknya ada dua alasan yang dapat dikemukakan di sini.

Pertama, bukan hanya sistem pendidikan yang mempengaruhi kondisi sosial, tetapi kondisi sosial pun mempengaruhi sistem pendidikan. Maka jika terjadi disintegrasi antara sistem pendidikan dan persoalan sosial di luarnya, kesalahan tidak bisa hanya dikembalikan kepada sistem pendidikan. Kesalahan tersebut harus dikembalikan pula kepada kondisi sosial itu sendiri. Hal ini menjadi nyata mengingat sistem pendidikan di sekolah hanyalah bentuk pendidikan yang formal. Esensi pendidikan justru terjadi di luar sekolah melalui dinamika dan pergolakan masyarakat itu sendiri.

Konsekuensinya, banyaknya sarjana menganggur juga disebabkan oleh pertumbuhan ekonomi yang rendah.

Kemampuannya menyerap tenaga kerja pun menjadi terbatas. Di samping itu orientasi karier pribadi dan penghargaan terhadap materi yang tinggi menjadi kultur yang hidup dalam masyarakat luas. Karenanya sarjana tersebut enggan bekerja di daerah-daerah yang sebenarnya sangat membutuhkan tenaga ahli. Kondisi daerah memang tidaklah sesuai bagi keinginan metropolitan tersebut. Singkat kata, banyaknya sarjana yang menganggur juga disebabkan oleh kultur masyarakat yang tidak menumbuhkan komitmen sosial yang tinggi.

Begitu pula tidak tumbuhnya kegairahan intelektual dan tidak meningkatnya kesadaran kolektif masyarakat bukan semata-mata disebabkan sistem pendidikan. Hal ini justru lebih banyak disebabkan oleh kondisi sosial yang tidak terbiasa dengan tradisi kritik. Sebagian hal ini disebabkan oleh berlakunya sistem politik yang ketat dan monolitik. Kondisi politik yang demikian memang tidak merangsang tumbuhnya berbagai perbedaan pendapat dan dinamika intelektual, terutama mengenai hal-hal yang rawan dan strategis.

Begitu pula mengenai melemahnya etika profesi. Komersialisasi dan ekonomisasi kebudayaan merangsang perilaku tersebut. Dengan dijadikannya kepentingan ekonomi sebagai panglima, dengan sendirinya berbagai dimensi kehidupan lainnya ter subordinasi. Berbagai sistem etika dan ke-ajeg-an tata nilai masyarakat perlahan-lahan tergeser.

Melalui gambaran di atas menjadi nyata bagi kita, bahwa hanya mengubah sistem pendidikan tidak akan menolong

persoalan. Kurikulum dan metode mengajar di sekolah bisa diubah berkali kali. Perubahan ini tidak pernah memberikan efek yang mendasar selama kondisi sosial di luar sekolah itu sendiri tidak ikut diubah.

Sistem pendidikan di sekolah adalah sepotong bambu. Sedangkan kondisi sosial di luar sekolah adalah sebuah batu besar. Sepotong bambu tidak akan pernah memecahkan batu besar. Untuk memecahkan batu besar tersebut diperlukan alat yang lain. Sepotong bambu hanyalah salah satu alat dari alat yang diperlukan tersebut.

Alasan kedua, bagaimanapun perubahan yang dilakukan terhadap sistem pendidikan, dalam suasana keterbatasan ekonomi seperti sekarang, kita tetap menyaksikan suasana sekolah yang sama. Setiap guru menghadapi murid yang semakin berjubel di kelas. Dalam keadaan seperti itu, metode pengajaran yang sesuai adalah ceramah. Untuk menutupi keperluan ekonomi sehari hari, guru tersebut mencari kerja sampingan. Dengan demikian perhatian terhadap murid murid semakin kecil. Lama kelamaan yang dipentingkan bukan lagi substansi dari pendidikan, tetapi sisi bisnis dari pendidikan.

Perubahan tetap harus dibuat. Namun pertama tama hendaklah kita menyadari kepentingan kita yang utama bukanlah mengubah sistem pendidikan. Sistem pendidikan harus kita tangkap dalam skala persoalan yang lebih besar. Kepentingan kita yang utama adalah menciptakan kondisi sosial yang lebih baik, sehingga setiap pribadi dapat mengaktualisasikan dirinya. Inilah inti dari fungsi

pendidikan yang sebenarnya. Maka sistem pendidikan formal di sekolah kita tangkap melalui kebutuhan ini.

Maka perubahan tersebut dengan sendirinya mesti berlangsung dua arah. Perubahan pertama adalah perubahan suasana sekolah. Perubahan kedua adalah perubahan suasana sosial di luar sekolah.

Pertama, kita harus menyadari bahwa dalam abad informasi seperti sekarang ini, universitas yang sebenarnya adalah buku. Dengan demikian pusat pendidikan tidak lagi di ruang kelas, tetapi di perpustakaan dan laboratorium.

Dalam zaman yang cepat berubah seperti sekarang ini, kurikulum dan pengajaran di kelas akan selalu ketinggalan. Derasnya informasi yang beredar melampaui fleksibilitas dan pembakuan kurikulum mana pun.

Terlebih lagi untuk kondisi kita di tanah air ini yang sangat kekurangan tenaga pengajar. Dalam kondisi seperti ini, tenaga pengajar sangatlah sulit berperan sebagai mediator antara murid di kelas dan perkembangan ilmu pengetahuan.

Oleh karena itu perubahan besar besaran dalam pendidikan formal harus terjadi dalam fasilitas buku di perpustakaan. Perpustakaan sekarang ini mendapatkan arti pentingnya yang baru, dan karena itu pula harus ditangani oleh mereka yang benar benar profesional. Dana dan sistem pengajaran di sekolah dibuat mengacu kepada perpustakaan. Perpustakaan inilah yang menjadi penghubung sekolah formal dengan perkembangan ilmu pengetahuan.

Perpustakaan yang dimaksud di sini adalah perpustakaan yang terus menerus menyediakan informasi terbaru.

Maka perpustakaan seperti ini tidak hanya disediakan dalam wilayah sekolah. Di luar sekolah pun sarana sarana bacaan diperbanyak. Adalah kewajiban pemerintah untuk mendinamisasi revolusi perpustakaan ini. Tentunya banyak kelompok masyarakat yang juga menaruh concern dan dapat membantu usaha tersebut.

Revolusi perpustakaan ini akan membawa serta kulturnya sendiri, yaitu tradisi membaca dan menulis di kalangan masyarakat luas. Kemampuan membaca bahasa Inggris mau tidak mau menjadi keperluan. Hal ini disebabkan umumnya ilmu pengetahuan tertulis dalam bahasa Inggris. Maka bahasa Inggris mesti mendapat perhatian utama dalam kurikulum kita.

Namun perpustakaan seperti ini hanya sedikit artinya, jika buku-buku yang dapat membangkitkan kesadaran kritis masyarakat tidak tersedia. Bagaimanapun kebebasan akademis untuk mengetahui persoalan yang aktual dan strategis dalam masyarakat mutlak diperlukan.

Pada titik inilah kita menyadari bahwa pembaharuan pendidikan tidak cukup hanya diiakukan secara teknis di sekolah formal belaka. Bagaimanapun kondisi sosial di luar sekolah memegang peranan yang bahkan lebih penting. Sistem politik yang terbuka terhadap kebebasan akademis menjadi keharusan.

Revolusi perpustakaan ini hanya punya arti jika disertai demokratisasi berbagai lapangan kehidupan. Hanya dalam kondisi demikianlah dinamika intelektual dapat terangsang.

Dengan demikian, dialektika antara pendidikan formal di sekolah dengan dinamika sosial di luarnya menjadi maksimal.

Maka, jika kita berbicara mengenai pembaharuan pendidikan, itu selalu berarti pembaharuan pendidikan formal yang disertai pembaharuan kondisi sosial yang melingkupinya. Tanpa perubahan kondisi sosial seperti demokratisasi, berbagai lapangan kehidupan, perubahan dalam pendidikan formal hanya punya arti yang sedikit.

Gerakan Mahasiswa: dari Isu Nasional ke Isu Lokal

Belakangan ini kita menyaksikan kembali bangkitnya aksi protes mahasiswa. Yang menarik perhatian, isu yang dilemparkan aksi protes ini adalah isu lokal. Isu yang dibopong aksi ini berbeda dengan aksi protes dekade sebelumnya, yang melemparkan isu nasional dan gugatan terhadap struktur kekuasaan pusat.

Dengan demikian kita melihat terjadinya pergeseran isu dalam dunia kemahasiswaan: dari isu nasional ke isu lokal. Apa arti fenomena ini?

Kita dapat mencatat aksi protes 46 mahasiswa anggota Gemapakasi (Gerakan Mahasiswa Pembela Keadilan Sosial). Aksi protes di Departemen Dalam Negeri pertengahan Maret ini, melemparkan isu lokal. Mereka memprotes larangan menambang pasir di Kali Brantas. Menurut mereka, larangan

ini mematikan sumber kehidupan 18.000 orang yang secara turun temurun hidup menambang pasir di Kali Brantas itu.

Kita dapat pula mencatat aksi mahasiswa untuk Kedungombo. Aksi mahasiswa yang punya jaringan antarkota ini juga melemparkan isu lokal. Mereka memprotes perlakuan birokrasi atas penduduk setempat di Jawa Tengah.

Kita dapat pula mencatat aksi solidaritas perempuan untuk petani Badega. Aksi kaum perempuan ini, yang umumnya mahasiswi, pun melempar isu lokal. Mereka memprotes ketidakadilan yang menimpa petani Badega di Jawa Barat.

Aksi protes tersebut bergerak dua arah. Di satu sisi menyampaikan protes terhadap aparat yang berwenang. Di sisi lain, mereka pun berkotor tangan terlibat dalam aktivitas sosial sehari-hari penduduk yang mereka bela.

Kaum wanita untuk petani Badega ini, hadir dalam pengadilan, memberi semangat dan informasi hukum kepada penduduk setempat. Begitu pula aksi mahasiswa di Kedungombo.

Format aktivitas ini sangat berbeda dengan aksi protes mahasiswa di tahun enam puluhan dan tujuh puluhan. Di tahun 66, isu yang dilemparkan aksi mahasiswa merupakan isu nasional. Yaitu Tritura: Bubarkan PKI, Rombak Kabinet dan Turunkan Harga. Lebih jauh lagi, aksi protes ini mengarah kepada struktur kekuasaan pusat: Presiden Soekarno.

Aksi mahasiswa tahun 74 pun melemparkan isu nasional. Mereka mempertanyakan modal asing. Aksi ini kemudian

berkembang melahirkan Tritura baru: Bubarkan Asisten Pribadi Presiden (Aspri), Turunkan Harga, dan Berantas Korupsi. Aksi mahasiswa tahun 77/78 pun melemparkan isu nasional, yang berakhir dengan pengadilan mahasiswa karena dianggap mengancam kepemimpinan nasional.

Aksi protes tahun enam puluhan dan tujuh puluhan ini ditandai oleh aksi massa, demonstrasi di jalan raya lengkap dengan poster dan yel.

Menyelami pergeseran isu dalam dunia kemahasiswaan ini (dari isu nasional ke isu lokal), mengantarkan kita kepada realitas yang lebih krusial: Apakah kesadaran dan artikulasi politik kelompok mahasiswa memang sudah berubah?

Secara selintas, pergeseran isu ini seolah konsekuensi logis pergeseran kekuatan politik mahasiswa yang kini semakin lemah. Pergeseran isu politik dianggap refleksi dari pergeseran basis politik.

Bagaimanapun isu nasional mengandung konsekuensi politik yang lebih berat. Konsekuensi itu dianggap belum mampu dipikul oleh kekuatan politik mahasiswa saat ini. Maka munculnya isu lokal dilihat sebagai kompensasi bawah sadar kelompok mahasiswa atas ketidakmampuan basis politik mereka sendiri.

Berdasarkan cara berpikir seperti ini, gerakan dengan isu lokal dianggap sebagai masa transisi. Setelah kekuatan politik mahasiswa terkonsolidasi kembali, maka isu pun otomatis bergeser dari isu lokal kembali ke isu nasional.

Pengamatan di atas sangatlah keliru. Dilemparkannya isu lokal bukanlah semata pertimbangan taktis karena lemahnya kekuatan mahasiswa saat ini. Di kalangan mahasiswa pun terjadi pergeseran dalam memahami persoalan bangsa. Pergeseran persepsi ini niscaya mempengaruhi pula corak protes mereka. Seandainya pun kekuatan politik mahasiswa sudah terkonsolidasi isu lokal tetap dijadikan pilihan.

Persoalan rakyat di pelosok daerah kini diberikan perhatian tertinggi. Rakyat kini memerlukan pemecahan yang mendesak. Dan pemecahan itu seringkali bersifat lokal. Birokrasi pemerintah yang terlibat langsung dalam masalah itu juga birokrasi lokal.

Tidak diingkari adanya jalinan persoalan lokal dengan sistem nasional dan struktur kekuasaan pusat. Tetapi hubungannya tidak langsung. Seandainya pun hubungan itu begitu dekat, ia tetap dapat dipersoalkan melalui kasus lokal.

Pemenuhan gugatan kasus lokal ini tidak pula identik dengan pergantian aktor kekuasaan tertentu. Aktor kekuasaan nasional dapat berganti terus-menerus, tetapi masalah lokal tetap ada. Rakyat yang tereksplorasi tetap ada di negara mana pun, dalam ideologi apapun, dan di bawah perintah aktor politik siapa pun. Aksi protes dengan isu lokal ini menjadi satu corak gerakan yang berdiri sendiri, punya paradigmanya sendiri.

Dalam pembelaan rakyat ini, format aktivitas mahasiswa pun berubah. Mereka mau tidak mau harus terjun langsung ke area, berkotor tangan ke pelosok daerah, menjadi komunikator, fasilitator, dan dinamisator penduduk setempat.

Partner kerja yang dipilih bukan lagi elite politik yang berkuasa atau politikus oposisi. Mereka cenderung bekerja sama dengan aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan intelektual.

Aksi protes mahasiswa dengan isu lokal tidak dimaksudkan menjadi alternatif aksi protes yang mengangkat isu nasional. Terlebih lagi tidak untuk menghapuskannya. Sebagaimana isu lokal, aksi protes dengan isu nasional punya fungsinya sendiri. Fungsi itu tidak dapat diambil alih oleh aksi protes yang melemparkan isu lokal.

Yang ingin dihapuskan hanyalah pandangan stereotip terhadap gerakan mahasiswa. Gerakan mahasiswa tidak hanya berbentuk aksi ala tahun enam puluhan dan tujuh puluhan. Aksi protes dengan isu lokal di tahun delapan puluhan ini sah pula sebagai suatu gerakan. Ia punya kekuatannya sendiri. Pada titik inilah kita menyadari, zaman yang beragam menuntut format gerakan yang beragam pula.

Gerakan Mahasiswa di Dunia Ketiga dan Konteks Sosial yang Telah Berubah

Gerakan mahasiswa di dunia ketiga, selama ini dianggap berfungsi dan menyanggah potensi sebagai agen ataupun katalisator pembaharuan politik nasional. Hiruk-pikuk gerakan ini di tahun enam puluhan, bagaimanapun telah membuktikan pernyataan itu.

Namun, sebagai konsekuensi industrialisasi yang gencar di ayunkan, dunia ketiga dalam era delapan puluhan ini mengalami pergeseran bangunan sosial politik. Pergeseran itu secara makro niscaya telah mengurangi arti penting politik mahasiswa. Sifat khas corak politik di dunia ketiga pada umumnya, berbeda dengan dunia pertama, yang selama ini memberi peluang keterlibatan politik mahasiswa, telah berubah. Berdasarkan pandangan ini, gerakan mahasiswa di dunia ketiga mestikah bersiap siap mendengarkan lonceng

kematiannya, sebagaimana yang telah dialami gerakan mahasiswa di dunia pertama?

Kasus di Cina, dapat dijadikan isyarat. Ditimbang berdasarkan jumlah massa yang mampu dilibatkan, pilihan ideologis, serta dukungan internasional, gerakan mahasiswa di Cina adalah gerakan mahasiswa terbesar sejak dua puluh tahun belakangan ini.

Gerakan ini mampu melibatkan ratusan ribu aktivis yang berkumpul berminggu minggu, lengkap dengan tuntutan politik, aksi mogok makan, aksi poster, rapat umum di lapangan Tiananmen. Ia telah pula melibatkan aktivis penting partai, kelompok intelektual dan kelompok buruh.

Isu politik yang dilemparkan sudah pula berbentuk counter ideology yang mampu menggugah masyarakat setempat terhadap revolusi semu komunisme, mereka melakukan antitesa menawarkan revolusi yang sebenarnya: demokrasi dan kebebasan.

Dukungan internasional atas gerakan itu cukup kuat pula. Dari sejumlah partisan di Hongkong telah disumbangkan setidaknya 40.000 dollar Hongkong sehari. Hal ini belum termasuk dukungan tersembunyi politik internasioanl lain, yang baru muncul ke permukaan setelah gerakan ini usai.

Pada akhirnya, gerakan ini toh terjungkal dan meminta biaya sosial yang besar pula. Secara moral, berdasarkan komitmen ideologis gerakan mahasiswa di Cina ini jelaslah positif dan selalu perlu didukung. Namun secara politis,

berdasarkan pertimbangan hasil akhir, gerakan itu justru menjadi negatif. Di samping 8.000 nyawa yang terkapar, karena rezim yang memenangkan pertarungan ini datang dari garis keras, kondisi sosial politik yang akan tercipta, justru lebih buruk daripada sebelum timbul gerakan mahasiswa itu.

Karena tidak memperhitungkan konstelasi politik, gerakan mahasiswa Cina ini menjadi contoh sempurna dari gerakan yang secara moral punya niat baik tetapi secara politik berakibat buruk.

Benarkah gerakan mahasiswa di dunia ketiga harus memikirkan kembali posisi dan pola gerakannya?

Selama ini gerakan mahasiswa di Dunia Ketiga diuntungkan oleh konteks sosial politik tertentu.

Pertama, tidak seperti di dunia pertama, mekanisme dan lembaga politik dunia ketiga masih cair dan belum berfungsi sebagaimana seharusnya. Belum terjadi institutionalisasi dan profesionalisasi fungsi politik. Kondisi ini niscaya memberi peluang bagi kelompok yang terorganisir seperti mahasiswa (sebagai kekuatan ekstra sistem) menjadi kelompok penekan dan mempunyai pengaruh politik.

Kedua, dalam perjuangan kemerdekaan negara di Dunia Ketiga, berbeda dengan di dunia pertama, kelompok mahasiswa umumnya terlibat aktif. Politik mahasiswa dengan sendirinya punya legitimasi historis untuk terus terlibat. Masyarakat setempat memaklumkan hal itu. Sedangkan di dunia pertama, politik mahasiswa selalu dianggap sebagai penyimpangan.

Ketiga, lokasi universitas besar di dunia ketiga (dahulu kala) berada di ibu kota dan pusat kota. Populasi mahasiswa itu dekat dengan pusat kekuasaan. Situasi geografis ini setidaknya memberi efek psikologis atau akses terhadap pusat kekuasaan itu, dan memudahkannya mengorganisir serta mengarahkan demonstrasi.

Keempat, rata rata aktivis mahasiswa dunia ketiga datang dari latar belakang sosial ekonomi menengah ke atas. Mereka datang dari elite perkotaan. Berdasarkan relasi sosial maupun keluarga, gerakan mereka dapat langsung menyentuh segmen masyarakat yang kuat dan lapisan strategis.

Di antara keempat point di atas, point pertamalah yang menentukan. Tanpa poin pertama, berbagai poin lain kehilangan fungsinya.

Di dunia ketiga masa kini, point pertama itulah yang telah hilang. Mekanisme politik semakin terlembaga dan terstruktur. Ia semakin tidak membutuhkan kekuatan ekstra sistem seperti gerakan mahasiswa. Institusionalisasi serta profesionalisasi fungsi politik semakin terbentuk. Fungsi kontrol kekuasaan semakin diambil alih oleh lembaga resmi seperti Dewan Perwakilan Rakyat ataupun lembaga pers. Gerakan mahasiswa menjadi kehilangan fungsi.

Di samping itu, birokrasi pemerintahan justru semakin kuat, jauh melampaui kekuatan politik masyarakat. Industrialisasi di dunia ketiga yang terlambat, berbeda dengan di dunia pertama, cenderung berpasangan dengan sistem politik dominasi. Peran negara menjadi jauh lebih besar. Di satu sisi, pembesaran fungsi negara itu dibutuhkan untuk

memobilisasi dana dan sumber daya, yang semakin banyak diminta. Pembesaran fungsi itu berbanding lurus dengan semakin dalamnya industrialisasi. Di sisi lain, pembesaran fungsi negara itu dibutuhkan pula sebagai integrator dan stabilisator yang semakin luas kontrolnya. Perluasan kontrol itu sejalan dengan masyarakat yang semakin mengalami diferensiasi.

Birokrasi di dunia ketiga, baik di negara non-komunis, terlebih lagi di negara komunis yang berlandaskan diktatur kepartaian, menjadi tumbuh begitu kuat. Kekuatan di luar birokrasi itu, semakin sulit untuk melakukan rekayasa sosial politik ataupun pembaharuan politik di luar skenario politik resmi. Pembaharuan politik yang berhasil, dalam kondisi seperti ini, umumnya disponsori oleh birokrasi itu sendiri. Kekuatan politik, mahasiswa yang sebelumnya menyandang peran sebagai agen pembaharuan politik, menjadi kehilangan konteksnya.

Tidak jarang pula, dengan alasan menjaga momentum pembangunan ataupun pembelaan atas ideologi negara, gerakan mahasiswa dihabisi dengan kekerasan fisik. Hasil akhir, gerakan mahasiswa itu bukan saja mampu dipatahkan. Gerakan ini justru dapat merangsang munculnya sistem politik yang lebih keras dan ketat untuk mencegah timbulnya gerakan serupa.

Bagaimanapun ketatnya, sebuah rumusan sosial, tentu selalu membuka peluang untuk perkecualian. Kita pun mencatat, gerakan mahasiswa di Filipina dan Korea Selatan

cukup berhasil memaksakan pergantian kekuasaan atau pelunakan sistem politik.

Namun, jika kita jeli mengamati, gerakan mahasiswa di situ hanya mengambil peran sebagai peserta. Ia bukan pemain utama. Pemain utama perubahan sosial itu tetaplah elite politik senior itu sendiri. Di samping itu, kekuatan internasional seperti Amerika punya pengaruh. Gerakan mahasiswa cukup berhasil di kedua negara itu, disadari ataupun tidak, karena ia pandai menempatkan posisi sesuai dengan kekuatannya, dan tepat mencari partner politik sesuai dengan peta politik nasional saat itu.

Dari uraian ini, dapat kita tarik sebuah sikap, sungguhpun subyektivitas politik dan semangat pembaharuan diperlukan bahkan harus dimiliki oleh aktivis mahasiswa, namun konstelasi politik nasional selalu harus diperhitungkan. Dengan menyadari telah berubahnya konteks sosial politik, gerakan mahasiswa di dunia ketiga agaknya tidak perlu lagi terjebak oleh ilusi tentang kekuatannya sendiri.

Dialog dengan Kaum Muda

Melalui Menteri Pemuda dan Olahraga (Menpora), kepala negara meminta agar dialog dengan kaum muda diintensifkan. Seruan itu mendapat respons positif. Sejak demonstrasi tidak diinginkan menjadi pemecah persoalan, maka dialog menjadi satu-satunya pilihan yang tersisa.

Persoalannya, siapakah yang diwakili oleh kaum muda itu? Hal ini niscaya menentukan corak dan warna aspirasi yang akan dilontarkan. Dan yang utama lagi, ia akan menentukan pula apakah dialog itu berfungsi terhadap perubahan realitas politik sehari-hari.

Jika yang dimaksud dengan kaum muda ini adalah wakil dari kenyataan demografis usia muda, pernyataan Menpora memang sudah memadai. Yaitu dialog itu

hanya dimaksudkan, di satu sisi memberikan kaum muda itu kesempatan mengembangkan pendapatnya sendiri dan mengapresiasi pendapat orang lain. Di sisi lain, melibatkan kaum muda, mengikuti dan memikirkan usaha bangsa mengatasi tantangan nasional saat ini dan masa depan.

Tetapi, jika yang dimaksud dengan kaum muda adalah wakil dari sebuah kekuatan politik, dengan sendirinya persoalannya menjadi lain. Sebagai kekuatan politik, kaum muda merupakan bagian dari kekuatan politik masyarakat secara keseluruhan. Di saat kekuatan politik lainnya seperti pers, intelektual, politisi, dan ahli hukum, kehilangan fungsi karena alasan pribadi ataupun kondisi struktural, politik kaum muda, dengan gayanya sendiri, mengambil alih peran itu.

Dialog dengan kaum muda dalam pengertian terakhir ini, terasa lebih penting. Namun jika dialog itu dilakukan, kita segera bertemu dengan dua kesulitan tetap.

Kesulitan pertama, adanya kesenjangan kultur ataupun kepentingan, yang secara potensial dapat membuat jurang komunikasi antara kekuatan politik kaum muda dengan birokrasi pemerintahan.

Kaum muda saat ini sangat diwarnai oleh kultur modern di mana demokrasi dan hak asasi manusia menjadi sokogurunya. Diterjemahkan dalam politik praktis, kultur itulah yang membuat kaum muda

menjadi pengeras suara dari krisis riil yang tengah dihadapi masyarakat.

Walaupun mereka muncul dengan isu-isu lokal, tetapi secara makro tuntutan kaum muda ini selalu diwarnai oleh hasrat demokratisasi politik dan keadilan sosial. Dalam warna seperti inilah mereka berbicara dan bergerak.

Sedangkan pemerintah punya sejarah dan keterbatasannya sendiri. Menurut banyak pengamat, ia hidup dalam sistem politik birokratis yang ditandai oleh dominannya aparat birokrasi itu sendiri sebagai lembaga politik; lemahnya lembaga lain seperti parlemen dan partai politik yang tidak mampu melakukan balance terhadap birokrasi; dan lemahnya massa secara politis.

Dalam politik bangsa secara keseluruhan, posisi birokrasi sangat sentral, ia menjadi pusat, pengayom, dan penyeleksi berbagai aktivitas sosial.

Di satu sisi, birokrasi seperti ini cenderung melakukan regulasi politik secara ketat. Dalam kehidupan kampus misalnya, regulasi ini berwujud birokratisasi kehidupan kampus. Birokratisasi ini telah dirasakan secara langsung oleh mahasiswa. Ia telah menyempitkan ruang gerak mahasiswa untuk mengorganisasikan diri. Dibandingkan dengan kultur demokrasi yang diidealkan, birokratisasi itu niscaya dianggap bertentangan secara frontal.

Di sisi lain, birokrasi seperti ini cenderung mengarah kepada sentralisasi yang menciptakan dominasi di satu pihak. Di pihak lain, ia menciptakan marginalisasi serta alienasi. Berbagai ketidakadilan yang terjadi dalam kasus tokal yang banyak disuarakan oleh gerakan mahasiswa di tanah air belakangan ini, dianggap berhubungan secara langsung ataupun tidak langsung dengan sentralisasi itu.

Maka bagi kaum muda, demokratisasi dan keadilan sosial adalah kondisi yang mesti diciptakan dengan segera. Demokrasi dan keadilan sosial itu, dianggap bukanlah hasil dari sebuah program jangka panjang. Ia lebih merupakan basis sosial yang harus selalu hadir dalam setiap tahapan perjalanan bangsa.

Sedangkan birokrasi itu sudah terlanjur berdiri dengan asumsi: demokrasi politik dan keadilan sosial akan datang setahap setahap sejalan dengan berlangsungnya pembangunan ekonomi. Dan pandangan yang nampak akademis ini, menjadi alasan dan legitimasi politik status quo.

Kesulitan kedua, lembaga apakah yang secara representatif dapat mewakili kultur kaum muda saat ini? Secara formal, KNPI adalah satu-satunya perwakilan kaum muda yang diakui di tanah air.

Persoalannya, KNPI dianggap telah terkooptasi sedemikian rupa dalam sistem yang ada. Peran

sertanya, telah mengalami distorsi. Di satu sisi, KNPI dianggap lebih menyuarakan kepentingan pemerintah untuk disampaikan kepada anggotanya, dibandingkan menyuarakan aspirasi anggota untuk disampaikan ke hadapan pemerintah. KNPI dianggap lebih merupakan corong birokrasi daripada corong dinamisme kaum muda.

Di sisi lain, peran serta KNPI tidak lagi dalam level pemilihan alternatif yang mendasari suatu kebijakan, tetapi lebih kepada operasionalisasi kebijakan kebijakan yang sudah ditentukan dari atas.

KNPI dianggap telah diikat secara korporatis dan terkait secara struktural dalam sistem yang ada. Jika dialog kaum muda diwakili oleh KNPI, dialog dianggap cenderung menjadi monolog. Diskusi berubah kelamin menjadi doktrinasi.

Sedangkan di luar KNPI, tidak ada lagi lembaga yang secara representatif dapat mewakili kaum muda Indonesia.

Dua kesulitan di atas agaknya dapat diselesaikan dengan meletakkan satu anggapan. Yaitu, kaum muda di sini janganlah diartikan sebagai person atau lembaga. Tetapi secara lebih mendasar, kaum muda diartikan sebagai sebuah semangat yang diwarnai oleh tuntutan demokratisasi dan realisasi hak asasi manusia. Dan memang semangat itulah yang menjadi sumber energi

gerakan mahasiswa dan kaum muda di berbagai dunia ketiga saat ini.

Dialog dengan kaum muda itu dengan sendirinya berarti, dialog antara realitas politik birokratis (yang sekarang ini berlaku) dengan demokratisasi dan hak asasi (yang dituntut oleh berbagai gerakan kaum muda). Dan kualitas dialog, diukur dari seberapa jauh politik birokratis yang berlaku mampu menyerap tuntutan itu, dalam praktek politik sehari-hari.

Bagaimanapun, perubahan realitas politik sehari-hari adalah yang penting. Jika perubahan tidak terjadi, maka dialog mengalami perubahan fungsi dari aksi penyadaran menjadi seremonial politik belaka.

Menjelaskan Gerakan Mahasiswa

Bulan April ini gerakan mahasiswa berulang ulang menjadi berita media massa di tanah air. Ribuan mahasiswa dari berbagai universitas, dengan jaket almamaternya masing masing, bergabung menjadi satu. Berbagai aksi keprihatinan berulang ulang digelar, mulai dari Bandarlampung, Jakarta, Bandung, Yogyakarta, sampai ke Ujungpandang. Berbagai universitas negeri terkemuka terlibat, seperti UI, ITB, UGM, ditambah beberapa universitas swasta lainnya. Slogan yang dikumandangkan pun beragam, namun seputar reformasi ekonomi dan politik.

Serta merta gerakan mahasiswa ini mengingatkan kita pada gerakan serupa di tanah air tahun 1966, 1974, dan 1978.

Sejak tahun 1966, mungkin gerakan mahasiswa saat inilah yang terbesar, jika diukur dari krisis politik ekonomi yang

melatarinya, luasnya berita pers baik domestik ataupun internasional, frekuensi gerakan, serta jumlah mahasiswa dan universitas yang terlibat.

Gerakan ini pun mengingatkan kita pada gerakan sosial di bagian dunia lain, terutama di Eropa Timur dekade awal 1990 an. Saat itu, gerakan mahasiswa bercampur dengan aneka kekuatan civil society lain. Mereka menuntut perubahan sistem yang kemudian berubah menjadi gelombang sejarah berupa runtuhnya sistem ekonomi politik yang tidak demokratis dan tidak proekonomi pasar.

Merenungi gerakan mahasiswa di tanah air saat ini, muncul dua pertanyaan besar. Pertama, mengapa gerakan mahasiswa yang melibatkan ribuan massa lahir kembali di panggung politik Orde baru? Mengapa gerakan sebesar ini timbul saat ini dan tidak lahir di masa sebelumnya, misalnya di tahun 80 an? Apa persamaan dan perbedaan dari penyebab gerakan itu dengan penyebab gerakan mahasiswa serupa di tahun 1966?

Pertanyaan kedua, bagaimana prospek politik gerakan mahasiswa saat ini? Akankah mereka mengulangi sukses gerakan serupa di tanah air di tahun 1966, ataupun gerakan sosial di Eropa Timur dekade 90an? Ataukah mereka akan kembali tenggelam seperti aksi protes sebelumnya sejak tahun 70 an? Akankah gerakan mahasiswa saat ini membuat sejarah Indonesia baru?

Tulisan singkat ini mencoba mengeksplorasi secara ringkas dan umum dua pertanyaan besar itu.

Secara teoretis dapat dipertanyakan apa gerakan yang menjadi penyebab lahirnya sebuah gerakan sosial? Literatur ilmu politik menyediakan tiga pandangan teoretis.

Pandangan pertama menjelaskan bahwa gerakan sosial itu dilahirkan oleh kondisi yang memberikan kesempatan (political opportunity) bagi gerakan itu. Pemerintahan yang moderat, misalnya, memberikan kesempatan yang lebih besar bagi timbulnya gerakan sosial ketimbang pemerintahan yang sangat otoriter. Kendala untuk membuat gerakan di negara yang represif lebih besar ketimbang di negara yang demokrat. Sebuah negara yang berubah dari represif menjadi lebih moderat terhadap oposisi, menurut pandangan ini, akan diwarnai oleh lahirnya berbagai gerakan sosial yang selama ini terpendam di bawah permukaan.

Pandangan kedua berpendapat bahwa gerakan sosial timbul karena meluasnya ketidakpuasan atas situasi yang ada. Perubahan dari masyarakat tradisional ke masyarakat modern, misalnya, dapat mengakibatkan kesenjangan ekonomi yang makin lebar untuk sementara antara yang kaya dan yang miskin. Perubahan ini dapat pula menyebabkan krisis identitas dan lunturnya nilai-nilai sosial yang selama ini diagungkan. Perubahan ini akan menimbulkan gejolak di kalangan yang dirugikan dan kemudian meluasnya menjadi gerakan sosial.

Pandangan ketiga beranggapan bahwa gerakan sosial adalah semata-mata masalah kemampuan (leadership capability) dari tokoh penggerak. Adalah sang tokoh penggerak yang mampu memberikan inspirasi, membuat

jaringan, membangun organisasi, yang menyebabkan sekelompok orang termotivasi terlibat dalam gerakan.

Ketiga pandangan ini dapat kita gabungkan dengan sedikit modifikasi untuk menjelaskan lahirnya gerakan mahasiswa di tanah air saat ini.

Jelaslah gerakan ini dilahirkan oleh meluasnya ketidakpuasan di kalangan masyarakat luas. Krisis ekonomi dan ketidakpuasan atas situasi politik melahirkan baik gerakan mahasiswa di tahun 1966 ataupun di tahun 1998.

Bedanya, krisis ekonomi di tahun 1966 itu bertumpang tindih dengan polarisasi ideologis masyarakat (antara komunis dan anti-komunis) di era perang dingin. Saat ini, krisis ekonomi 1998 bertumpang tindih dengan sesuatu yang kurang ideologis, seperti keraguan atas kompetisi birokratis pemerintah (korupsi, kolusi, nepotisme). Krisis di tahun 1966 secara keseluruhan memang lebih sensitif. Namun setelah tahun 1966, krisis 1998 lah yang terbesar.

Gerakan ini juga disebabkan oleh pemerintah yang lebih moderat terhadap oposisi. Sifat moderat ini tidak harus berupa sikap sebenarnya dari pemerintahan, tetapi moderat karena dipaksa oleh lingkungan. Di tahun 1966, pemerintah lebih moderat karena terjadinya pelemahan di kalangan pemerintah sendiri. Elite di pemerintahan semakin terbelah dan terpolarisasi antara pendukung dan anti Soekarno. Perpecahan elite ini memberikan kesempatan politik (political opportunity) yang lebih besar bagi timbulnya gerakan sosial menentang kekuasaan.

Di tahun 1998, pemerintah menjadi lebih moderat bukan karena perpecahan elit. Kekuasaan pemerintah di bawah Soeharto tetap solid walau mulai terasa adanya persaingan yang semakin tajam di lapisan kedua kekuasaan. Saat ini pemerintah dipaksa lebih moderat akibat tekanan organisasi dan komunikasi internasional. Begitu besar pengaruh IMF terhadap formulasi kebijakan ekonomi kita.

Kebijakan politik kita pun kini tengah menjadi tontonan internasional akibat semakin canggihnya media komunikasi. Berita aktivis yang hilang secara cepat beredar di internet Amerika Serikat dan dengan cepat membuat lembaga internasional di bidang hak asasi bereaksi. Jika pemerintah RI tidak semakin moderat, tekanan internasional akan semakin bertubi tubi.

Namun gerakan ini juga disebabkan oleh para pelaku dan pemimpin mahasiswa itu sendiri. Lingkungan hanya menyediakan lapangan yang memberikan kemungkinan bagi timbulnya gerakan. Pada akhirnya adalah seorang pemimpin yang harus memanfaatkan lingkungan dan mengubah potensi menjadi aksi.

Institusi penting gerakan mahasiswa sekarang dan tahun 1966 adalah adanya senat mahasiswa (SM/DM) yang menaungi satu universitas. Institusi itu secara formal dan organisatoris memudahkan pemimpin mahasiswa menyatukan aksi selingkungan universitas. Sang tokoh mahasiswa pun dapat bertindak atas nama satu universitas. Di tahun 80 an, SM/DM itu dibubarkan, dan aktivitas mahasiswa terpecah per fakultas.

Institusi lain yang penting adalah jaringan informal antar universitas yang sudah dibangun oleh aktivis mahasiswa periode sebelumnya. Jaringan informal ini pula memungkinkan aktivis mahasiswa berhubungan dengan aktivis lainnya, seperti pekerja LSM dan intelektual kritis.

Krisis ekonomi, moderasi pemerintah akibat tekanan internasional, serta tersedianya organisasi mahasiswa se universitas menjadi penyebab utama lahirnya gerakan ini. Di tahun sebelumnya, sejak tahun 1966, ketiga unsur di atas tidak hadir bersama sama.

Akankah gerakan mahasiswa sekarang berhasil sebagaimana gerakan senior mereka di tahun 1966, dan gerakan civil society di Eropa Timur dekade 1990 an? Jawaban ini terbuka karena tergantung dari satu hal penting, koalisi politik yang bagaimana yang akan melibatkan mereka.

Politik riil adalah masalah kekuasaan. Dalam konstelasi politik, mahasiswa bukanlah kekuatan dan pemain utama. Gerakan tahun 1966 berhasil bukan karena mahasiswa sebagai pelaku utamanya, tetapi koalisi perubahan yang terdiri dari banyak elemen, yaitu kaum reformasi baik dari kalangan militer, teknokrat, intelektual, dan dukungan internasional.

Tanpa terbentuknya koalisi yang strategis, gerakan mahasiswa itu akan berhenti sebagai gerakan mahasiswa bukan gerakan perubahan yang mampu menciptakan sejarah baru. Di tahun 1966, mahasiswa berkoalisi dengan pihak yang kuat dan memenangkan perjuangan, sedangkan di

tahun 1974, mahasiswa berkoalisi dengan pihak yang lemah dan dikalahkan. Karena menang, para pemimpin mahasiswa tahun 1966 mendapat reward berupa posisi di pemerintahan dan legislatif. Karena kalah, para pemimpin mahasiswa di tahun 1974 dan 1978 mendapat punishment masuk penjara.

Namun dalam gerakan mahasiswa, apalagi jika berpretensi sebagai gerakan moral, bukan kalah dan menang, atau kuat dan lemah itu benar yang menjadi perhitungan. Yang menjadi fokus haruslah tetap isu yang mereka kumandangkan, yaitu isu yang menjadi anak zamannya. Di masa sekarang isu itu tidak bisa tidak adalah demokratisasi dan kompetisi ekonomi yang fair (tanpa monopoli, korupsi, kolusi). Lalu mereka mencari partner politik berdasarkan kesamaan isu.

Dengan isu di atas, seandainya pun tidak berhasil, gerakan mahasiswa sekarang akan tetap dikenang sebagai hati nurani zamannya, asalkan mereka tetap pada jalur tanpa kekerasan. Bagi gerakan mahasiswa tanpa kekerasan, pemisahan gerakan moral dan gerakan politik tidak lagi relevan, karena moral harus juga diperjuangkan secara politik, dan aksi politik harus dijalankan dengan prinsip moral.

BAGIAN KEEMPAT
REFORMASI DAN TRANSISI
DEMOKRASI: SEBUAH PENILAIAN

DENNY J.A

Masa Transisi Yang Labil

Syarat apakah yang dibutuhkan agar transisi Indonesia ke demokrasi saat ini berjalan mulus? Hal apa pula yang harus diperhatikan agar dinamika politik era reformasi ini tidak membuat Indonesia kembali ke sistem politik otoriter, cepat ataupun lambat?

Dua hal ini yang menggelayut di kepala ketika mendengar berlangsungnya konferensi internasional tentang demokrasi di Jakarta. Konferensi itu sudah berlangsung 12-14 Agustus 1998. Beberapa akademisi dengan reputasi internasional menjadi pembicara utama seperti Juan Linz, Alfred Stepan, Richard Gunther, dan Donald Horowitz.

William Liddle menjadi konseptor utama konferensi ini bersama Rizal Mallarangeng. Tujuan konferensi ini, menurut Liddle, untuk memberikan input atas proses demokratisasi

dan reformasi struktur politik (political structural reform) di Indonesia berdasarkan pengalaman negara lain dan kajian akademis mutakhir. Sponsor utama acara ini adalah Ford Foundation. Penyelenggara operasionalnya antara lain, LIPI.

Banyak cetusan pemikiran yang dilahirkan dalam konferensi itu. Di luar konferensi, berbagai akademisi internasional itu, seperti Alfred Stephan, Harold Crouch, Daniel Lev, dan William Liddle, dalam berbagai kesempatan, menambah bahan debat publik tentang reformasi dan demokratisasi. Opini mereka banyak dipublikasi media di Indonesia.

Tulisan pendek ini ingin mengelaborasi satu topik penting yang kurang didetailkan dalam seminar itu. Yaitu masalah transisi menuju demokrasi. Indonesia kini berada dalam masa transisi yang sangat labil. Dalam masa ini, sistem lama yang otoritarian sudah kehilangan legitimasi dan basis moralnya. Sementara konsensus tentang sistem baru belum terjadi. Periode transisi ini penting untuk diperhatikan. Kita tidak ingin Indonesia seperti Nigeria yang mengalami kesukariaan menyambut transisi ke demokrasi, namun kemudian berbalik kembali ke otoriterianisme.

Runtuhnya otoriterianisme seperti Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto tidak secara otomatis akan membawa negara kita menuju demokrasi sejati yang terkonsolidasi. Otoriterianisme dan demokrasi adalah dua tipe rezim yang sangat berbeda. Di antara dua kutub rezim itu ada masa antara, yaitu sebuah bentuk demokrasi yang labil. Berbagai

ahli memberikan nama yang berbeda untuk demokrasi masa transisi itu, seperti demokrasi semu (pseudo democracy), demokrasi elektoral (status quo), dan demokrasi liberal yang belum terkonsolidasi (unconsolidated liberal democracy). Indonesia kini berada di tipe transisi itu.

Di bawah ini diuraikan secara umum perbedaan antara otoritarianisme, demokrasi sejati yang terkonsolidasi, dan demokrasi labil di masa transisi.

Karakter otoritarianisme sedikit banyak sudah kita kenali seperti yang tercermin dalam sistem politik Orde Baru. Dalam tipe rezim ini, sistem politik tidak memungkinkan terjadinya pergantian kekuasaan melalui pemilihan umum. Berbagai mekanisme diatur sedemikian rupa untuk mencegah terjadinya alih kekuasaan secara prosedural.

Mayoritas anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat, misalnya, diangkat oleh presiden. Pada waktunya MPR itu sendiri yang akan memilih presiden. Dengan kata lain, presiden sebenarnya mengangkat dirinya sendiri melalui sejumlah mayoritas anggota MPR yang diangkatnya. Mekanisme ini dengan sendiri menutup peluang terjadinya pergantian presiden secara normal.

Pemerintah memiliki partai hegemonik pula. Golkar, sebagai misal, diikuti dalam pemilu bersama partai lain. Namun posisi partai itu tidak seimbang. Golkar dibantu sedemikian rupa untuk terus memenangkan pemilu secara mutlak. Bantuan itu dapat berupa dukungan dari aparatus negara yang seharusnya netral (pegawai negeri, militer), ataupun bantuan dana yang menggunakan fasilitas

kekuasaan negara (melalui Yayasan Dakab yang diketuai presiden sendiri).

Tipe rezim demokrasi yang terkonsolidasi memiliki mekanisme yang sama sekali berbeda. Anggota parlemen yang bertugas membuat undang-undang ataupun mengangkat kepala eksekutif semuanya dipilih langsung oleh rakyat sendiri. Parlemen secara moral sah mengklaim sebagai wakil rakyat karena tidak ada di antara mereka yang diangkat oleh otoritas politik mana pun.

Partai-partai diberikan pula kebebasan yang sejajar. Berbagai aparatus negara (pegawai negeri, militer) dan fasilitas negara mengambil jarak yang sejajar atas semua partai politik. Siapa pun yang memenangkan pemilu, aparatus itu, baik sipil ataupun militer, serta merta menundukkan diri kepada pemenang pemilu. Agar kompetisi politik ini berjalan maksimal dan tidak mendiskriminasi, berbagai saluran kebebasan (civil liberties) diberikan. Semua kekuatan politik yang utama mematuhi aturan main demokratis.

Demokrasi labil di masa transisi (pseudo democracy, status quo, unconsolidated liberal democracy), seperti Indonesia saat ini, belum sepenuhnya memiliki ciri demokrasi di atas. Tiga hal penting yang belum dimiliki demokrasi labil itu adalah sebagai berikut.

Pertama, belum semua kekuatan politik utama menerima prosedur demokrasi sebagai satu satunya aturan permainan yang sah. Istilah populer untuk hal ini adalah demokrasi belum menjadi the only game in town. Alasan berbagai kelompok itu, untuk tidak menerima prosedur demokrasi

sebagai satu aturan yang tidak boleh dikhianati, dapat beragam. Mungkin kelompok itu digerakkan oleh motif ideologi alternatif, seperti jenis sistem otoriterianisme lain atau negara agama. Dapat pula penolakan itu karena alasan yang sangat praktis, seperti untuk melindungi kepentingan pribadi atau kelompok yang terancam oleh prosedur demokrasi.

Kedua, pemegang politik riil bukan aktor atau kelompok yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Ada jarak antara pemegang politik riil dan pemegang politik yang dipilih oleh rakyat melalui pemilu.

Contohnya seperti Turki. Pemegang kekuasaan riil bukanlah perdana menteri yang dipilih dari hasil pemilu, tetapi militer. Selalu dapat terjadi bahwa pemain utama politik adalah badan yang tidak dipilih melalui pemilu, misalnya militer atau birokrasi. Dalam situasi ini kedaulatan rakyat yang merupakan basis demokrasi belum sepenuhnya terselenggara.

Ketiga, adanya kondisi obyektif yang menyulitkan stabilitas sebuah rezim yang plural. Hal ini dapat berupa krisis ekonomi yang akut dan lama. Krisis ekonomi dapat membuat harga barang dan bahan kebutuhan pokok terus membumbung tinggi dan semakin tidak terjangkau oleh rakyat miskin yang banyak jumlahnya. Krisis ekonomi juga dapat menaikkan jumlah pengangguran yang membuat semakin banyak orang cemas akibat tidak punya pendapatan. Situasi ini sangat rawan dan mudah menyulut kerusuhan massa ataupun kudeta.

Hal lain yang dapat menyulitkan adalah perbedaan kultur dan identitas di masyarakat yang sangat tinggi tingkat konfliknya. Misalnya di masyarakat itu perbedaan agama, ras, etnik, dan ekonomi, dapat dengan mudah menjadi persoalan politik. Politisi yang populer dapat dengan mudah menyulut perbedaan itu demi kepentingan popularitasnya sendiri dengan mengorbankan harmoni masyarakat yang plural.

Demokrasi labil di masa transisi ini, seperti yang terjadi di Indonesia, sangat rawan. Dari sini, demokrasi labil itu dapat terus bertambah kualitasnya menuju demokrasi sejati yang terkonsolidasi. Sebaliknya, demokrasi labil itu dapat kembali ke bentuknya semula, yaitu otoriterianisme.

Cara menuju otoriterianisme juga beragam. Demokrasi labil itu dapat mengalami sudden death melalui kudeta tiba tiba dan kudeta yang berhasil itu menegakkan otoriterianisme kembali. Atau ia mengalami slow death, di mana penguasa secara perlahan dan sistematis membuat kebijakan yang semakin mengekang kebebasan dan menurunkan kualitas demokrasi.

Apa yang harus dilakukan agar proses transisi menuju demokrasi di Indonesia berjalan mulus, dan tidak mengalami pembalikan? Literatur ilmu politik terbagi dalam dua kubu. Kubu pertama lebih menekankan pada faktor struktural seperti kondisi ekonomi, kultur demokrasi, hubungan sipil militer ataupun kerangka konstitusi. Menurut kubu ini, proses demokrasi yang terkonsolidasi dianggap akan positif jika ada pertumbuhan ekonomi, kultur demokrasi,

supremasi sipil atas militer, dan parlemen yang representatif. Sebaliknya, krisis ekonomi, kultur yang sektarian, dominasi militer atau parlemen yang anggotanya diangkat, dengan mudah membuat demokrasi layu.

Kubu kedua lebih menekankan kepada perilaku, pilihan, dan strategi elite politik. Menurut kubu ini, proses menuju demokrasi yang terkonsolidasi menjadi mulus, jika elite politik utama berkonsensus (elite settlement) untuk menjadikan prosedur demokrasi sebagai satu-satunya aturan main. Jika konsensus elite ini kuat, berbagai faktor struktural yang mengganggu akan tereduksi dengan sendirinya.

Untuk Indonesia adanya konsensus elite politik (elite settlement) untuk mengawal dan menjaga proses transisi ke demokrasi sangatlah penting. Ditimbang dari faktor struktural, seperti krisis ekonomi, kultur demokrasi, hubungan sipil militer, kerangka konstitusi, kondisi Indonesia sangatlah lemah bagi tumbuhnya demokrasi yang terkonsolidasi. Kekurangan pada faktor struktural itu hanya dapat dikompensasi oleh hadirnya sekelompok elite yang kuat, yang berkomitmen dan memiliki konsensus, untuk memelihara dan terus menumbuhkan tradisi berpolitik secara demokratis.

Sayangnya konsensus elite yang mengarah ke aturan main demokratis itu tidak pula kita rasakan sekarang ini. Berbagai kelompok politik kuat di masa Orde Baru tampak masih enggan untuk kehilangan hak hak istimewanya di masa silam demi prinsip demokrasi. Sementara kelompok politik yang berada di luar kekuasaan juga masih sulit menerima pemerintahan yang ada. Percekcoan ini dan keengganan

mengalah demi terciptanya mekanisme politik demokratis akan mengundang kembalinya sistem politik otoriter di Indonesia, cepat atau lambat.

Reformasi, Revolusi, atau Involusi?

Setelah tragedi di Semanggi bulan November 1998 yang kembali meminta korban kekerasan, setelah investigasi atas tokoh oposisi yang dituduh makar, dan setelah maraknya kembali aksi protes mahasiswa usai Sidang Istimewa MPR, ke manakah pergolakan politik di Indonesia akan menuju?

Sudah menjadi kenyataan bahwa Sidang Istimewa MPR tidak memuaskan berbagai kelompok pendukung perubahan. Penyebab utamanya adalah terjadinya kompromi yang tidak dapat diterima oleh mereka yang menginginkan penerapan prinsip demokrasi secara menyeluruh. Indonesia kembali memasuki masa yang tidak pasti. Ketidakpastian politik bukan saja menyulitkan perbaikan ekonomi nasional yang tengah krisis. Ketidakpastian itu juga mengganggu arah dan proses perubahan politik itu sendiri.

Berdasarkan masa transisi yang terjadi di negara lain, ada tiga kemungkinan politik yang akan terjadi di negara kita. Pertama, berlanjutnya reformasi. Kedua, terjadinya revolusi. Ketiga, berlangsungnya involusi. Reformasi berarti perubahan sistem politik (demokrasi), baik secara cepat ataupun gradual, melalui cara cara konstitusional dan melalui lembaga pemerintah yang ada. Revolusi juga berarti perubahan sistem politik, namun secara cepat dan total, melalui cara cara di luar konstitusi dan pengingkaran atas lembaga pemerintahan. Sedangkan involusi berarti terjadinya berbagai perumitan aksi dan manuver politik, namun tidak berujung pada perubahan sistem politik yang substansial, alias status quo.

Yang manakah dari ketiga pilihan di atas yang akan terjadi di Tanah Air? Tulisan ini adalah argumen untuk meneruskan reformasi, perubahan substansial yang terkendali. Hal ini dilakukan dengan cara menghindari terjadinya involusi (status quo) di satu sisi, dan mengurangi daya tarik revolusi (pengingkaran mekanisme konstitusi) di sisi lainnya.

Konflik dan konsensus antara para elite akan sangat menentukan apakah reformasi, revolusi, atau involusi yang menjadi hasil akhir politik. Dalam masa transisi seperti di Indonesia saat ini, elite mulai menunjukkan keberagamannya. Masing masing kelompok elite memiliki program politik, strategi, dan aliansinya tersendiri. Secara garis besar mereka dapat dibedakan berdasarkan program politik (status quo, perubahan moderat, dan perubahan radikal). Mereka dapat

dibedakan juga berdasarkan strategi politik (menggunakan versus mengingkari mekanisme konstitusi).

Berbagai teoretisi elite, misalnya, membagi struktur elite ke dalam empat kategori. Pertama adalah elite di tubuh pemerintahan yang bergaris keras (*hardliners*). Kedua, elite di tubuh pemerintahan yang menginginkan perubahan (*softliners*). Ketiga, oposisi yang menginginkan perubahan moderat. Dan keempat, oposisi yang menginginkan perubahan radikal.

Garis keras di pemerintahan adalah pendukung utama status quo. Mereka menganggap sistem lama yang otoritarian bukan saja masih mungkin diterapkan (*possible*), namun masih ideal (*desirable*) berdasarkan berbagai pertimbangan. Garis keras ini sangat kukuh dalam pendiriannya walau dalam era krisis. Seandainya pun secara publik mereka tidak menampilkan diri sekeras sebelumnya, itu hanya bagian dari retorika dan strategi untuk menutupi program politik mereka yang sebenarnya. Dalam aneka kesempatan, garis keras ini selalu mencari cara untuk memperlambat perubahan, atau bahkan mengembalikan status quo.

Garis lunak di pemerintahan adalah pendukung perubahan. Dukungan ini mungkin karena alasan ideologis. Mereka mulai meyakini bahwa demokrasi lebih baik bagi masa depan bangsa dibandingkan sistem lama yang otoritarian. Dapat juga dukungan mereka bersifat pragmatis belaka. Secara ideologis mereka tidak meyakini demokrasi, namun sistem demokratis dipilih karena mereka melihat dukungan atas sistem otoritarian sudah melemah. Berdasarkan konstelasi kekuatan politik yang ada, mereka menganggap lebih

rasional dan menguntungkan jika kini mereka mendukung perubahan ke arah demokrasi.

Kelompok moderat di kalangan oposisi bersifat kompromis atas perubahan, dalam hal agenda namun tidak dalam strategi. Mereka dapat menyetujui baik perubahan yang moderat maupun perubahan yang total secara gradual. Namun mereka tidak mendukung cara cara perubahan di luar mekanisme yang digariskan konstitusi yang ada. Alasannya sederhana. Mereka menginginkan perubahan dengan korban sekecil mungkin. Dalam pandangan mereka, hal ini hanya dapat dilakukan dengan melakukan kompromi, dan tetap mengakui lembaga pemerintahan serta konstitusi yang ada.

Kelompok radikal di kalangan oposisi adalah penuntut perubahan yang paling keras, baik dalam hal agenda ataupun strategi. Mereka menghendaki perubahan setotal mungkin dari prinsip sistem otoriter menuju sistem demokrasi. Jika perubahan ini dapat dilakukan saat ini juga tidak ada alasan menundanya esok hari. Mereka pun dapat memilih strategi revolusi, perubahan melalui pengingkaran atas mekanisme konstitusi ataupun lembaga pemerintahan yang ada.

Alasan mereka juga sederhana. Kelompok ini menganggap baik tokoh pemerintahan, konstitusi, ataupun lembaga pemerintahan yang ada dianggap sudah sedemikian terbenam dalam sistem lama. Mustahil perangkat itu mampu memfasilitasi perubahan di mana kepentingan politik pro status quo itu sendiri yang menjadi pertarungan dan korbannya. Seandainya memang diperlukan, cara cara di luar konstitusi dapat dipilih agar perubahan politik yang mendasar terjadi.

Konflik dan konsensus dari empat kelompok elite ini sangat menentukan proses transisi. Involusi atau status quo akan terjadi jika kelompok garis keras di tubuh pemerintahan memenangkan pertarungan elite. Mereka dapat memenangkan pertarungan itu karena masih kuatnya kelompok ini secara politik, dan keberhasilan mereka memecah dan mengadu domba kelompok moderat dan radikal di kalangan oposisi.

Reformasi akan terjadi jika ada aliansi kelompok perubahan (softliners) di pemerintahan dan kalangan moderat di oposisi, mengalahkan baik elite garis keras (hardliners) ataupun kelompok radikal di kalangan oposisi. Mereka dapat memenangkan pertarungan elite ini dengan merekrut atau mengadopsi beberapa program politik kalangan radikal agar mendapat dukungan dari sebagian kelompok radikal itu.

Revolusi akan terjadi jika kelompok radikal yang memenangkan pertarungan elite. Ini dapat terjadi jika legitimasi pemerintahan yang ada begitu parahnya, serta munculnya tokoh nasional populer ataupun kharismatik yang memimpin revolusi. Akibatnya kelompok moderat di kalangan oposisi terkooptasi dan menyatukan diri dengan kelompok radikal.

Untuk kasus Indonesia saat ini, tiga pilihan politik itu, reformasi, revolusi, atau evolusi, masih mungkin terjadi. Aspirasi revolusi akan terus hidup selama masih tingginya ketidakpercayaan atas lembaga pemerintah dan masih

bercokolnya kelemahan konstitusi yang ada. Namun revolusi tidak akan menjadi pilihan dominan selama tidak adanya tokoh nasional yang sangat populer yang memimpin revolusi itu.

Reformasi akan terus pula bergema dan menjadi mainstream. Namun reformasi masih belum pasti terealisasi jika terjadi fragmentasi dan persaingan kepemimpinan di kalangan pendukungnya. Involusi ke status quo juga masih mungkin terjadi. Secara konseptual, memang status quo telah kehilangan daya tariknya. Namun aspirasi ini masih terus hidup selama kekuatan politik utama masih mendukungnya.

Agar reformasi terlaksana, yaitu perubahan politik substansial dengan menggunakan mekanisme konstitusi yang ada, kelompok pendukung reformasi harus bertindak di tiga jurusan. Pertama, mereka harus menyelesaikan fragmentasi dan persaingan kepemimpinan di kalangan mereka sendiri. Hal ini mungkin dapat dilakukan dengan mencari platform bersama dan kepemimpinan kolektif. Deklarasi Ciganjur yang ditandatangani empat tokoh (Gus Dur, Amien Rais, Megawati, Hamengku Buwono) adalah awal yang baik bagi konsolidasi kekuatan reformasi. Namun agar mampu merekrut kalangan radikal, deklarasi ini harus dipertajam.

Kedua, mereka harus mengurangi daya tarik revolusi sehingga revolusi tidak menjadi mainstream aksi perubahan. Daya tarik revolusi hanya berkurang jika terjadi perubahan yang substansial dalam lembaga pemerintah dan konstitusi. Jika lembaga pemerintah semakin dipercaya kesungguhannya, dan konstitusi diperbaiki kelemahannya, revolusi serta merta kehilangan pesonanya.

Konstitusi UUD '45 mengandung cacat yang mendasar. Sebagai misal, konstitusi ini menyatakan bahwa MPR adalah lembaga tertinggi negara yang akan mengangkat presiden. Sementara keanggotaan MPR akan ditentukan oleh undang undang. Kita tahu, undang undang itu dibuat oleh DPR bekerja sama dengan presiden. Bagaimana mungkin keanggotaan MPR yang akan memilih presiden itu ditentukan pula oleh presiden sendiri? Utusan golongan sebagai anggota MPR juga tidak dikenal dalam negara demokrasi di seluruh dunia. Siapa utusan golongan itu dan bagaimana mekanisme pemilihannya? Sementara jaminan hak asasi manusia tidak dimuat lengkap dalam UUD '45.

Kelompok reformasi dapat merekrut banyak kalangan radikal, dengan mengadopsi agenda mereka dan menjadikannya sebagai bagian dari platform reformasi. Misalnya Deklarasi Ciganjur perlu diperluas lagi dengan menjadikan amandemen atas konstitusi UUD '45 sebagai bagian dari platform reformasi.

Deklarasi Ciganjur harus pula lebih keras terhadap Dwifungsi ABRI. Sungguhpun memberikan waktu enam tahun bagi ABRI untuk menyelesaikan peran politiknya, peniadaan pengangkatan prajurit ABRI di DPR sudah bisa dimulai pada DPR tahun depan. Ini masalah prinsip yang tidak bisa dikompromikan dengan alasan realitas politik. Pengangkatan prajurit ABRI di DPR bukan saja menentang prinsip demokrasi di seluruh dunia, namun juga menentang aturan konstitusi UUD '45. Membenarkan pengangkatan ABRI di DPR sama dengan membenarkan pelanggaran hukum. Ini akan menjadi skandal politik yang mengerikan.

Ketiga, tekanan terhadap garis keras pemerintahan secara intensif terus dilakukan dengan menggunakan semua sarana yang dibolehkan konstitusi. Pembentukan opini publik, demonstrasi massa dengan cara damai, serta negosiasi di kalangan elite dapat dilakukan secara serentak. Tekanan ini akan semakin bergema jika adanya platform bersama pendukung reformasi, serta berbagai kekuatan pro perubahan menyatukan diri. Mekanisme konstitusi dan jalan non-kekerasan harus menjadi kerangka gerakan.

Jika ketiga syarat di atas terjadi, reformasi akan mengungguli baik revolusi ataupun involusi. Dengan demikian masa transisi yang serba tidak pasti dapat dipersingkat.

Renungan Setahun Gerakan Reformasi Transisi yang Permanen

Bulan Mei ini, setahun sudah usia gerakan reformasi. Gerakan ini diawali oleh Tragedi Trisakti, Kerusuhan Mei, dan berakhir dengan jatuhnya Presiden Soeharto. Ini adalah rentetan kejadian politik yang paling spektakuler selama sejarah Orde Baru, yang membuka peluang terjadinya perubahan sistem politik secara mendasar.

Setelah setahun gerakan ini berjalan, apa yang terjadi? Apa yang telah kita capai dan apa yang gagal diperjuangkan? Banyak pencapaian yang menggembirakan, namun banyak pula kegagalan yang memprihatinkan.

Satu yang paling mengkhawatirkan adalah ada kemungkinan masa transisi yang kita jalani sekarang menjadi permanen. Masa transisi ini memang tidak membawa kita mundur ke belakang, namun tidak juga membawa kita maju ke depan untuk menuju sistem demokrasi yang sesungguhnya.

Jelaslah sistem politik kita sekarang ini tidak dapat lagi dikategorikan sebagai sistem otoriter sebagaimana yang terjadi selama Orde Baru. Namun sistem sekarang tidak dapat pula dikategorikan sebagai sistem demokrasi murni. Di masa transisi ini, sistem politik kita hanya memenuhi kriteria, dalam bahasa Larry Diamond, *electoral democracy* atau demokrasi yang sangat terbatas. Yang kita khawatirkan jika status quo inilah yang menjadi masa depan dan terminal politik Indonesia.

Artikel pendek ini mencoba menganalisis kriteria *electoral democracy*, variabel apa yang menyebabkan Indonesia hanya berhenti di tahap itu, dan bagaimana caranya keluar dari jebakan demokrasi yang sangat terbatas tersebut.

Dalam demokrasi yang terbatas, pemilu yang jujur dan adil dengan sistem multi partai memang terjadi. Pers dan kehidupan politik masyarakat memang relatif bebas. Namun tetap ada halangan yang membuat sistem demokrasi terbatas ini cacat.

Pertama, masih adanya kekuatan politik yang mempengaruhi kebijakan pemerintah, padahal kekuatan politik itu tidak dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Untuk kasus Indonesia, kekuatan itu adalah militer, yang kini berubah nama dari ABRI menjadi TNI.

Dalam sistem demokrasi murni, karena kedaulatan ada di tangan rakyat, mereka yang diberikan otoritas mengambil kebijakan politik adalah individu atau kelompok yang dipilih rakyat dalam pemilu. Militer tidak ikut pemilu. Bahkan

dalam bagan politik modern, militer adalah unsur pelaksana kebijakan politik yang seharusnya netral dan absen dalam pengambilan keputusan politik. Masih berperannya militer dalam politik memberikan cacat dalam mekanisme demokrasi karena adanya kelompok yang tidak ikut pemilu tetapi menentukan secara politik.

Kedua, adanya exclusion, atau diskriminasi atas ideologi masyarakat. Dalam demokrasi murni, semua ideologi masyarakat diberikan perlakuan yang sama. Ideologi itu dianggap bagian dari cita-cita politik kelompok masyarakat. Negara bersifat netral dan tidak memiliki ideologi kecuali aturan main kompetisi yang bersifat demokratis. Ideologi mana yang akan mendominasi pemerintahan harus dipilih oleh rakyat itu sendiri melalui pemilu, yang dapat berubah-ubah setiap pemilu.

Namun di negara kita saat ini, masih ada perlakuan yang tidak sama atas keberagaman ideologi itu. Pernyataan pedas Presiden Habibie atas Komas (Komunisme, Marhaenisme, dan Sosialisme) bukanlah hanya slip of tongue tetapi mewakili segmen elite kekuasaan tertentu. Dengan sendirinya, kelompok masyarakat yang percaya kepada cita-cita ideologi itu sudah mengalami teror mental.

Di negara demokrasi murni seperti di Amerika Serikat atau Eropa, apalagi di negara mantan komunis itu sendiri, ideologi komunis dibiarkan tumbuh sama seperti ideologi lainnya. Namun dalam pemilu, ideologi komunis terbukti tidak laku bahkan di kandangnya sendiri seperti di Rusia atau di Eropa Timur. Tetapi ideologi komunis itu dikalahkan

melalui prosedur demokratis, bukan oleh diskriminasi yang bersifat sistemik.

Ketiga, adanya exclusion, atau perlakuan yang minor terhadap etnis minoritas, dalam hal ini non-pri (warga keturunan Cina). Dalam sistem demokrasi murni, kelompok minoritas dilindungi dan diberikan hak yang sama dengan kelompok mayoritas. Namun, dalam realitas politik kelompok non-pri di Indonesia sangat tidak nyaman hidup dalam era reformasi. Dalam berbagai kejadian mereka menjadi korban dan kompensasi dari kemarahan publik. Tidak heran kita melihat banyaknya eksodus kelompok non-pri ke luar negeri saat ini.

Yang dikhawatirkan jika kita akan hidup permanen dengan tiga cacat demokrasi di atas. Gerakan reformasi yang dimulai setahun lalu, memang cukup berhasil membawa ke luar negara kita dari sistem otoriter, namun tidak cukup kuat untuk juga menepis tiga cacat itu. Masa transisi yang diduga hanya bersifat sementara, kita khawatir jika ternyata berlangsung selamanya.

Pertanyaannya, mengapa tiga cacat demokrasi itu masih tumbuh di Tanah Air? Apa yang salah dengan gerakan reformasi sehingga ia tidak cukup kuat untuk langsung membawa negara kita terbang menuju sistem demokrasi murni? Apa yang belum dilakukan yang membuat kita akan terbenam hanya dalam sistem electoral democracy atau demokrasi yang sangat terbatas itu?

Penyebabnya ada dalam sejarah bangsa kita sendiri. Bangsa kita tumbuh dalam banyak trauma politik yang dalam. Sejak proklamasi kemerdekaan, berbagai gerakan separatis dan percobaan menegakkan negara agama terjadi berulang kali. Ini pula yang membuat militer merasa terpanggil untuk masuk ke dunia politik, menjaga kesatuan negara, dan melindungi negara berubah menjadi negara agama. Militer di Indonesia merasa punya misi yang khusus, sebagaimana layaknya militer di Turki yang bertugas menjaga keberlangsungan negara Turki yang sekuler.

Namun kemudian, misi militer itu kebablasan. Militer masuk secara masif tidak saja ke dalam sektor politik, tetapi juga ke dalam sektor ekonomi. Begitu banyak keuntungan dan privilege yang diterima, sehingga menyulitkan kelompok militer itu untuk keluar dan memotong aneka keuntungan posisi mereka selama ini. Kombinasi antara high politics (menjaga persatuan negara dan “bukan negara agama”) dan low politics (menjaga kepentingan politik dan bisnis kelompok mereka sendiri), yang membuat militer di Indonesia tidak kunjung menjadi tentara profesional yang tidak berpolitik.

Sementara ideologi komunisme memberikan traumanya tersendiri. Pergolakan ideologi dan politik di tahun 1960 an, yang melibatkan kelompok komunis, menyebabkan terbunuhnya ratusan ribu penduduk. Kengerian mayoritas penduduk Indonesia atas komunisme hampir sama dengan kengerian warga Jerman atas Nazisme. Sebagian dari kengerian itu bersifat nyata, namun sebagian lagi dikonstruksi secara sengaja sebagai bagian dari pertarungan politik.

Etnis Cina (non-pri) juga mempunyai riwayat trauma yang sama. Di era kolonialisme Belanda sampai dengan rezim Orde Baru, pengusaha dari etnis Cina mendapatkan perlakuan yang istimewa dalam hal bisnis. Mayoritas dari konglomerat yang bermasalah, yang turut membangkrutkan Orde Baru berasal dari etnis non-pri. Yang kemudian berlaku adalah prinsip “karena nila setitik rusak susu sebelanga.” Publik mengarahkan kemarahannya kepada seluruh etnis non-pri.

Jika negara kita masih hidup dengan tiga cacat demokrasi di atas, gerakan reformasi tidak dapat dikatakan berhasil. Tiga cacat itu membuat prinsip equal opportunity, perlakuan yang sama atas pluralitas ideologi dan etnis (ras, agama) belum sepenuhnya terlaksana. Sementara prinsip kedaulatan rakyat (militer tidak berpolitik karena tidak ikut pemilu) juga belum sepenuhnya terselenggara.

Untuk keluar dari jebakan demokrasi yang sangat terbatas ini, diperlukan para inovator politik (political entrepreneurs) yang mampu bermanuver secara canggih. Dengan manuver itu, sang inovator diharapkan berhasil mendapatkan dukungan rakyat banyak dan mengubah peta kekuatan politik. Diyakini bahwa demokrasi murni bukanlah hasil otomatis dari pembangunan ekonomi atau suburnya kelas menengah. Yang jauh lebih penting, demokrasi murni itu adalah hasil rakitan (craftmanship) dari para inovator politik.

Namun kehadiran dan manuver sang inovator itu kini belum terlihat. Yang terjadi adalah kompetisi personal di antara kekuatan pro reformasi itu sendiri. Setahun usia

gerakan reformasi kembali membuat kita tertegun. Ternyata jalan menuju tanah harapan, yaitu demokrasi murni, masih panjang dan berliku.

“Status quo” atau Politik Sekuler?

Belakangan ini terjadi pergeseran aliansi dalam dinamika politik di Tanah Air. Yaitu dari aliansi politik antara kubu reformasi versus kubu politik status quo, menjadi kubu kelompok Islam versus kelompok nasionalis sekuler. Dari kacamata prinsip demokrasi, pergeseran aliansi ini adalah langkah mundur. Transisi ke demokrasi yang sangat sulit di Indonesia, akibat krisis ekonomi dan warisan politik Orde Baru, kini menjadi bertambah sulit dan labil karena pergeseran aliansi politik itu.

Aliansi kubu reformasi versus kubu status quo telah dibentuk dengan harga yang sangat mahal. Beberapa bulan menjelang kejatuhan Presiden Soeharto, kubu reformasi adalah minoritas. Dibantu oleh gerakan mahasiswa, krisis ekonomi, dan pergeseran elite, kubu reformasi menguat. Puncaknya adalah jatuhnya Presiden Soeharto, dan ratusan

manusia yang tewas. Namun pertarungan kubu reformasi versus kubu status quo belum selesai. Sistem demokratis yang diperjuangkan kubu reformasi belum sepenuhnya terealisasi.

Di tengah jalan, menjelang akhir kampanye (akhir Mei dan awal Juni 1999), aliansi politik yang baru tumbuh. Garis pemisah bukan lagi isu reformasi versus isu status quo, tetapi kelompok Islam versus kelompok nasionalis sekuler. Sekat pemisah antara Islam dan non-Islam dijadikan isu politik utama. Para ulama berpengaruh terlibat dalam seruan itu. Ancaman atas marginalisasi politik Islam dijadikan common platform aliansi.

Saya ingin memberikan dua argumen menyangkut perkembangan ini. Pertama, saya ingin menjelaskan mengapa perubahan aliansi itu akan sangat merugikan bukan saja terhadap proses transisi ke demokrasi, tetapi juga terhadap kelompok Islam sendiri. Kedua, saya ingin menjelaskan adanya salah pengertian tentang apa yang dimaksud dengan politik sekuler, atau sekulerisme dalam politik.

Ada tiga alasan mengapa aliansi baru yang menjadikan agama formal sebagai sekat pemisah tidak relevan dan akan merugikan kita semua sebagai bangsa. Pertama, reformasi yang sedang berjalan adalah proyek bersama. Proyek ini melampaui batas batas agama. Dengan mengedepankan isu Islam versus non Islam, jelas bertentangan dengan esensi reformasi, serta akan melemahkan proses reformasi itu karena ia mengubah skala prioritas.

Berbagai program utama reformasi tidak ada yang bertentangan atau memihak agama manapun. Pemerintahan yang bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme adalah anjuran semua agama, dan tidak memihak agama manapun. Prinsip accountability, di mana pemerintah yang terpilih harus bertanggung jawab kepada masyarakatnya, juga anjuran semua agama. Prinsip ekonomi yang efisien dan adil tidak pula memihak ke agama manapun. Prinsip umum demokrasi adalah juga netral secara agama, tidak hanya bersandar pada ajaran agama tertentu saja.

Kita menyadari program reformasi di atas sangat sulit untuk ditegakkan. Warisan Orde Baru selama 32 tahun sudah sedemikian tertanam. Dengan membuat seluruh komponen reformasi bahu-membahu saja, proyek ini masih akan memakan waktu lama. Apalagi jika kekuatan reformasi itu dipecah ke dalam isu Islam versus non-Islam.

Kedua, penyebab negara kita dalam krisis yang besar seperti sekarang adalah hal hal yang juga melampaui batas agama. Rezim otoriter yang menafikkan prinsip demokrasi dan hak asasi seperti di era Orde Baru adalah musuh semua agama. Tidak satu agama pun yang menganjurkan tipe rezim itu. Monopoli dan korupsi yang menghancurkan ekonomi kita juga musuh semua agama.

Sementara, kita tahu, mereka, para pemimpin, apa pun agama formalnya, dapat membuat kesalahan dan kebajikan. Mereka yang kita beri label status quo, dan para pemimpin yang selama ini membawa negara kita dalam korupsi yang parah, juga menjadi penganut agama. Baik para pemimpin

yang beragama Islam ataupun yang non-Islam, di era Orde Baru terbukti dapat membuat kesalahan yang fatal.

Sementara pendukung reformasi juga datang dari agama yang beragam. Para pemimpin reformasi, baik yang beragama Islam ataupun non Islam, sudah terbukti dapat bekerja sama dan berhasil menjatuhkan rezim yang buruk.

Contoh ini dapat diperbanyak lagi dengan mengambil kasus dunia. Sebut saja negara di dunia yang dianggap pemerintahannya paling bersih, demokratis, dan menghormati hak asasi, baik di Barat, di Amerika Latin, ataupun Asia. Para pemimpin itu datang dari agama yang beragam. Ini suatu bukti tambahan bahwa isu publik, termasuk program reformasi, adalah proyek bersama yang melampaui batas agama, dan dapat dikerjakan secara bersama oleh penganut agama yang berbeda.

Ketiga, setiap aksi akan melahirkan reaksi. Setiap movement akan melahirkan counter movement. Tidak semua pihak akan senang dengan proyek reformasi. Berbagai pihak yang dirugikan oleh proyek tersebut, dengan sekuat tenaga akan mencoba menggagalkan atau, minimal, memperlambatnya. Untuk memecah kekuatan reformasi, pihak itu dapat saja mempermainkan isu agama.

Jika kelompok reformasi ini ikut memainkan isu Islam versus non-Islam, berarti mereka masuk dalam perangkap kelompok status quo. Isu Islam versus non Islam sangat efektif untuk menggeser skala prioritas. Yang diutamakan oleh pengelompokan itu adalah ikatan agama formal, bukan lagi kebijakan publik.

Padahal dari sisi kebijakan publik, apa pun agama formal seseorang atau sebuah kelompok, ia mampu melahirkan kebijakan publik yang bersemangat reformasi ataupun bersemangat status quo. Mereka yang berlainan agama akan dapat beraliansi sejauh mendukung kebijakan publik yang sama. Sebaliknya, mereka yang memeluk agama formal yang sama dapat saja berseberangan jika mereka mendukung kebijakan publik yang bertentangan.

Ambillah contoh sederhana. Ada empat warga negara. Dua beragama Islam, yang dua lainnya beragama yang bukan Islam. Penganut Islam yang satu mendukung demokrasi. Penganut Islam lainnya mendukung rezim otoriter. Hal yang sama terjadi dengan dua penganut non Islam itu. Umat non Islam yang satu mendukung demokrasi, umat non Islam lainnya mendukung rezim otoriter. Bagaimanakah aliansi politik seharusnya dibuat? Jika kebijakan publik yang ingin diperjuangkan, dua pendukung demokrasi itu (Islam dan non Islam) harus beraliansi walau agama mereka berbeda, dan melawan kubu lainnya walau pendukung kubu itu memeluk agama yang sama.

Jika agama formal yang dijadikan basis, logika kebijakan publik di atas tidak akan jalan. Semua ahli strategi politik, termasuk dari kelompok status quo, mengetahui hal ini. Tidak heran jika banyak dari kelompok status quo itu akan menggunakan isu agama (Islam versus non Islam) untuk melemahkan gerakan reformasi.

Padahal kita tahu, jika gerakan reformasi ini gagal, yang rugi adalah keseluruhan bangsa. Karena umat Islam adalah

mayoritas penduduk di negeri ini, umat Islam pula yang kelak paling rugi akibat kegagalan reformasi.

Hal lain yang diungkit oleh aliansi baru itu adalah ancaman sekulerisme. Politik sekuler itu kemudian dijadikan komoditas politik dan dijadikan musuh bersama untuk membuat aliansi (Islam versus nasionalis sekuler).

Ini pasti disebabkan oleh kesalahpahaman akan arti politik sekuler atau sekulerisme dalam politik. Politik sekuler diartikan sebagai sistem politik yang anti agama, atau lebih jauh lagi anti-Islam. Dengan definisi ini, tidak heran jika politik sekuler ini menjadi momok yang menakutkan.

Namun itu adalah definisi politik sekuler yang salah. Tidak ada satu pun negara demokrasi yang sekuler di dunia ini yang anti agama, ataupun anti-Islam. Praktik agama adalah satu hak asasi yang tidak boleh dilarang oleh negara demokrasi. Di semua negara demokrasi sekuler di dunia, baik di Amerika Serikat, di Eropa, ataupun di Asia, seperti di Jepang, tidak ada yang melarang penganut agama menjalankan agamanya. Bahkan di pusat negara demokrasi sekuler, seperti di Amerika Serikat, pertumbuhan agama Islam, dibandingkan agama lain, termasuk yang paling tinggi di negara itu.

Yang benar, negara demokrasi sekuler bukan anti agama, tetapi memberikan perlakuan yang sama kepada pluralitas agama. Prinsip ini dibangun berdasarkan kesadaran bahwa negara adalah proyek bersama. Semua warga, apa pun jenis kelaminnya, warna kulitnya, rasnya, bahkan agamanya, berhak atas hak sosial dan politik yang sama. Seseorang

tidak boleh didiskriminasi hanya karena jenis kelaminnya, warna kulitnya, rasnya, bahkan agamanya.

Tidak ada yang perlu ditakutkan dengan politik sekuler itu. Hak mempraktikkan agama, yang merupakan bagian dari hak asasi manusia sepenuhnya dijamin oleh negara demokrasi yang sekuler. Tidak kurang dan tidak lebih.

Akhir kata, gerakan reformasi ini harus terus dikawal agar tidak mati di tengah jalan. Satu cara mengawalnya adalah konsolidasi kesadaran dan sosialisasi pengetahuan ke kalangan yang semakin luas bahwa reformasi ini adalah proyek bersama yang melampaui sekat agama. Musuh bersama kita bukan politik sekuler, tetapi politik status quo Orde Baru. Menggeser musuh bersama itu hanya akan menjadi game yang bukan saja dapat menghancurkan gerakan reformasi, namun berbahaya bagi kelangsungan bangsa kita yang plural.

Agama Dalam Orde Demokrasi

*** Jawaban untuk HA Sumargono**

Satu topik penting yang harus dibicarakan secara terbuka dan rinci di era transisi ke demokrasi sekarang ini adalah masalah hubungan agama dan negara. Bagaimanakah sebaiknya posisi agama dalam kehidupan bernegara? Topik ini tidak kalah pentingnya dengan topik amandemen konstitusi, dwifungsi ABRI, otonomi daerah, dan krisis ekonomi.

Setidaknya ada dua alasan mengapa topik agama dan negara itu penting. Pertama, isu itu ternyata terus hidup dan menarik emosi publik. Ini tidak mengherankan karena goresan agama dalam masyarakat kita sangat dalam. Kedua, di kalangan elite sendiri yang berpengaruh, agaknya belum ada kesepakatan bagaimana seharusnya posisi negara atas pluralisme agama di orde demokrasi. Mengabaikan debat publik atas topik ini, baik karena alasan sensitivitas publik atau lainnya, hanyalah menunda persoalan yang akan selalu

siap meledak di kemudian hari.

Dengan semangat saling bertukar informasi dan pikiran, saya sambut baik catatan yang diberikan oleh HA Sumargono dalam artikelnya Isu Agama dan Sekulerisme Politik, yang dimuat di Kompas edisi 15 Juni 1999. Diharapkan diskusi ini dapat semakin membuka koridor demokrasi karena ia menjadi bagian dari tradisi debat publik untuk isu yang memang penting.

Isu pertama yang sentral yang hendak saya tanggapi adalah masalah politik sekuler. HA Sumargono tidak menyetujui aplikasi politik sekuler itu dalam kehidupan politik konkret. Negara yang netral dan tidak memihak pluralitas agama warganya, menurut Sumargono, hanya ada di angan angan. Dalam bahasanya sendiri, ia mengatakan: “Contoh contoh faktual yang terjadi di Turki dan Indonesia menunjukkan bahwa negara sekuler justru menindas Islam.” Sumargono juga mengatakan, “Jadi pengalaman sejarah menunjukkan, bahwa ide sekulerisme dan lain lain lebih merupakan trik politik, agar umat Islam tidak peduli dan jauh dari agamanya.”

Saya menghargai dan turut menghayati keprihatinan Sumargono, namun kritik yang ia berikan adalah salah alamat. Sumargono melupakan satu kenyataan. Yaitu, memang semua negara demokrasi adalah negara sekuler, namun tidak semua negara sekuler itu adalah negara demokrasi. Banyak pula negara sekuler yang adalah negara otoriter atau negara semidemokrasi. Represi atas kehidupan beragama terjadi bukan disebabkan oleh sifat sekuler, tetapi oleh watak semidemokrasi dari negara itu.

Dari tiga kriteria negara demokrasi sekuler, berlakunya kompetisi politik, partisipasi politik, dan perlindungan hak asasi (civil liberties), tidak ada satu ahli politik pun yang mengkategorikan negara Indonesia, baik Orde Lama atau Orde Baru, sebagai negara demokrasi. Turki pun hanya dikategorikan sebagai negara semidemokrasi atau status quo, karena masih berperannya militer dalam politik.

Di negara yang otoriter atau semidemokrasi itu, tidaklah heran jika terjadi represi atas kehidupan agama. Lebih jauh lagi, represi itu terjadi juga untuk bidang politik lainnya secara umum. Di era Orde Baru, sebagai misal, kebebasan pers dipasung. Kebebasan berorganisasi, seperti hak untuk mendirikan partai politik, juga diingkari. Namun sekali lagi, ini terjadi bukan karena Orde Baru adalah negara sekuler, tetapi karena Orde Baru adalah negara otoriter.

Dalam negara demokrasi yang sekuler, kehidupan beragama dilindungi karena ia bagian dari hak asasi yang merupakan satu elemen dari definisi demokrasi itu sendiri. Perlindungan negara demokrasi sekuler atas kebebasan beragama dan kesetaraan beragama bukan hanya angan-angan saja, seperti yang diduga oleh Sumargono.

Perlindungan itu dapat diteliti secara empiris. Banyak lembaga dengan reputasi internasional yang sudah melakukan riset dengan metodologi dan ukuran yang ketat akan praktik hak asasi, termasuk kebebasan dan perlakuan yang sama atas pluralitas agama. Ini dimaklumi mengingat demokrasi dan hak asasi adalah topik yang hangat pula di dunia akademis. Kebebasan beragama dan hak asasi manusia pada umumnya paling dilindungi di negara demokrasi

sekuler ketimbang di negara otoriter ataupun negara yang berbasiskan agama. Ini adalah fakta!

Di negara demokrasi sekuler, jangankan agama mayoritas, agama minoritas pun diberikan hak yang sama untuk menduduki jabatan publik setinggi presiden. Amerika Serikat, misalnya adalah negara dengan mayoritas penduduk beragama Protestan. Namun Kennedy yang beragama Katolik pernah pula menjadi presiden di negara itu. Kennedy bahkan termasuk Presiden Amerika Serikat yang paling populer dan sukses dalam sejarah Amerika Serikat yang lebih dari 200 tahun. Hal ini tidak masalah karena mayoritas pemilih itu sendiri yang sudah menentukannya melalui pemilu. Jika agama minoritas saja diberikan perlakuan yang sama dan dilindungi, tentunya apalagi agama mayoritas.

Hal lain yang dikhawatirkan oleh HA Sumargono adalah penghilangan sentimen agama dalam politik jika prinsip politik sekuler dijalankan. Dalam bahasanya sendiri: “Menghilangkan sentimen agama dalam politik tidak mungkin dilakukan bahkan di negara negara barat sekalipun.”

Sekali lagi ini merupakan kesalahpahaman selanjutnya dari Sumargono atas konsep negara demokrasi sekuler. Tidak ada satu pun negara demokrasi sekuler yang menghilangkan sentimen agama dalam politik. Tindakan itu bertentangan dengan hak asasi, padahal hak asasi adalah salah satu elemen dari konsep negara demokrasi itu sendiri.

Negara demokrasi yang sekuler membolehkan setiap warga negara mempengaruhi politik. Untuk mempengaruhi politik, sang warga negara itu boleh menggunakan

persepsinya sendiri, atau ideologi ataupun keyakinan agama. Menghilangkan sentimen agama dalam politik adalah tidak perlu dan mustahil.

Yang dilarang dalam prinsip negara demokrasi sekuler adalah menggunakan negara untuk menjadi instrumen atau aparatus agama tertentu saja. Ini dilarang karena melanggar netralitas negara dalam agama dan melukai perlakuan sama yang harus diberikan negara atas pluralitas agama.

Negara mengambil jarak yang sama tidak hanya kepada keberagaman agama, tetapi juga keberagaman interpretasi satu agama. Sebagai contoh, soal isu boleh tidaknya seorang wanita menjadi presiden. Ulama dari agama Islam mempunyai berbagai interpretasi yang berbeda. Ulama yang satu menolak, sementara ulama lainnya mendukung.

Negara memosisikan dirinya untuk tidak mencampuri debat intenal dalam interpretasi agama di kalangan Islam. Itu adalah urusan komunitas Islam dan negara tidak menundukkan diri kepada interpretasi mana pun. Negara, dalam konsep demokrasi, menundukkan diri pada hukumnya sendiri yang memberikan hak yang sama kepada semua warga, apa pun jenis kelamin dan agamanya, sejauh dipilih melalui prosedur demokrasi.

Singkat kata, kritik dan kekhawatiran HA Sumargono atas konsep dan praktek demokrasi sekuler lebih disebabkan oleh kesalahpahaman Sumargono atas konsep dan prakteknya.

Hal kedua yang ingin saya tanggapi adalah soal pentingnya dikotomi kubu reformasi versus kubu status quo. Sumargono

menyatakan, dikotomi itu telah dipolitisir sedemikian rupa. Dalam bahasanya sendiri, “Isu itu lebih merupakan jargon politik yang merugikan masa depan bangsa ini, ketimbang mencari penyelesaian dari berbagai persoalan politik dan ekonomi yang sedang melanda bangsa ini.”

Saya menggarisbawahi adanya salah aplikasi di kalangan sebagian komentator dalam kategorisasi kubu reformis versus status quo. Label itu diberikan kepada partai dan tokoh. Jelaslah ini tidak tepat, karena dalam isu tertentu, satu partai dan sang tokoh berwatak reformis, namun dalam isu lainnya, partai dan tokoh yang sama itu dapat berwatak status quo.

Namun salah aplikasi di kalangan sebagian komentator itu tidak berarti dikotomi itu tidak berguna, apalagi dicap berbahaya. Jika diaplikasikan dengan benar, jelaslah dikotomi kubu reformasi dan kubu status quo tidak hanya berguna, tetapi juga menjadi alasan utama transisi ke demokrasi saat ini.

Reformasi dan status quo harus dilabelkan kepada tipe rezim. Status quo mewakili rezim otoritarian Orde Baru yang hendak dikoreksi, sementara reformasi mewakili rezim demokrasi yang hendak dibangun. Perubahan tipe rezim ini memerlukan berbagai agenda, seperti pencabutan Dwifungsi ABRI, amandemen konstitusi, seluruh anggota parlemen yang dipilih, serta negara yang harus bersikap netral atas pluralitas agama. Hanya dengan agenda seperti itu, transisi ke demokrasi dapat berjalan.

Akan menjadi persoalan jika bukan agenda itu yang dikedepankan, tetapi politik identitas politisi. Yang dinilai

dari seorang politisi akibatnya bukan visi atau kompetensinya, tetapi jenis kelamin, warna kulit, ras, atau agama seseorang. Ia mampu membuat kebijakan yang berwatak demokrasi ataupun yang berwatak otoriter.

Akhir kata, saya mengucapkan terima kasih banyak atas tanggapan Sumargono. Bertukar pikiran, baik untuk argumen yang salah, apalagi yang benar, selalu berguna untuk membawa kita kepada kebenaran yang lebih tinggi.

Demokrasi Kita yang Goyah

Berbagai kompromi tingkat tinggi dalam Sidang Tahunan (ST) MPR kali ini dapat saja terjadi. Presiden, wakil presiden, dan MPR, mungkin mampu berkompromi apakah yang akan diserahkan oleh presiden kepada wakilnya adalah tugas atau wewenang sebagai kepala pemerintahan. Kompromi dapat pula terjadi, misalnya, apakah pendelegasian sebagian kekuasaan presiden itu dituangkan dalam bentuk Ketetapan (Tap) MPR, Keputusan Presiden (Keppres) ataupun cukup pernyataan lisan saja. Kompromi antara presiden dan aneka pemimpin partai dapat pula terjadi mengenai komposisi kabinet baru.

Namun, apa pun bentuk kompromi yang dihasilkan, sistem politik Indonesia masih menyimpan bom waktu yang dapat meledak kapan pun. Penyebabnya, konstruksi kelembagaan politik kita (institutional framework) sangatlah rawan, dan

justru topik ini yang luput dibicarakan dalam ST MPR. Kita menerapkan sistem presidensial dalam kondisi multi partai yang terfragmentasi. Dalam berbagai riset politik komparatif, konstruksi kelembagaan politik seperti ini diketahui acap membuat demokrasi tidak dapat bertahan lama.

Dalam konstruksi kelembagaan seperti itu, siapa pun yang akan memegang wewenang sebagai kepala pemerintahan, bahkan siapa pun yang menjadi presiden, wakil presiden, ketua MPR dan ketua DPR, selalu mungkin terjadi apa yang disebut dengan the divided government (pemerintahan yang terbelah), konflik yang tajam antara lembaga eksekutif dan legislatif. Dalam the divided government, lembaga presiden sebagai institusi potensial hanya mendapat dukungan minoritas dari parlemen. Lebih jauh lagi, mayoritas parlemen (MPR/DPR) selalu potensial beroposisi bahkan bersikap bermusuhan dengan presiden.

Dalam kondisi ekonomi yang normal dan tumbuh, serta dalam masyarakat yang relatif homogen, konstruksi itu saja sudah rawan. Apalagi jika konstruksi kelembagaan itu terjadi dalam kondisi masyarakat Indonesia yang sedang dilanda krisis ekonomi dan konflik horizontal yang luas serta dalam. Tulisan ini adalah argumen tentang apa yang mesti dilakukan dalam hubungan lembaga eksekutif dan legislatif di Tanah Air agar ia bersifat kondusif bagi pertumbuhan demokrasi, bukan justru menghancurkannya.

Hasil riset yang dilakukan Adam Przewoski dan kawan kawannya (1996) dapat dijadikan pelajaran. Riset ini

ingin mengelaborasi apa yang menyebabkan sebuah sistem demokrasi dapat bertahan dan, sebaliknya, dapat hancur dan digantikan oleh sistem otoritarian. Jumlah negara yang diamati sebanyak 135 negara, dalam rentang waktu sejak tahun 1950 sampai dengan tahun 1995. Dari jumlah negara yang diamati dan rentang waktu yang panjang, kasus penelitian ini mampu membuat kesimpulan empirik yang kuat.

Banyak variabel yang diamati. Satu di antaranya adalah masalah hubungan lembaga eksekutif dan legislatif (institutional framework). Dua bentuk kelembagaan diperbandingkan. Yang satu dimasukkan dalam kategori sistem presidensial. Yang lainnya dimasukkan dalam sistem parlementer. Sistem presidensial dilabel untuk semua sistem di mana presiden tidak dapat dijatuhkan oleh parlemen dan memerintah dalam jangka waktu yang rigid. Parlemen pun tidak dapat dibubarkan oleh presiden, misalnya, dengan cara meminta pelaksanaan pemilu lebih cepat. Sedangkan sistem parlementer bersifat sebaliknya. Lembaga eksekutif dapat dijatuhkan oleh parlemen kapan pun melalui mosi tidak percaya. Sebaliknya, parlemen dapat pula dibubarkan oleh lembaga eksekutif (perdana menteri).

Temuan yang didapat tidak mencengangkan karena mendukung berbagai penelitian yang dibuat sebelumnya. Gagalnya demokrasi dalam sistem presidensial adalah dua kali lebih tinggi dari kegagalan serupa dalam sistem parlementer di negara yang digolongkan miskin (GNP di bawah 1.000 dollar AS). Jika terjadi pertumbuhan ekonomi, gagalnya demokrasi di sistem presidensial bahkan empat kali

lebih tinggi dibandingkan kegagalan serupa dalam sistem parlementer.

Lebih keras dari itu, temuan itu menyatakan bahwa demokrasi dalam sistem presidensial yang ekonominya tumbuh, lebih mungkin gagal dan berbalik ke negara otoriter dibandingkan demokrasi dalam sistem parlementer yang ekonominya tidak tumbuh dan bahkan berada dalam krisis. Berdasarkan kasus banyak negara, Adam Przewoski membuat rekomendasi penting. Jika ingin demokrasi bertahan lama, hindarilah sistem presidensial. Apalagi jika sistem presidensial itu berdiri di atas sistem multi partai yang terfragmentasi. Konstruksi seperti itu adalah semacam kiss of death, petunjuk menuju kematian demokrasi dengan cepat.

Ada beberapa alasan yang dikemukakan oleh banyak peneliti mengapa demokrasi dalam sistem presidensial lebih mungkin gagal.

Pertama, sistem presidensial potensial membuat pertentangan dan permusuhan antara lembaga eksekutif dan yudikatif. Karena tidak dapat dijatuhkan oleh parlemen, sistem presidensial cenderung tidak sensitif atas aneka perkembangan baru di parlemen. Akibatnya, sistem ini acapkali kehilangan dukungan mayoritas parlemen.

Sedangkan dalam sistem parlementer, lembaga eksekutif selalu selaras dengan mayoritas anggota parlemen. Melalui mosi tidak percaya yang dapat menjatuhkan eksekutif, dan pembubaran parlemen oleh lembaga eksekutif, sistem parlementer membuat lembaga eksekutif dan legislatif selalu

berjalan secara harmoni. Tingkat harmoni itu sangat penting terutama di negara demokrasi baru yang belum terbiasa mengelola konflik kelembagaan.

Kedua, koreksi terhadap kesalahan politik dalam sistem presidensial sangat sulit dilakukan secara kelembagaan. Sekali presiden terpilih, sungguhpun ia membuat kesalahan politik yang besar, ia akan terus menjabat sampai habis masa periodenya. Karena parlemen tidak dapat menjatuhkan presiden (kecuali dalam kasus kriminal tingkat tinggi), kemarahan atas presiden acapkali ditumpahkan melalui tata cara di luar parlemen, seperti aksi massa dan kudeta militer. Sementara dalam sistem parlementer, koreksi atas kesalahan politik pihak eksekutif dapat dilakukan dengan cepat, cukup dengan menyatakan mosi tidak percaya dan mengganti perdana menteri.

Ketiga, sistem presidensial dalam sistem multi partai, selalu memungkinkan terpilihnya seorang presiden yang hanya punya dukungan minoritas saja dalam masyarakat. Katakanlah dalam sistem pemilihan presiden dengan tiga kandidat, kandidat pertama memperoleh 40 persen suara, sementara dua lainnya hanya memperoleh 35 persen dan 25 persen. Hanya dengan dukungan 40 persen, kandidat itu dapat menjadi presiden dengan seluruh hak prerogatifnya untuk membentuk kabinet. Sementara 60 persen suara (yang sebenarnya mayoritas) tersingkir dan sangat mungkin tidak dapat mendapatkan peran apa apa dalam pemerintahan.

Sementara dalam sistem parlementer, seorang perdana menteri sudah pasti menjadi simbol mayoritas masyarakat pemilih. Perdana menteri itu dipilih oleh berbagai kekuatan

yang membentuk koalisi mayoritas di parlemen. Dan mayoritas di parlemen adalah representasi dari mayoritas masyarakat politik yang riil. Tidaklah heran dengan tiga alasan itu, sistem presidensial sesungguhnya berbahaya, terutama untuk negara demokrasi baru. Apalagi jika negara itu sedang dilanda krisis ekonomi dan konflik horizontal yang tinggi seperti di Indonesia.

Indonesia memang tidak sepenuhnya dapat dilabel sistem presidensial murni karena presiden tidak dipilih langsung oleh masyarakat pemilih. Namun, sistem kita menyerupai secara persis kelembagaan presidensial karena presiden tidak dapat dijatuhkan parlemen dan parlemen tidak dapat dibubarkan presiden.

Agar demokrasi yang baru tumbuh di negara kita tidak cepat gagal dan kembali ke negara otoriter, ada dua rekomendasi yang penting untuk dilaksanakan.

Pertama adalah yang bersifat jangka panjang dan kedua yang bersifat jangka pendek. Yang jangka panjang, mulai tahun 2004, perlu direnungkan kembali agar sistem politik kita kembali kepada sistem demokrasi parlementer. Ada kesalahan fatal yang berkembang akhir-akhir ini di kalangan intelektual, aktivis LSM dan sebagai fraksi di MPR. Mereka malah menganjurkan sistem pemilihan presiden secara langsung, yang membuat sistem kita menganut sistem presidensial murni. Jika kehendak populer ini diikuti, demokrasi di negara kita akan cepat gagal dan kembali membawa kita ke sistem otoritarian. Para pemimpin ini

hendaknya mengkaji kembali dengan lebih cermat berbagai studi perbandingan dengan negara lain, yang menunjukkan kelemahan mendasar sistem presidensial terutama dalam masyarakat yang sangat majemuk (sistem multi partai yang terfragmentasi).

Bertentangan dengan arus besar itu, kita malah menganjurkan untuk kembali ke sistem demokrasi parlementer. Sistem ini dapat dimulai tahun 2004 atau tahun 2009, tentu dengan terlebih dahulu mengamandemen konstitusi UUD 1945. Rekomendasi jangka panjang ini sebaiknya mulai dijadikan wacana perdebatan mulai sekarang mengingat manfaat dan solusi politik yang dapat diberikan oleh sistem ini kepada karakter politik di Indonesia.

Dalam jangka pendek, 2000-2004, kita tetap saja berjalan dengan sistem yang ada sekarang (kuasi presidensial). Namun, mengingat adanya bom waktu, presiden dan wakil presiden sedapat mungkin harus selalu mendapat dukungan mayoritas parlemen. Ini berarti komposisi kabinet yang baru kelak harus menggambarkan dukungan partai yang menguasai mayoritas parlemen.

Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) tentu tidak perlu mengulangi kesalahan di masa silam yang merekrut menteri dari semua unsur politik di parlemen. Cara ini justru memperlemah kerja kabinetnya. Sebuah platform yang tegas dan koordinasi sulit dilakukan jika peserta kabinet datang dari kelompok politik yang terlalu beragam. Namun, benar pula kiranya, bahwa presiden tidak dapat seorang diri, semauanya, menentukan sendiri kabinetnya, dan tidak mempedulikan dukungan mayoritas parlemen.

Jalan tengah yang dapat dicapai adalah memelihara koalisi yang lebih permanen. Presiden perlu merekrut satu atau dua atau tiga partai saja yang keseluruhannya sudah menguasai mayoritas parlemen. Partai yang dipilih adalah partai yang memiliki platform ekonomi dan politik yang relatif sama. Komposisi kabinet datang dari koalisi partai itu. Dengan cara ini presiden akan tetap mendapat dukungan mayoritas di parlemen. The Divided government (pemerintahan yang terbelah) karena presiden hanya dapat dukungan minoritas di parlemen, dapat dihindari.

Saatnya hubungan eksekutif dan legislatif ini dipikirkan kembali secara matang. Jika kita salah memilih, taruhannya sangatlah mahal, yaitu gagalnya sistem demokrasi yang ingin kita tumbuhkan. Rekomendasi jangka pendek di atas hanya untuk solusi sesaat. Namun, untuk solusi hubungan eksekutif dan legislatif yang permanen, rekomendasi jangka panjang dalam tulisan ini, yaitu kembali ke demokrasi parlementer, dapat dijadikan wacana untuk memperkaya visi politik Indonesia baru.

Komplikasi Masyarakat Terbelah

Tanggal 28 Oktober 1928, berbagai pemuda dari latar belakang daerah dan agama yang beragam berkumpul. Mereka membuat sumpah untuk membangun Indonesia yang bersatu di atas keberagaman. Namun kini, 28 Oktober 2000, tujuh puluh dua tahun kemudian, para cucu dan cicit mereka justru terlibat dalam berbagai kerusuhan yang bernuansa agama dan etnis, yang menceraikan beraikan keberagaman itu. Berbagai gerakan separatisme yang ingin memerdekakan diri tumbuh dan mengancam kesatuan negara yang dicita-citakan para kakek dan moyang mereka sendiri. Semangat Sumpah Pemuda kini mendapat tantangan yang paling keras.

Di era Orde Lama dan Orde Baru yang otoriter, semangat Sumpah Pemuda itu belum diuji. Sistem politik yang tersentralisasi dan represif membuat banyak hal tertahan dan tidak muncul ke permukaan. Justru di era kebebasan,

semangat Sumpah Pemuda itu diuji. Setelah gerakan reformasi, aneka gerakan separatisme dan konflik primordial yang bertentangan dengan semangat Sumpah Pemuda, ternyata justru tumbuh dengan subur.

Momen Sumpah Pemuda adalah waktu yang tepat untuk merenung. Apa yang sebenarnya sedang kita hadapi dan ke mana kita akan menuju. Sudah tidak terelakkan (taken for granted), masyarakat kita di Indonesia adalah masyarakat yang terbelah. Dalam literatur ilmu politik, hal ini disebut dengan istilah *the divided society*. Masyarakat yang terbelah adalah masyarakat yang rawan akan konflik primordial dan memiliki sejarah konflik primordial yang panjang.

Jauh sebelum gerakan reformasi tahun 1998, aneka konflik primordial di Tanah Air sudah terdengar. Tiga jenis konflik horizontal dalam *the divided society* di Indonesia acap terjadi. Pertama, konflik antaragama, terutama antara golongan Islam dan Kristen (Katolik dan Protestan). Kedua, konflik antaretnis atau ras, terutama antara pri dan non-pri. Ketiga, konflik antara para pendatang dengan penduduk asli di sebuah wilayah.

Sebelum transisi ke demokrasi tahun 1998, konflik antaragama kerap muncul ke permukaan. Kadang konflik itu begitu terbuka dan telanjang, seperti pembakaran rumah ibadah secara beruntun di daerah oleh massa yang mengamuk. Namun, konflik itu kadang begitu halus dan tersembunyi di bawah permukaan. Terjadi kasak kusuk, misalnya, mengenai proporsi elite dan pejabat pemerintah dari agama tertentu. Atau beredar isu tentang langkah mutasi pejabat yang dilakukan secara sistematis untuk kepentingan agama

tertentu. Kecemburuan sosial ataupun perasaan terancam, lahir namun tersembunyi. Seperti api dalam sekam yang siap membakar pada saatnya.

Sebelum jatuhnya Soeharto tahun 1998, konflik antara pri dan non-pri kerap pula terjadi. Kemarahan massa atas non-pri itu bahkan kadang hanya produk sampingan. Sering dimulai dengan gerakan protes atas sebuah isu yang tidak ada hubungannya dengan pri dan non-pri. Namun kemudian, di tengah jalan, protes itu berbelok menjadi kemarahan yang secara sistematis merusak aneka properti milik non-pri. Akar dari konflik pri dan non-pri ini bahkan tertanam jauh sejak zaman kolonial, sebelum kemerdekaan.

Sebelum era reformasi tahun 1998, konflik antara penduduk asli dengan pendatang juga acap terdengar. Di Irian Jaya, sebagai misal, terjadi kemarahan penduduk asli terhadap komunitas pendatang seperti orang Jawa, yang dianggap mengeksploitasi sumber daya alam di sana, tanpa secara adil mendistribusikan sumber daya itu kepada penduduk lokal. Di Aceh, tidak jarang penduduk asli protes atas kehidupan para pendatang yang sangat mencolok lebih kaya dengan mengurus kekayaan alam di sana. Hampir di setiap provinsi yang kaya, konflik antara pendatang dengan penduduk asli itu muncul.

Namun sekali lagi, di zaman politik yang otoriter, aneka konflik horizontal itu dapat ditekan secara represif. Orde Baru sendiri, misalnya, memperkenalkan istilah SARA yang dilarang untuk dipercakapkan secara publik. Sementara elite yang berpengaruh di setiap golongan primordial dan daerah, mampu dikontrol dan dikooptasi oleh kekuasaan otoriter,

baik dengan memberikan “cambuk” (penjara, teror, ancaman fisik), ataupun “gula” (insentif ekonomi, jabatan publik).

Namun, gerakan reformasi membuat kekuasaan otoriter yang tersentralisasi itu hancur. Akibatnya tidak ada lagi kekuasaan sentral yang represif yang mampu mengontrol. Berbagai konflik horizontal yang laten, apalagi di era krisis ekonomi, tampil ke permukaan dan tumbuh dengan subur. Konflik primordial di sebuah daerah dengan cepat menular ke daerah lainnya. Satu aksi di balas dengan aksi yang lebih besar. Begitu seterusnya, polisi dan militer menjadi lumpuh. Bahkan beberapa oknumnya terlibat pula dalam konflik primordial itu, seperti yang terjadi di Maluku.

Inilah ironi transisi ke demokrasi dalam masyarakat yang terbelah. Kebebasan yang diberikan juga mengundang manuver yang pada gilirannya membahayakan kebebasan itu sendiri. Jalan menuju demokrasi diwarnai oleh berbagai kejadian yang dapat menghancurkan demokrasi. Sumpah Pemuda yang begitu cemerlang sebagai fondasi negara kesatuan kita yang plural, justru diancam paling keras di era kebebasan.

Transisi ke demokrasi dalam situasi *the divided society*, masyarakat yang terbelah, tidak hanya terjadi di Indonesia. Banyak pula negara lain yang memiliki struktur masyarakat yang terbelah itu. Ada negara yang sukses mengatasinya, seperti Afrika Selatan. Ada pula negara yang gagal, seperti Yugoslavia. Dua hal penting yang dapat membuat negara itu sukses atau gagal. Indonesia dapat belajar dari kasus dua negara itu.

Pertama, masalah mayoritas dan minoritas. Sebuah negara yang plural, selalu memiliki etnis atau agama yang mayoritas di wilayah tertentu, tetapi minoritas di wilayah lainnya. Di Yugoslavia, sebagai misal, etnis Serbia merupakan etnis mayoritas di wilayah Serbia sendiri. Namun, di wilayah Kroasia dan Bosnia, etnis Serbia adalah minoritas.

Jika mayoritas dan minoritas tidak diperlakukan secara sama di depan hukum dan dalam hak hak sosialnya, era kebebasan akan membuat gerakan protes yang keras dari etnis minoritas. Pemerintahan lokal di Serbia, yang menomorduakan kaum minoritas, justru memunculkan sentimen minoritas tidak hanya di wilayah Serbia, tetapi juga di wilayah lain. Perlakuan yang buruk atas minoritas Muslim di Serbia, misalnya, dapat berujung pada kemarahan mayoritas Muslim di Bosnia untuk melakukan hal serupa terhadap minoritas etnis Serbia di Bosnia. Di Yugoslavia, siapa yang mayoritas dan minoritas lalu menjadi masalah besar. Menjadi mayoritas berarti memiliki hak untuk mengatur dan mendiskriminasi. Menjadi minoritas berarti menjadi warga kelas dua.

Terjadilah perlombaan untuk menjadi mayoritas, untuk menambah atau mengurangi jumlah penduduk etnik tertentu. Para agamawan dan politisi Serbia menyerukan agar para ibu di Serbia bersedia melahirkan anak sebanyak banyaknya. Tujuannya, agar mayoritas Serbia di Yugoslavia dapat dipertahankan dan merebut posisi mayoritas di wilayah lain. Melahirkan anak sebanyak banyaknya dianggap tidak hanya sesuai dengan perintah agama. Lebih dari itu, melahirkan bersifat patriotik pula, karena mempertahankan mayoritas

etnis Serbia dan kepentingannya. Melahirkan anak menjadi masalah politik.

Yang jauh lebih kejam lagi adalah pembersihan etnis secara sistematis. Terjadi pembunuhan dan perkosaan massal terhadap etnis tertentu, untuk mengurangi jumlah warga etnis itu. Yugoslavia mencontohkan absurditas dan kebiadaban politik karena kegagalan menyelesaikan masalah mayoritas dan minoritas.

Dalam negara demokrasi yang matang, siapa yang mayoritas dan siapa yang minoritas bukan masalah besar. Selaku warga negara, apa pun yang menjadi identitas seseorang, apakah ia bagian dari mayoritas, ataupun minoritas, masing masing memiliki kesempatan sosial yang sama untuk mencari nafkah, berkarier secara sosial, ataupun untuk mencapai jabatan politik tertinggi. Diskriminasi secara sengaja atas masalah mayoritas dan minoritas akan dikenakan sanksi hukum yang berat.

Jika secara hukum dan hak sosial tidak terjadi perbedaan antara mayoritas dan minoritas, semua manuver politik untuk mengeksploitasi isu mayoritas dan minoritas itu tidak berguna. Masalah mayoritas dan minoritas akan tetap ada namun tidak lagi menjadi isu yang penting, apalagi menjadi sumber konflik kekerasan.

Kedua, masalah rekonsiliasi. Dalam kondisi the divided society, negara itu tentu memiliki riwayat konflik dan penindasan primordial yang panjang. Afrika Selatan adalah contohnya. Puluhan tahun mayoritas ras kulit hitam didiskriminasi dan direpresi oleh minoritas kulit putih.

Ketika terjadi transisi ke demokrasi, mayoritas kulit hitam mengambil alih kekuasaan politik dan berkesempatan membalas dendam atas represi dan diskriminasi yang mereka alami selama ini. Namun, para pemimpin mereka menyadari bahwa sebuah upaya balas dendam akan melahirkan balas dendam berikutnya. Rangkaian balas dendam, dengan demikian, akan terus berlanjut. Diskriminasi di balas dengan diskriminasi. Kekerasan di balas dengan kekerasan. Yang rugi kemudian adalah masyarakat itu sendiri, yang terus dirundung aneka kekerasan primordial. Kesempatan tumbuh untuk menjadi bangsa besar yang damai, sejahtera, dan beragam, akan hilang. Terlalu banyak energi, emosi, dan nyawa yang akan terserap dalam proyek balas dendam.

Mata rantai balas dendam dan kekerasan itu hanya dapat diputus secara bersama oleh kelompok primordial yang bertikai, dengan komitmen rekonsiliasi. Secara bersama mereka harus bersumpah untuk membangun masyarakat baru tanpa dendam. Mereka memulai masyarakat baru seolah dari nol, karena masa silam ditiadakan.

Afrika Selatan, berbeda dengan Yugoslavia, mampu mencontohkan bagaimana transisi ke demokrasi dalam kondisi the divided society dapat berlangsung dengan menekan kekerasan sekecil mungkin dan menyembuhkan luka lama. Yang membuat Afrika Selatan dan Yugoslavia berbeda adalah kualitas kepemimpinan nasional. Nelson Mandela selaku pemimpin nasional (berkulit hitam) dan De Klerk (berkulit putih) mampu meyakinkan masyarakatnya masing masing, dan mencontohkan dengan tindakan politik mereka sendiri, bahwa Afrika Selatan yang baru

sedang dibangun. Itu hanya dapat dibangun jika masa silam dilupakan. Lalu di atasnya, didirikan sistem yang sama bagi semua warga negara, apa pun identitasnya (agama, ras, etnis, gender).

Peran pemimpin nasional dan pemimpin berwibawa dari berbagai agama dan etnik, sangat besar. Mereka sangat menentukan apakah transisi ke demokrasi dalam suasana the divided society di Indonesia ini dapat berjalan mulus, seperti di Afrika Selatan, dan tidak menyerupai Yugoslavia. Mereka sangat menentukan apakah semangat Sumpah Pemuda itu dapat dipelihara dalam era kebebasan.

Ketegasan pemimpin nasional dalam menangani konflik horizontal itu perlu ditunjukkan. Tidak ada kompromi bagi mayoritas dan minoritas yang menginginkan hak khusus bagi kelompoknya. Semua warga negara, apa pun identitasnya, memiliki hak yang sama secara sosial dan di depan hukum. Tidak ada tawar menawar untuk itu.

Terancamnya Konsolidasi Demokrasi

Seperti dinyatakan Larry Diamond, awal millenium ketiga ditandai pembalikan transisi demokrasi gelombang ketiga. Berbagai negara dunia ketiga, yang semula menunjukkan prospek berubah menuju negara demokrasi, gagal di tengah jalan. Kegagalan itu membuat negara bersangkutan kembali ke sistem lama yang otoritarian, atau menjadi sistem yang rapuh, yang tidak otoriter namun tidak pula demokratis.

Kegagalan ini pula yang kita khawatirkan terjadi di Indonesia saat ini. Jelas, krisis politik yang ada kini jauh lebih mendasar dari sekadar pergantian presiden atau persetujuan eksekutif versus legislatif belaka. Krisis yang ada sudah multidimensi. Menyertai konflik elite dan konflik antar lembaga tinggi pemerintah adalah ancaman kekerasan, konflik massa secara horizontal, dan terpuruknya ekonomi. Namun yang lebih mengkhawatirkan adalah turunnya secara

drastis tingkat kepuasan publik atas suasana reformasi. Mayoritas publik mulai mengagungkan stabilitas dan kesejahteraan yang didapat dari rezim otoriter Orde Baru (Orba).

Ancaman nyata kini di depan mata. Konsolidasi demokrasi yang merupakan cita cita reformasi, yang telah mengorbankan ratusan nyawa, bahkan ribuan, dan tidak terhitung kerugian material yang hangus terbakar atau dirusak, kini nyaris runtuh. Seandainya transisi ini gagal, kita tidak kembali menuju negara otoriter yang stabil dan tumbuh secara ekonomi. Lebih buruk dari itu, kita mungkin menuju kepada negara yang mungkin otoriter atau tidak, namun sudah tercabik cabik secara politik dan lumpuh secara ekonomi.

Penting untuk diketahui aneka variabel yang dapat menyelamatkan proses transisi menuju konsolidasi demokrasi. Para ahli politik komparasi di bidang demokratisasi, umumnya mengajukan tiga variabel untuk penjelasan. Absen atau hadirnya tiga variabel ini amat menentukan apakah sebuah negara akan menuju ke “pantai” demokrasi yang terkonsolidasi, atau berbalik arah ke “laut buas” menuju situasi yang antah berantah.

Variabel pertama adalah pertumbuhan ekonomi. jika ekonomi suatu negara tidak tumbuh, apalagi jika terus terperosok, hampir dapat dipastikan negara itu tidak akan berhasil mencapai demokrasi yang terkonsolidasi. Banyak hal yang dibawa pertumbuhan ekonomi. Buah pertumbuhan ekonomi itu menjadi prasyarat konsolidasi demokrasi.

Pertumbuhan ekonomi punya efek langsung kepada kepuasan publik di tingkat bawah, menengah, dan atas. Dengan pertumbuhan ekonomi, publik merasakan bertambahnya kesejahteraan, yang lebih memberi mereka kenyamanan dalam kehidupan sehari-hari. Sebaliknya, ekonomi yang krisis akan menciptakan publik yang makin marah dan radikal, serta ingin berontak atas situasi. Ekonomi yang krisis membuat makin banyak orang menjadi pengangguran, harga bahan pokok yang makin tidak terjangkau, dan menurunnya kualitas pelayanan publik dari pemerintah.

Pertumbuhan ekonomi juga berpengaruh kepada tersedianya cukup dana bagi akomodasi politik. Semakin banyak area yang dapat disubsidi pemerintah, minimal untuk sementara, sehingga publik, terutama di level bawah, yang amat mudah diradikalisasi menjadi pemberontak, dapat menikmati aneka program kesejahteraan pemerintah. Aneka kelompok politik dari kelas menengah dan atas dapat pula diakomodir atau dikooptasi dengan aneka proyek pemerintah, akibat tumbuhnya ekonomi.

Sebaliknya, ekonomi yang krisis justru mencabut aneka subsidi yang dinikmati publik luas. Naiknya harga BBM dan listrik, misalnya, langsung berhubungan dengan kepentingan publik luas. Di tangan seorang orator dan demagog, kegelisahan publik ini mudah diubah menjadi huru-hara massal. Aneka akomodasi dan kooptasi atas lawan politik sulit dilakukan melalui reward ekonomi, jika dana yang tersedia amat kecil.

Dalam jangka panjang, pertumbuhan ekonomi menciptakan kelas profesional dan kelas menengah melalui pendidikan. Semakin sejahtera sebuah negara, semakin negara itu memiliki dana untuk menciptakan kelas menengah dan profesional. Sementara diketahui, pendukung utama demokrasi adalah kelas menengah dan profesional, bukan kelas bawah atau kelas atas. Kompetisi bebas dan equality, yang merupakan sendi utama demokrasi, berhubungan langsung dengan kepentingan kelas menengah.

Sebaliknya krisis ekonomi justru mengubah kelas menengah menjadi kelas bawah. Atau menghasilkan kelas menengah yang kecewa, dan terlibat petualangan politik yang kontra produktif. Kalangan profesional banyak pula yang kehilangan kerja dan mengubah dirinya menjadi oposisi yang siap mengguncang guncang pemerintah yang sah.

Variabel kedua yang mempengaruhi konsolidasi demokrasi adalah kultur liberal. Persamaan hak politik, terlepas apa pun agamanya, jenis kelamin, kekayaan, dan ideologi seseorang, adalah produk kultur liberal. Kultur ini menolak diskriminasi hak politik, bahkan untuk jabatan publik tertinggi, hanya karena alasan jenis kelamin atau agama.

Demokrasi tidak dapat tumbuh subur jika kultur dominan sebuah negara adalah kultur yang anti-liberal. Kompetisi politik, partisipasi politik, dan kebebasan politik untuk semua individu secara equal, misalnya, tidak akan didukung kultur yang fanatik kepada agama tertentu, atau kepada jenis kelamin tertentu. Pohon demokrasi jika ditanamkan di atas tanah yang tidak cocok, secara pasti akan membuat

pohon itu mati. Kultur yang anti-liberal adalah bensin bagi meluasnya konflik horizontal yang berlandaskan agama dan etnis.

Selain itu, kultur liberal juga menghasilkan perilaku politik yang menghormati perbedaan pendapat. Kritik terbuka bahkan terhadap pemimpin tertinggi sebuah negara dianggap peristiwa politik yang rutin. Keinginan mengganti pimpinan nasional adalah peristiwa biasa, tidak membuat sekelompok pengikut harus bertempur hidup atau mati. Kadar militansi politik dalam kultur liberal menjadi moderat. Ancaman kekerasan karena perbedaan kepentingan politik menjadi minimal.

Sebaliknya kultur yang anti-liberal cenderung memilih politik yang militan dan radikal. Pertarungan politik yang rutin dihayati seolah menjadi pertarungan zero sum game yang menentukan hidup dan mati. Tidak jarang, banyak yang berani menyalurkan nyawa hanya untuk perkara pergantian kekuasaan. Akibat militansi itu, ancaman kekerasan dan huru-hara massa selalu mengancam proses politik. Variabel ketiga yang menentukan konsolidasi demokrasi adalah kesepakatan elite. Setiap negara mempunyai lapisan minoritas elite yang amat berpengaruh. Mereka berpengaruh, baik karena jabatan politik, uang, jaringan organisasi yang mereka punya, atau pengetahuannya. Jika para elite yang berpengaruh ini bersepakat, stabilitas politik terjaga. Aneka program menuju konsolidasi demokrasi jauh lebih mudah dilakukan.

Kesepakatan terpenting dari elite adalah kesepakatan tentang aturan main politik. Jelas masing-masing elite tetap berkompetisi. Namun mereka semua menundukkan diri

kepada aturan main, yang rinci dan tegas. Seandainya ada perbedaan interpretasi atas aturan main itu, ada lembaga yang sudah juga mereka sepakati (misalnya supreme court) untuk menengahi.

Lawan dari kondisi itu adalah terjadinya konflik elite. Elite yang berkonflik itu tidak pula sepakat tentang aturan main politik, seperti konstitusi. Perbedaan interpretasi aturan main itu menuju kebuntuan karena tidak ada lembaga yang disepakati bersama, yang dapat menengahi pertikaian interpretasi aturan main. Dengan sendirinya ketidakpastian aturan main dan konflik elite itu dengan mudah mengguncang guncangkan stabilitas pemerintahan.

Konsolidasi demokrasi di Indonesia terancam karena buruknya tiga variabel itu. Ekonomi terus berada dalam krisis. Kultur liberal hanya menjadi selaput tipis kultur politik. Yang jauh lebih dominan adalah kultur intoleransi dan kekerasan. Sementara tidak ada kesepakatan elite tentang aturan main bersama. Ibarat bangunan, transisi demokrasi di Indonesia tidak memiliki fondasi kokoh. Diterpa angin politik agak keras, bangunan itu seketika dapat roboh.

Konflik presiden versus parlemen, presiden versus wakil presiden, terlalu banyak menyedot energi. Jelas, konflik itu penting untuk diselesaikan. Namun harus tetap ada skenario jangka panjang, untuk membuat fondasi sistem politik yang kokoh. jika fondasi kokoh, konflik elite itu tidak akan se berbahaya dan se tidak pasti seperti saat ini. Fondasi yang kokoh adalah ekonomi yang tumbuh, menguatnya kultur liberal, dan kesepakatan elite atas aturan main politik.

Kita merindukan munculnya lapisan elite baru, yang lebih disemangati pencapaian demokrasi yang terkonsolidasi, ketimbang oleh kepentingan politik praktis jangka pendek.

Nasionalisme di Era Reformasi

Dengan lantang, Amien Rais, Ketua MPR, berseru: Telah terjadi pembusukkan di tiga lembaga: BPPN, Kementerian BUMN dan Badan Menko Perekonomian. Tiga lembaga ini sudah mengobral aset negara dengan harga yang sangat murah kepada pihak asing. Pada saatnya, ujar Amien, Indonesia hanya akan menjadi bangsa kuli.

Seruan Amien Rais mendapat tanggapan yang beragam. Satu respons yang penting adalah bangkitnya semacam nasionalisme ekonomi, baik di kalangan masyarakat luas ataupun sebagian intelektual, ekonom, dan pemimpin politik. Para karyawan BCA dari berbagai daerah melakukan unjuk rasa. Mereka menentang BCA dijual kepada pihak asing. BCA dianggap aset nasional yang harus tetap dikuasai Pemerintah Indonesia.

Di kalangan ekonom, lahir kembali sentimen anti-IMF. Karena privatisasi, termasuk penjualan BCA, juga merupakan kesepakatan Pemerintah Republik Indonesia dan IMF, dibangkitkan kembali isu kedaulatan pemerintah nasional. Ujar sebagian ekonom itu, jangan biarkan pemerintah didikte oleh pihak asing tentang bagaimana cara mengurus perekonomian negara.

Sementara beberapa pemimpin dan politisi terkemuka menyatakan keprihatinan. Berbagai perusahaan penting di Indonesia kini dikuasai oleh orang asing. Indonesia dianggap akan menjadi budak di negerinya sendiri. Ini dianggap ironi. Justru di era reformasi, pemerintah dan masyarakat Indonesia dianggap tidak menjadi tuan rumah di wilayah teritorinya sendiri.

Merenungkan kembali aneka respons di seputar seruan Amien Rais itu, kita merasakan hal yang bercampur baur (mixed feeling). Di satu sisi, kita menyetujui keprihatinan Amien Rais soal praktik jual aset negara secara obral. Menjual apa pun dengan harga di bawah harga adalah tindakan yang tidak ekonomis. Apalagi jika yang dijual itu aset negara. Persetujuan atas seruan Amien Rais semakin tinggi setelah mencium adanya aroma “KKN”. Semakin murah aset negara dijual, semakin besar pula “success fee” yang dinikmati oleh para “Mafioso” di balik penjualan aset negara.

Namun di sisi lain, menghubungkan pembelian aset negara oleh pihak asing dengan nasionalisme, dan mempertentangkan peran IMF dengan kedaulatan nasional, adalah hal yang menyesatkan. Agaknya kita memang perlu merumuskan dan meluruskan kembali faham kebangsaan,

nasionalisme, dan kepentingan nasional di era reformasi. Dengan pemahaman nasionalisme yang benar setidaknya kita tidak terasing dengan praktik nasionalisme yang terjadi di aneka negara maju. Nasionalisme kita pun tidak bertentangan dengan realitas ekonomi baru.

Nasionalisme, sebagaimana ideologi besar lain seperti kapitalisme, demokrasi atau hak asasi, adalah ideologi yang terus berkembang. Pemahaman dan praktek ideologi besar itu di satu zaman akan berbeda dengan di zaman lainnya akibat adanya aneka perkembangan baru. Menerapkan paham nasionalisme lama di zaman yang sudah sangat berubah akan menjadi tindakan bunuh diri.

Ada yang tetap dan ada yang berubah dalam faham nasionalisme. Yang tetap adalah definisi nasionalisme sebagai identitas kultural. Nasionalisme menjadi ekspresi cinta negara yang tumbuh secara natural ataupun ditumbuhkan melalui proses politik ke dalam sanubari warga negara. Ke dalam, rasa nasionalisme itu mengatasi kepentingan primordial, seperti etnis, ras, atau agama. Ke luar, rasa nasionalisme itu anti-kolonialisme, penjajahan pihak asing.

Sedangkan yang berubah adalah definisi nasionalisme dalam kaitannya dengan kebijakan ekonomi pemerintah. Di awal kemerdekaan, acapkali nasionalisme dihubungkan dengan besarnya peran pemerintah menguasai perekonomian. Pemerintah dianggap mewakili hajat hidup orang banyak. Semakin pemerintah mendominasi ekonomi, semakin tinggi kepentingan orang banyak dilindungi. Tidak heran

jika begitu banyak BUMN yang dikuasai pemerintah. Dan begitu banyak pula regulasi, di mana perizinan pemerintah dibutuhkan untuk transaksi ekonomi.

Di awal kemerdekaan, nasionalisme pun dikaitkan dengan upaya berdikari pemerintahan nasional. Bantuan pihak asing dan peran lembaga internasional dalam teritori negara nasional dianggap negatif. Puncaknya adalah ucapan “go to hell with your aid.” Pemilikan asing atas perusahaan besar di dalam negeri atau peran serta lembaga asing dalam perumusan kebijakan ekonomi nasional dianggap sambungan dari kolonialisme.

Pemahaman nasionalisme jenis ini sudah lama ditinggalkan. Besarnya peran pemerintah dalam ekonomi, dengan segala BUMN dan regulasinya, ternyata menghasilkan korupsi yang besar pula. Era kompetisi justru memperkenalkan terminologi baru. Gejala privatisasi di seluruh dunia justru ingin mengecilkan peran pemerintah dalam penguasaan aset ekonomi. Terjadi kecenderungan skala global di mana negara melepaskan asetnya kepada pihak swasta. Gejala lain adalah deregulasi. Aneka transaksi ekonomi semakin tidak membutuhkan izin pemerintah. Aktivitas ekonomi semakin dilepaskan kepada mekanisme pasar.

Sementara tidak terhindari pula, dunia internasional dimasuki pemain baru. Tidak hanya negara nasional yang kini berdaulat, tetapi juga aneka lembaga internasional seperti perusahaan Multi Nasional Corporation (MNC). Secara ekonomi, banyak lembaga MNC ini yang justru lebih kaya dari negara nasional miskin di Afrika dan Asia.

Lahir pula badan internasional menemani PBB, seperti IMF dan World Bank (Bank Dunia). Keterlibatan negara ini dalam membantu bahkan mendikte perekonomian nasional sebuah negara tidak lagi dianggap sebagai bagian dari kolonialisme, tetapi sebagai kesepakatan ekonomi biasa. Pihak IMF atau World Bank harus yakin bahwa dana yang disalurkaninya tidak hilang dikorupsi begitu saja oleh pejabat pemerintah yang dibantu. Atau dana yang dipinjamkannya tidak percuma karena kesalahan kebijakan dan inkompetensi pemerintah nasional. Bagaimanapun, IMF dan World Bank harus mempertanggungjawabkan dana yang disalurkaninya kepada pemilik dana

Karena aneka perkembangan baru, nasionalisme khususnya dalam kebijakan ekonomi harus dirumuskan kembali. Untuk Indonesia di era reformasi, di milenium ketiga, musuh dari nasionalisme Indonesia bukan IMF atau perusahaan asing. Musuh utama dari kepentingan nasional Indonesia adalah korupsi. IMF dan perusahaan asing sejauh hadir dalam konteks kompetisi bebas justru dapat membantu mensejahterakan rakyat banyak. Namun, korupsi adalah penyakit kanker yang akan membuat negara nasional Indonesia terus terpuruk.

Di Amerika Serikat, pemimpin politik, pers, pemimpin agama, dan intelektual terus membentuk kesadaran publik. Rasa cinta Tanah Air terhadap Amerika Serikat, dalam bentuknya yang baru, diwujudkan dengan perang terhadap terorisme. Indonesia dapat melakukan hal yang serupa.

Nasionalisme dan cinta Tanah Air di Indonesia mesti dibangkitkan untuk melawan korupsi. Sebelum korupsi ini dapat dibasmi secara signifikan, selama itu pula martabat Indonesia di mata dunia, dan di hati rakyatnya sendiri, akan menjadi bangsa paria. Setelah Indonesia dinobatkan menjadi negara paling korup di Asia, semakin relevan mengaitkan nasionalisme, faham kebangsaan dan rasa cinta Tanah Air dengan semangat anti-korupsi.

Korupsi dapat dikurangi justru dengan cara mengurangi aktivitas pemerintah di bidang ekonomi. Secara gradual, pemerintah harus melepaskan aneka BUMN yang dikuasainya kepada pihak swasta. Dengan demikian, BUMN tidak lagi menjadi sapi perahan yang tidak efisien. Lebih baik BUMN itu dikelola secara profesional oleh pihak swasta dan pemerintah mendapatkan income dari pajak atas BUMN itu. Kompetisi mesti menjadi nada dasar dari transaksi ekonomi. Pemerintah wajib pula hukumnya untuk meningkatkan accountability melalui transparansi prosedur pengambilan keputusan dan kontrol publik.

Perubahan harus pula terjadi di DPR. Selaku pembuat undang-undang, DPR sudah semestinya digerakkan oleh pemahaman yang sama. Privatisasi, deregulasi, dan accountability (transparansi dan kontrol publik) harus menjadi platform politik dan ekonomi yang menjadi ruh setiap undang-undang yang dihasilkannya. Hanya dengan senlangat ini, korupsi dapat dikurangi secara signifikan. Semoga dua puluh tahun mendatang, anak dan cucu kita semakin mengaitkan rasa cinta Tanah Air dan nasionalisme dengan sentimen anti-korupsi.

Empat Tahun Jatuhnya Soeharto: Reformasi di Simpang Jalan

Tanggal 21 Mei 2002. Tidak terasa sudah empat tahun mantan Presiden Soeharto menyerahkan kekuasaannya. Berakhirlah era Orde Baru selama 32 tahun dan dimulai Orde Reformasi. Dari kondisi yang ada kini, ke mana negara kita akan menuju?

Berdasarkan studi perbandingan dengan negara lain yang juga mengalami transisi ke demokrasi, Indonesia kini sedang di simpang jalan. Di hadapan kita, kini terhampar tiga jalan dengan konsekuensi berbeda. Jalan pertama, membawa kita menuju demokrasi yang terkonsolidasi dan damai. Jalan kedua, membawa kita berputar arah dan kembali ke sistem lama secara cepat atau lambat. Jalan ketiga, membawa kita kian kemari tidak tentu arah, diwarnai konflik berdarah.

Apakah kita sedang menuju jalan pertama, kedua, dan ketiga, itu amat tergantung bagaimana kita sebagai bangsa menjawab tiga tantangan negara demokrasi baru.

Ada banyak ahli demokrasi dan peneliti profesional yang mengamati problem yang sedang dihadapi negara demokrasi baru. Di antara mereka yang menonjol adalah Samuel Huntington. Ketika sebuah negara menjadi demokrasi, negara itu akan menghadapi situasi baru yang tidak pernah dihadapi sebelumnya. Yang paling relevan untuk kasus Indonesia adalah tiga tantangan di bawah ini.

Pertama, tantangan yang disebut dengan paradoks demokrasi. Sistem demokrasi memberi kemungkinan kepada semua pemimpin untuk menjadi pemerintah dengan memenangkan pemilu. Maka meraih suara terbanyak dalam pemilu adalah satu-satunya mekanisme untuk memerintah sebuah negara demokrasi. Sejauh dibenarkan hukum, seorang pemimpin akan melakukan aneka hal untuk mendapatkan suara terbanyak.

Menjadi soal jika negara itu adalah negara yang plural dengan sentimen primordial yang pekat. Para pemimpin akan terdorong memainkan sentimen primordial guna pertarungan politik. Ini yang terjadi, misalnya di Bosnia. Ada partai yang sengaja mengambil hati komunitas Serbia. Ada pula partai yang sengaja mengambil perhatian komunitas Muslim. Ada pula partai yang memainkan sentimen Kroasia. Akibatnya, masyarakat politik terbelah menjadi pendukung Serbia, Muslim, dan Kroasia.

Kasus Bosnia jelas amat rentan. Dengan sedikit picu, terjadilah konflik etnis dan agama. Mayoritas pemimpin dan partai bahkan larut dan memperdalam konflik komunal itu. Inilah paradoks demokrasi. Kebebasan yang ada di era awal reformasi dan pemilu justru menjadi pemicu politik primordial yang telah membunuh ratusan nyawa serta pemerkosaan massal secara mengerikan.

Hal yang sama terjadi di Uni Soviet dan Yugoslavia. Ini negara yang plural, terdiri dari banyak wilayah dengan identitas penduduk berbeda. Kebebasan yang ada di awal Perestroika dan Glasnost justru menimbulkan kembali sentimen nasionalisme lokal. Paradoks demokrasi kembali terjadi. Letupan kebebasan yang ada justru membuat negara yang bersangkutan terpecah belah menjadi banyak negara. Tidak tanggung-tanggung, Uni Soviet terpecah menjadi 15 negara independen.

Banyak negara demokrasi baru, sebagaimana Indonesia, yang tidak menyiapkan diri menghadapi paradoks demokrasi itu. Afrika Selatan adalah contoh negara yang amat siap. Sejak awal para pemimpin Afrika Selatan, dibantu ahli demokrasi kenamaan Arent Lijphart, menyusun konstitusi baru yang sensitif atas politik komunal itu. Apa pun hasil pemilu, keragaman etnis itu terwakili dalam pemerintahan bersama. Peralihan dominasi kekuasaan dari kulit putih ke kulit hitam di Afrika Selatan dapat berlangsung secara relatif damai.

Indonesia ada di tengah. Kasus Indonesia tidak seburuk Bosnia atau Uni Soviet, namun tidak pula sebaik Afrika Selatan. Dalam pemilu pertama, relatif konflik komunal dapat

diatasi. Di tingkat elite terjadi negosiasi dan kesepakatan bagaimana kekuasaan baru didistribusikan.

Namun di tingkat massa, konflik komunal itu terjadi secara berdarah. Tidak ada jaminan elite tidak akan memainkan kembali kartu politik primordial itu. Indonesia belum melewati masa aman atas paradoks demokrasi. Itu sebabnya, mengapa reformasi kita sekarang yang sudah empat tahun masih dalam area yang berbahaya.

Tantangan kedua negara demokrasi baru adalah absennya pemerintah. Transisi ke demokrasi ditandai sentimen anti atas kontrol pemerintahan yang amat kuat. Sebelum demokrasi, pemerintah hadir di mana-mana, mengawasi, mengekang sekaligus memenjarakan masyarakat. Namun, setelah transisi, peran pemerintah dapat bergeser ke ekstrem berikutnya. Pemerintah terasa absen di mana-mana. Masyarakat seolah berjalan tanpa kendali dan arahan pemerintah. Perubahan yang ada bahkan terasa tidak dapat dikendalikan pemerintah.

Yang paling nyata dari absennya pemerintah adalah buruknya layanan aparat keamanan. Baik militer ataupun polisi mengalami mental breakdown. Demokrasi telah menyunat peran politik mereka. Aneka keistimewaan yang diterima di era otoritarian kini diambil alih. Bahkan, banyak petinggi mereka yang menjadi pesakitan di kursi pengadilan akibat pelanggaran hak asasi manusia. Polisi bahkan dipisahkan dari tentara. Sementara, tingkat kesejahteraan mereka minim. Aneka bisnis tersembunyi yang dilakukan

para petinggi aparat keamanan, yang dulu juga digunakan untuk menambah kesejahteraan anak buahnya, makin sulit dilakukan.

Kapabilitas pemerintah atas keamanan merosot drastis. Kriminalitas meningkat tajam. Tetapi, yang paling memprihatinkan adalah banyaknya kerusuhan yang tidak tertanggulangi. Jika aparat keamanan bersikap pasif, dinamika negatif perubahan itu tidak dapat diatasi. Apalagi jika oknum petinggi atau bawahan aparat ikut “bermain”, memanaskan suasana, karena mengalami disorientasi atau mental breakdown.

Untuk kasus Indonesia, Ambon adalah contoh paling nyata. Bagaimana mungkin sebuah kota yang penduduknya hanya lebih sedikit dari dua ratus ribu orang, selama tiga tahun lebih terus saling membunuh. Bahkan, aparat keamanan saling tennbak di antara mereka sendiri.

Absennya pemerintah adalah tantangan selanjutnya dari negara demokrasi baru. Jika tantangan ini tidak mampu diatasi pemerintah baru, publik luas justru akan merasakan buruknya reformasi. Apatisme atas reformasi dan demokrasi akan tumbuh. Reformasi menjadi goyah karena publik akan mendukung sistem lain sejauh memberi keamanan dan kesejahteraan ekonomi, walau otoritarian.

Tantangan ketiga negara demokrasi baru adalah kurangnya komitmen para pemimpin yang sudah terpilih secara demokratis. Tidak semua pemimpin yang terpilih secara demokratis ingin mengonsolidasikan demokrasi.

Hitler dan Partai Nazi memerintah Jerman karena dipilih secara demokratis. Namun, mereka justru menghancurkan demokrasi dan membawa dunia ke perang yang maha kejam.

Untuk konteks masa kini, Presiden Fujimori dari Peru terpilih secara demokratis. Namun, Fujimori memberangus pers dan mengekang parlemen. Boris Yeltsin terpilih secara demokratis. Tidak lama kemudian, Yeltsin membubarkan Duma, Parlemen Rusia. Presiden Abdurrahman Wahid terpilih secara demokratis, tetapi dia mengeluarkan dekrit yang membekukan MPR/DPR dan Partai Golkar.

Mereka yang ada di pucuk kekuasaan kini memiliki peran amat strategis, baik untuk membangun demokrasi atau menghancurkannya secara perlahan. Godaan kekuasaan memang amat besar. Pribadi yang lemah akan mudah goyah dan merakukan apa saja untuk tetap bertahan dalam kekuasaannya. Dapat pula pribadi yang bersangkutan kekurangan visi tentang bagaimana seharusnya pemerintahan demokratis dibangun.

Presiden Megawati Soekarnoputri dan PDI-P kini ada dalam posisi yang amat menentukan. Apakah mereka akan dikenang oleh sejarah sebagai tokoh dan partai yang telah meletakkan fondasi kokoh bagi tumbuhnya demokrasi di Indonesia. Atau sebaliknya, mereka akan dicatat menyia-nyaiakan kesempatan sejarah, baik karena kurang berani mengambil risiko atau kurangnya koinitmen kepada nilai demokrasi.

Fondasi terpenting dan demokrasi bagi negara demokrasi baru adalah konstitusi. Reformasi konstitusi menuju

konstitusi yang demokratis menjadi infrastruktur di mana semua bangunan politik bergantung. Jika konstitusinya compang-camping atau tidak berdiri di atas prinsip demokrasi, bangunan politik di atasnya akan bernasib sama. Inilah tantangan ketiga negara demokrasi baru yang paring bersifat sistemik.

Empat tahun sudah usia reformasi. Semoga para pemimpin, baik yang ada di eksekutif, legislatif, yudikatif, maupun di tengah masyarakat dapat menjawab tiga tantangan negara demokrasi baru itu secara memuaskan. Jika tidak, bersiaplah kita menuju sistem yang kacau balau, cepat atau lambat.

Menyambut Sidang Tahunan MPR 2002: Kerikil Dalam Pertarungan Perubahan

Bagaimanakah sejarah kelak akan mencatat Sidang Tahunan MPR 2002? Setelah gerakan reformasi pada tahun 1998, ST MPR 2002 adalah momen terpenting jika dilihat dari tugas yang diembannya. Saat itu adalah batas akhir perubahan UUD 1945 yang kelak menjadi fondasi sistem politik, ekonomi, dan hukum di Indonesia. Konstitusi yang diubah akan menjadi pilar utama kerangka bernegara, yang menentukan bulat dan lonjongnya Republik Indonesia.

Namun, menjelang hari-hari terakhir sebelum Sidang Tahunan 2002 digelar, proses perubahan tetap menimbulkan rasa waswas. Ada dua gerakan yang saling bertentangan yang sama dominannya. Pertama, adalah gerakan yang agaknya memang dimaksudkan untuk konsumsi pers dan opini publik. Terkesan seolah-olah pimpinan partai atau elite MPR sudah sepakat hampir di semua pasal yang krusial.

Kedua, adalah gerakan yang sebaliknya. Publik politik juga mengetahui adanya gerilya di antara para elite yang berpengaruh. Gerilya ini justru untuk menggagalkan kesepakatan itu. Tidak semua gerilya itu muncul ke permukaan. Semakin tersembunyi, rasa waswas semakin tinggi karena kekhawatiran munculnya aneka kejutan politik yang tidak diantisipasi, yang memporak-porandakan kesepakatan.

Harus diakui, substansi dan proses perubahan memang belum diterima oleh semua lapisan elite yang punya pengaruh. Berhasil atau tidaknya perubahan dituntaskan pada ST MPR 2002 sangat tergantung bagaimana para penentang itu dijinakkan atau diakomodasi. Justru di sinilah letak kesulitannya, karena para penentang perubahan versi MPR sekarang ini memiliki empat motif yang berbeda.

Sejauh ini para penentang perubahan masih terkesan mengelompok bersandar pada motif. Namun tidak mustahil, jika ada momentum, para penentang ini berkumpul menjadi satu kekuatan walau dalam bentuk koalisi yang longgar. Akibatnya, kerikil kecil yang dapat mengganggu proses perubahan dapat menjelma menjadi batu besar yang menutup sama sekali jalan bagi tuntasnya perubahan UUD 1945, dan berlakunya perubahan UUD 1945 itu di tahun ini.

Empat motif penentang perubahan itu adalah sebagai berikut. Pertama, penentang dengan motif ideologi. Keberatan mereka atas substansi perubahan versi MPR sangat dilatarbelakangi oleh kesadaran ideologis dan persepsi

filosof politik. Perubahan sekarang berpotensi mengubah sama sekali sistem politik Indonesia yang bersandar kepada sistem MPR.

Berbeda dengan demokrasi Barat, mereka meyakini bahwa politik Indonesia punya keunikan. MPR, yang dalam Penjelasan UUD 1945 disebut sebagai lembaga tertinggi negara, berada di puncak hierarki lembaga tinggi negara. Di bawah MPR lalu ada presiden, DPR, MA, dan lain-lain.

Perubahan yang ada sekarang potensial memotong sistem MPR itu dan mengubah sistem politik Indonesia menyerupai Trias Politika model Barat. Posisi MPR sebagai lembaga tertinggi negara dihapus. Lalu menyisakan lembaga Presiden, MA (dan Mahkamah Konstitusi), serta MPR (DPR dan DPD) dalam posisi yang sejajar.

Di samping mengubah posisi MPR, sifat dasar MPR juga diubah secara radikal. Padahal, sejak awal MPR didesain sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia.

Lembaga MPR, menurut mereka, tidak hanya berisi partai politik tetapi juga aneka golongan yang tidak ikut terlibat dalam partai politik, dan hampir mustahil terpilih dalam proses politik. Konsep Utusan Golongan menjadi sentral dalam sistem MPR. Perubahan sekarang potensial membuang Utusan Golongan sama sekali, karena dianggap terlalu meniru konsep perwakilan model Amerika Serikat.

Kewenangan MPR memilih presiden juga integral dalam sistem MPR yang meletakkan MPR selaku lembaga tertinggi. Lembaga presiden memang sejak awal dirancang sebagai mandataris MPR. Sekali lagi, perubahan yang kini sedang

diproses potensial memotong kewenangan itu, dan membuat presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Sempurna sudah. Perubahan benar-benar telah mengubah filosofi dan menjungkirbalikkan sistem MPR.

Penentang dengan motif ideologi ini datang dari kalangan yang beragam, mulai dari para nasionalis tua dan para purnawirawan TNI/Polri. Mereka memperoleh artikulasi, inspirasi, dan justifikasi akademik dari kalangan ahli hukum tata negara yang dulu pernah berjaya di tahun 1950-1970-an.

Kedua, penentang perubahan dengan motif pragmatisme. Latar belakang penentangan mereka atas substansi perubahan tidak sedalam kelompok pertama. Mereka menentang perubahan dengan alasan yang lebih sederhana dan terfokus. Mereka khawatir jika UUD 1945 hasil perubahan itu justru menimbulkan disintegrasi dan kerawanan politik yang lebih parah. Jika hasilnya lebih buruk buat Indonesia, mengapa perubahan harus dituntaskan?

Mereka sangat khawatir dengan lahirnya lembaga baru DPD (Dewan Perwakilan Daerah). DPD dianggap membawa sistem politik Indonesia secara substansial menjadi seperti sistem federalisme.

Keriangannya mengenai federalisme di Indonesia di ujung tahun 1940-an lahir kembali. Saat itu kesatuan dan soliditas Indonesia sebagai sebuah negara menjadi tercabik-cabik. Pihak luar (saat itu kolonialisme Belanda) akan mudah menunggangi satu wilayah untuk konflik dengan wilayah Lainnya dalam teritori Indonesia.

Mereka juga khawatir jika DPD terlalu membawa politik kedaerahan dalam kancah politik nasional. Luasnya tuntutan syariat Islam di berbagai daerah, dikhawatirkan akan menggunakan DPD sebagai kendaraan yang lebih powerful untuk memperjuangkannya secara nasional.

Dikhawatirkan pula, kehadiran DPD akan membuat proses legislasi semakin sulit dan tidak efisien. Jika dulu, legislasi selesai dengan kesepakatan DPR dan presiden, kini harus pula menyertakan kesepakatan DPD.

Hal lain yang dikhawatirkan kelompok pragmatis ini adalah pemilihan presiden secara langsung dua putaran. Di era transisi, politik nasional ditandai oleh semaraknya konflik horizontal. Sentimen primordial juga begitu laku dan dapat memanipulasi massa.

Kekerasan dan provokasi sudah lazim terjadi. Sementara kultur politik untuk menerima kekalahan juga belum cukup tertanam di kalangan elite sekalipun. Polarisasi politik akibat kompetisi memilih presiden akan menghancurkan Indonesia. Seandainya pun gunjang-ganjing politik nasional dapat diatasi, dikhawatirkan akan tetap ada luka yang dalam di kalangan sebagian segmen masyarakat akibat kampanye yang saling menyerang.

Penentang dengan motif pragmatisme ini kuat di kalangan pimpinan dan aktivis partai besar. Sebagian purnawirawan TNI/Polri dan ahli tata negara juga menolak perubahan dengan alasan pragmatisme.

Ketiga, penentang perubahan dengan alasan politik praktis, kepentingan kelompok, dan hitungan kalah menang.

Ada pula kelompok yang menentang perubahan dengan motif yang jauh lebih sederhana.

Mereka khawatir jika perubahan yang dituntaskan itu membuat mereka tergusur atau kalah dalam kompetisi. Jika tuntas, sangat jelas Utusan Golongan akan hilang dari MPR. Bahkan, TNI/Polri pun akan pergi dari MPR lebih awal, bukan di tahun 2009, tetapi di tahun 2004. Tokoh yang tidak populer dan cacat di masyarakat mustahil pula terpilih menjadi presiden karena rakyat langsung yang memilihnya.

Penentang itu berasal dari sebagian Utusan Golongan dan TNI/ Polri yang eksistensinya di MPR potensial dihapus. Penentang ini juga banyak dari ahli strategi dan elite partai yang menghitung kalah dan menang dalam pemilihan presiden langsung.

Keempat, penentang perubahan dengan motivasi akademis. Inilah jenis penentang perubahan yang paling rasional dan sistematis. Perubahan yang ada sekarang dianggap sudah menyalahi kaidah dan kelaziman. Terminologi perubahan itu sendiri berarti perubahan minor atas pasal atau prinsip tertentu dalam sebuah konstitusi. Perubahan di Amerika Serikat, misalnya, berlangsung sudah ratusan tahun, namun per periode perubahan itu hanya untuk satu atau dua pasal saja.

Namun, perubahan di Indonesia bukan lagi mengubah pasal, tetapi potensial sudah membuat sebuah konstitusi baru. Yang diminta MPR melalui Tap-nya adalah perubahan, tetapi yang dihasilkan adalah reformasi konstitusi, atau tepatnya, konstitusi dengan roh dan sistem yang sama sekali baru.

Hasil akhir perubahan ini dikhawatirkan pula amburadul. Di samping sistematisa konstitusi yang tidak runtut, dikhawatirkan keseluruhan perubahan tidak mempunyai sebuah paradigma dan warna politik yang koheren. Bahkan sejak awal, proses perubahan ini tidak didahului oleh sebuah platform perubahan yang menjadi patokan perubahan.

Jika hasil yang amburadul ini ditetapkan sebagai konstitusi permanen, dikhawatirkan kemudian hari akan menjadi bom waktu akibat banyaknya potensi konflik kelembagaan di dalam konstitusi. Di satu sisi, misalnya, presiden dipilih langsung seperti dalam sistem presidensialisme. Tetapi, presiden tidak diberi hak veto untuk menggagalkan sebuah RUU, yang hanya dapat dikalahkan kembali oleh DPR jika didukung oleh 2/3 anggota DPR.

Penentang perubahan dengan motif akademik ini datang dari aneka LSM dan ahli hukum tata negara yang berjaya di tahun 1990 dan 2000-an. Mereka menginginkan perubahan konstitusi ini berlaku sementara saja sampai tahun 2004. MPR lalu membentuk komisi konstitusi untuk finalisasi hasil perubahan itu agar menjadi sebuah konstitusi yang koheren.

Sidang Tahunan MPR 2002 nanti sudah harus ada keputusan. Waktu tidak tersisa banyak. Para pimpinan MPR harus menentukan sikap bagaimana perubahan itu seharusnya. Keputusan apa pun yang diambil tentu tidak dapat memuaskan semua pihak. Namun setidaknya, keputusan ini harus benar-benar matang untuk kepentingan bangsa dan negara.

Apa pun keputusan MPR nanti, agaknya memang dibutuhkan komisi ahli untuk memikirkan semua komplikasi perubahan dan menanggulangnya, serta memberikan platform yang koheren bagi konstitusi. Komisi ahli itu bukan saja mereka yang secara formal memang kompeten pada bidangnya, namun juga dikenal memiliki spirit dan filsafat politik yang sesuai dengan reformasi. Sangatlah sayang jika hiruk-pikuk perubahan itu berakhir dengan produk akhir sebuah konstitusi yang compang-camping.

Sejarah kini sedang menunggu pemimpin MPR dan partai yang berani mengambil risiko dan inovasi. Membentuk sebuah komisi ahli untuk meneruskan perubahan demi lahirnya sebuah konstitusi yang benar-benar demokratis dan koheren adalah sebuah inovasi yang layak dipertimbangkan dalam ST MPR 2002.

Renungan Pasca-Sidang Tahunan MPR 2002: Bom Waktu Konstitusi Baru

Setelah 21 Mei 1998, monumen jatuhnya Soeharto, tanggal 11 Agustus 2002 juga akan dikenang dalam kamus gerakan reformasi. Pada saat itu, MPR menutup Sidang Tahunan (ST) 2002, dan mempersembahkan sebuah konstitusi baru pada masyarakat Indonesia. Meski proses perubahan konstitusi menggunakan label “amandemen” dan nama konstitusi tidak berubah, namun dilihat dari institutional design-nya, yang dihasilkan ST MPR 2002 memang sebuah konstitusi baru untuk Indonesia baru.

Namun, tanpa disadari konstitusi baru juga meninggalkan bom waktu yang akan terus mengganggu perjalanan bangsa Indonesia. Pasal 37 Ayat (4) mengatur bahwa perubahan pasal Undang-Undang Dasar (UUD) dapat dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya 50 persen ditambah satu dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Ketentuan ini akan menjadi insentif bagi aneka kelompok politik untuk terus membawa Indonesia dalam situasi pertarungan perubahan konstitusi.

Padahal, proses perubahan konstitusi selalu membuat politik menjadi panas. Selain itu, prinsip konstitusi yang terlalu sering diubah akan mengganggu membuat konsolidasi pelembagaan prinsip konstitusi. Apalagi jika hal ini dikaitkan Pasal 29 UUD '45 tentang hubungan negara dan agama. Ketentuan Pasal 37 Ayat (4) itu membuat fondasi negara Indonesia modern terus-menerus dalam risiko berubah.

Sepantasnyalah solusi bagi bom waktu konstitusi baru itu dipikirkan, sebelum negara kita sekali lagi ada dalam pertarungan politik dengan sentimen primordial yang tidak seharusnya terjadi.

Kita dapat mengambil pelajaran dari kasus amandemen konstitusi di Amerika Serikat. Sejak negara itu merdeka 226 tahun lalu, lebih dan 1.000 proposal dibuat untuk mengubah konstitusinya. Rata-rata dalam satu tahun ada lima proposal perubahan konstitusi. Padahal, fragmentasi politik dalam masyarakat Amerika Serikat tidak separah Indonesia. Ketentuan untuk mengubah konstitusi juga lebih sulit karena membutuhkan dukungan dua pertiga anggota kongres.

Mengingat ketentuan mengubah konstitusi dipersulit, akhirnya proposal yang berhasil mengubah pasal-pasal konstitusi hanya sebanyak 27 kali saja. Dan, perubahan itu untuk prinsip yang amat mendasar, sesuai spirit zaman.

Sebanyak 12 kali perubahan, termasuk soal Bill of Rights, terjadi sebelum tahun 1804. Setelah itu, baru selama 65 tahun kemudian terjadi kembali proses perubahan konstitusi menyangkut amandemen ke-13, 14, dan 15. Proses perubahan ini menyangkut prinsip dasar dan perubahan zaman yang terjadi setelah perang saudara di Amerika Serikat.

Perubahan ke-13 mengenai penghapusan perbudakan turut memicu perang saudara. Perubahan ke-14 menyangkut kekuasaan pemerintah federal (pusat) yang diperbesar akibat aneka gerakan separatisme dalam perang saudara.

Perubahan ke-15 menyangkut hak kulit hitam untuk memilih dalam pemilu. Sesudah perbudakan kulit hitam resmi dihapus, warga negara kulit hitam menjadi warga negara biasa, yang hak sosial politiknya mesti disamakan dengan warga negara lain.

Jika dibuat rata-rata, perubahan pasal di Amerika Serikat terjadi 10 tahun sekali. Karena ketatnya syarat perubahan, hanya sekitar tiga persen dari seluruh proposal perubahan yang berhasil.

Di antara lebih dari 90 persen proposal perubahan yang ditolak, antara lain, usulan untuk melarang aborsi, usulan untuk mengubah negara Amerika Serikat menjadi sejenis negara Kristen.

Dapat dibayangkan apa yang terjadi bila syarat perubahan konstitusi di Amerika Serikat diperlonggar dari keharusan dukungan dua pertiga mayoritas menjadi separuh plus satu. Proposal perubahan pasti datang lebih banyak. Dan, mungkin banyak perubahan konstitusi terjadi hanya karena perubahan

political mood zaman, tidak prinsipiil, atau bahkan merusak fondasi negara modern.

Para pemimpin partai politik dan elite berpengaruh harus kembali mempertimbangkan syarat perubahan konstitusi di Indonesia. Prasyarat dukungan separuh plus satu anggota MPR terlalu riskan. Lebih baik prasyarat dikembalikan pada aturan sebelumnya, seperti di Amerika Serikat, dua per tiga dari kuorum sidang paripurna MPR.

Diperketatnya kembali prasyarat perubahan akan semakin terasa relevan jika dikaitkan dengan seting historis dan sosiologis politik Indonesia. Pertarungan Pasal 29 tentang hubungan negara dan agama akan terus menjadi agenda permanen. Keinginan memasukkan tujuh kata Piagam Jakarta, berupa kewajiban syariat Islam bagi pemeluknya, sudah diperjuangkan sejak Indonesia merdeka tahun 1945. Kini, lebih dari lima puluh tahun kemudian, aspirasi itu terus hidup.

Benar bahwa dalam ST MPR 2002, aspirasi Piagam Jakarta itu tidak berhasil diadopsi. Namun, dapat dipastikan, aspirasi itu akan terus diperjuangkan, apalagi kini syarat perubahan sudah jauh lebih mudah. Sebelumnya pendukung Piagam Jakarta membutuhkan dua pertiga mayoritas MPR, kini mereka hanya butuh dukungan separuh plus satu.

Tidak hanya Piagam Jakarta yang mendapat insentif untuk kembali mengamandemen UUD 1945 secepatnya. Para nasionalis tua akan pula mencoba menghidupkan kembali aspirasi politik UUD 1945 lama, seperti kehadiran kembali

Utusan Golongan, sistem MPR sebagai supreme body, dan sistem semi-presidensiil.

Sementara politisi yang pro pada demokrasi Eropa Barat dan demokrasi di Indonesia tahun 1950-an, juga akan memperjuangkan sistem parlementer. Akibatnya, sebelum negara kita bernapas dari aneka perdebatan konstitusional, Pasal 37 Ayat (4) yang mempermudah prasyarat perubahan konstitusi, menjadi bom waktu yang mempertaruhkan fondasi politik Indonesia modern untuk terus-menerus dalam risiko diubah secara mudah.

Perlu pula dipikirkan, agar Pasal 29 yang acapkali mengundang perdebatan emosional diberikan solusi yang permanen. Misalnya, Pasal 29 yang menjamin netralitas negara dalam pluralisme agama adalah pasal yang tidak bisa diubah selama negara Indonesia berdiri. Kunci permanen ini akan menjadi mekanisme paling efektif agar perdebatan Piagam Jakarta tidak lagi terjadi.

Prinsip pasal yang tidak dapat diubah adalah hal yang lumrah dalam negara demokrasi. Bahkan, amandemen keempat di ST MPR 2002 juga menerapkannya, tetapi untuk Pasal 37 Ayat (5), yang berbunyi: Khusus mengenai Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. Perlu pula dipertimbangkan dalam Pasal 29 itu ditambah Ayat (3), yang berbunyi: Khusus mengenai netralitas negara dalam pluralisme agama tidak dapat dilakukan perubahan.

Dipandang dari prinsip demokrasi, prinsip netralitas negara dalam pluralisme agama jauh lebih mendasar

dibanding prinsip negara kesatuan. Lawan negara kesatuan adalah negara federalisme. Dalam himpunan negara demokrasi, untuk negara yang luas, banyak yang berbentuk negara kesatuan, namun banyak juga yang berbentuk negara federalisme.

Tanpa dikunci sekalipun, perubahan bentuk negara dan negara kesatuan sebenarnya tidak membahayakan prinsip negara demokrasi. Namun, karena historisitas Indonesia, prinsip negara kesatuan yang tidak boleh diubah masih dapat diterima, karena ia dapat dikombinasikan dengan otonomi daerah seluas-luasnya.

Namun, lawan dari prinsip negara yang netral atas pluralisme agama adalah negara agama itu sendiri. Dalam himpunan negara demokrasi, semua negara demokrasi bukan negara agama.

Untuk kepentingan demokrasi di Indonesia, jika prinsip negara kesatuan saja dapat dikunci untuk tidak boleh diubah, seharusnya prinsip negara yang netral atas pluralisme agama dikunci pula untuk tidak boleh diubah. Kepentingan untuk mengunci Pasal 29 agar tidak boleh diubah jauh lebih mendesak, baik ditinjau dari prinsip demokrasi ataupun sejarah politik Indonesia.

Kita ucapkan selamat kepada semua anggota MPR yang berhasil mempersembahkan konstitusi baru. Namun, pada saat yang sama, sekali lagi kita harap anggota MPR merenungkan bom waktu yang mereka letakkan dalam konstitusi baru untuk selekasnya dicarikan solusi.

BAGIAN KELIMA
REFORMASI DAN TRANSISI
DEMOKRASI: SEBUAH
DINAMIKA

DENNY J.A

Mengamati Megawati

Apakah Megawati lebih punya komitmen untuk membawa obor reformasi? Dibanding pemimpin lainnya, seperti Habbie, Amien Rais, atau Emir Salim, apakah Megawati lebih didukung masyarakat? Apakah Megawati juga lebih kompeten? Apakah visi ekonomi dan politik Megawati lebih sesuai dengan tuntutan reformasi? Pertanyaan ini muncul bergantian sambil membaca berita kongres PDI Perjuangan di Bali, awal Oktober 1998 ini.

Di Bali, Megawati Soekarnoputri tidak sekadar dikukuhkan kembali sebagai ketua umum. Lebih dari itu, ia semakin berevolusi menuju pemimpin yang kharismatik. Dukungan atas dirinya bulat. Emosi pendukung atas dirinya sangat dalam. Koalisi politik yang ia bangun semakin lebar dan kuat. Koalisi itu meliputi warga NU dari sayap Gus

Dur, dan para purnawirawan militer. Santer pula disebut, Megawati kini calon kuat Presiden RI yang keempat.

Dengan posisinya yang potensial untuk menjadi pemimpin negeri ini, penting bagi kita untuk mengelaborasi visi ekonomi dan politik Megawati.

Hal pertama yang terbaca dalam pidato pembukaan Megawati di kongres (8 Oktober 1998) adalah visi ekonominya secara garis besar. Megawati membawa platform ekonomi yang di Amerika Latin disebut sebagai the New Populism, Populisme Baru, yang berbeda dengan the Classical Populism, Populisme Lama. Di Amerika Latin, tokoh Populisme Baru itu antara lain Carlos Menem (Argentina), Carlos Salinas (Meksiko), dan Fujimori (Peru).

Istilah populisme merujuk kepada cita-cita tumbuhnya masyarakat ekonomi dan politik yang berorientasi kerakyatan. Pelopor populisme ini adalah elite politik yang meimihak rakyat kecil. Konstituensinya adalah berbagai sektor populer yang berbasis massa seperti buruh, petani rakyat pedesaan, dan aneka wong cilik lainnya.

Populisme Lama memiliki kebijakan ekonomi yang nasionalistik dan peran negara yang besar untuk program kesejahteraan rakyat. Karena pendukung utama populisme ini rakyat kecil yang banyak, pemerintah dijadikan alat untuk mengangkat kehidupan rakyat kecil itu. Pemerintah menjadi sangat aktif di dunia ekonomi, seperti memberikan subsidi, serta keistimewaan kepada kelompok usaha kecil

dan menengah. Pemerintah juga memproteksi ekonomi negara dari produk dan modal asing.

Pendukung Populisme Lama dengan sendirinya anti atau setidaknya tidak bersahabat dengan ekonomi pasar yang terbuka. Liberalisme ekonomi yang bersandar pada kompetisi bebas, pemerintahan yang pasif dan netral, dan keterbukaan atas perdagangan internasional, serta investasi asing, menjadi musuh utama Populisme Lama. Liberalisme ekonomi ini dianggap akan mempertinggi jurang kaya dan miskin, dan merugikan wong cilik yang menjadi konstituensi utama Populisme Lama.

Namun, Populisme Baru membawa perubahan yang besar. Populisme Baru justru mengadopsi prinsip ekonomi liberal yang dulu menjadi musuh utama kaum populis. Evolusi populisme ini, dari bentuknya yang lama ke baru, terjadi pada tahun delapan puluhan terutama di Amerika Latin. Saat itu para pemimpin populis sedang berada di puncak kekuasaan.

Globalisasi ekonomi dan perkembangan ilmu ekonomi dianggap sudah sedemikian rupa. Ekonomi yang populis, dengan peran pemerintah yang besar serta proteksi produk dalam negeri dianggap oleh pemimpin populis sendiri, telah memberikan banyak komplikasi buruk. Peran pemerintah yang besar itu di satu sisi menjadi sarang korupsi dan ekonomi biaya tinggi. Di sisi lain, ia tidak efisien dan tidak membuat ekonomi kuat untuk bersaing secara internasional. Ekonomi pasar yang dulu dimusuhi, kini dianggap jalan yang tidak terhindari yang harus dipilih.

Populisme Baru ini terbaca pula dalam pidato Megawati. Sebagaimana ayahnya, Bung Karno, orientasi kerakyatan

Megawati sangat kuat. Dalam pidato itu, kata “Rakyat” ia sebut lebih dari enam puluh kali. Namun, berbeda dengan ayahnya dan Populisme Lama, yang anti-liberalisme dengan berbagai jargonnya, Megawati justru mendukung ekonomi pasar yang terbuka.

Dalam pidato itu ia sebut: “Kalau dalam desakan gelombang globalisasi, perekonomian kita harus menerapkan sistem ekonomi pasar yang terbuka, maka sebagai bangsa yang percaya diri, seharusnya kita tidak perlu merasa cemas dan takut.” Megawati pun berkata: “Kita harus memenangkan hak-hak ekonomi rakyat kita, dengan tanpa harus melakukan distorsi terhadap ekonomi pasar itu sendiri. Maka segala bentuk ketakutan terhadap praktek-praktek neo-kolonialisme lewat pintu pasar terbuka sebagaimana kekhawatiran banyak orang, rasanya tidak perlu kita jadikan permasalahan yang hanya membuat kita menjadi bangsa yang kerdil dan tidak mampu menghadapi kenyataan.”

Ditinjau dan kaca mata Populisme Lama, apa yang Megawati lakukan adalah sebuah revisi konseptual yang sangat besar dan bermakna. Bagi kelompok populis, Megawati melakukan sebuah lompatan Copernicus. Dia masuk dalam jajaran para pemimpin Populis Baru sebagaimana Fujimori, Carlos Salinas, dan Carlos Menem di Amerika Latin.

Dari sisi ekonomi, Megawati menghidupkan visi reformasi yang diperjuangkan para mahasiswa dalam gerakan sosial menjatuhkan Soeharto. Korupsi, kolusi, dan nepotisme adalah akibat tidak diberlakukannya ekonomi liberal yang menjunjung kompetisi terbuka dan peran pemerintah yang minimal dalam ekonomi.

Hal kedua yang terbaca dalam pidato Megawati adalah visi politik. Megawati berbicara lantang tentang perlu tegaknya the rule of law. Hak asasi manusia dan pers yang bebas. Namun yang terpenting adalah sikapnya atas Dwifungsi ABRI, karena fungsi ABRI dalam politik Indonesia sangat problematik dan sensitif.

Dalam pidato itu, Megawati berkata: “Sengaja saya tidak secara spesifik membicarakan masalah Dwifungsi ABRI; karena pada dasarnya telah sangat jelas; bidang kerja apa dan wilayah tanggung jawab yang sama, yang seharusnya dilakukan oleh masyarakat sipil di satu sisi dan militer di sisi lain.” Pernyataan itu lebih dieksplisitkan lagi oleh Sekjen-nya Alex Litaay dalam 15 butir Keputusan Kongres PDI, yang menghendaki Dwifunigsi ABRI dihapuskan (Suara Pembaruan, 11 Oktober 1998).

Ditinjau dari kerangka politik demokrasi, sikap tegas ingin menghapuskan Dwifungsi ABRI sangatlah penting. Alasannya sederhana. Demokrasi memisahkan peran para pengambil kebijakan politik dari pelaksana kebijakan politik. Pengambil kebijakan politik bertanggung jawab penuh atas pilihan kebijakannya karena konsekuensi kebijakan itu langsung mempengaruhi kehidupan rakyat banyak. Sedangkan pelaksana kebijakan itu tidak berpolitik. Mereka hanya menjadi aparatus, alat, dan mesin dari pengambil kebijakan politik.

Posisi militer dan pegawai negeri ada pada level pelaksana kebijakan politik, bukan pembuat kebijakan politik. Baik

pegawai negeri maupun militer tidak ikut pemilu. Sebagai korps, baik militer maupun pegawai negeri dibentuk untuk menjadi aparatus negara. Jasa mereka akan digunakan oleh siapa pun yang memenangkan kompetisi politik melalui pemilu.

Jika militer ikut berpolitik, sistem demokrasi akan kehilangan esensinya. Siapa yang mampu bersaing dengan militer yang diberi hak untuk memonopoli senjata perang? Dan apa jadinya jika militer dikalahkan secara politik, sementara politisi, siapa pun dia, selalu membutuhkan militer untuk menjaga keamanan negara? Bagaimana pula prosedur rakyat untuk mengevaluasi politik militer karena militer tidak ikut pemilihan umum? Jika militer boleh berpolitik, kenapa pegawai negeri tidak boleh, padahal level keduanya sama, sama-sama sebagai aparatus negara?

Tidak ikutnya militer dalam politik sudah menjadi etika dunia dan bagian mendasar dari prinsip demokrasi di mana pun. Baik di Amerika Serikat, Eropa, Asia, maupun Amerika Latin, yang jumlahnya puluhan itu, yang tumbuh baik secara ekonomi dan politik, tidak lagi mempunyai militer yang aktif di politik.

Dengan melihat visi ekonomi dan politik yang ingin diperjuangkannya, Megawati termasuk pemimpin yang paling maju yang ada di Indonesia saat ini. Pilihannya pada Populisme Baru dan penolakannya atas Dwifungsi ABRI, jika terlaksana di dunia nyata, akan mengubah wajah Indonesia secara sangat bermakna.

Dengan melihat koalisi dan basis utama Megawati, ia pun tampak lebih didukung oleh lebih banyak dan lebih beragam masyarakat. Rakyat kecil, baik dari kalangan nasionalis maupun Islam dari sayap Gus Dur, sampai kalangan elite purnawirawan ABRI berada di belakang Megawati.

Satu-satunya segmen masyarakat yang belum terlihat banyak dalam barisan Megawati adalah lapisan elite modern. Mereka meliputi para profesional, pengusaha, para ekonom, dan teknokrat, serta aktivis yang fasih dalam perjuangan hak asasi ataupun demokrasi. Lapisan modern ini jika mampu direkrut Megawati akan menambah citra PDI Perjuangan sebagai partai yang kompeten dan mempunyai kemampuan teknokratis.

Satu-satunya kekurangan Megawati dibandingkan pemimpin lain adalah soal kekuatan konseptual. Sebagai pemimpin dari partai di era demokrasi, secara individu Megawati akan menghadapi debat terbuka dengan para pesaingnya. Kefasihan dalam berdebat, kekuatan retorika dan konsep, serta kekayaan intelektual seorang pemimpin akan terbaca dalam debat terbuka itu.

Di negara demokrasi, debat terbuka akan berpengaruh banyak dalam perolehan suara. Apalagi jika nanti diterapkan sistem pemilihan presiden secara langsung. Kennedy mengalahkan Nixon di Amerika Serikat, menurut banyak pengamat, adalah karena keunggulannya dalam debat terbuka di televisi, bukan karena platform partainya.

Sidang MPR dan Konflik Elite

Seberapa jauh Sidang Istimewa MPR Oktober 1998 kali ini dapat turut menyelesaikan konflik elite politik? Krisis yang dialami negara kita menjadi berat dan berlarut bukan semata karena adanya kemunduran ekonomi yang dahsyat. Juga bukan semata karena belum kuatnya legitimasi politik pimpinan nasional yang baru. Krisis menjadi berat karena dua hal di atas terjadi dalam kondisi para elite politik berkonflik dan belum menemukan kesepakatan baru.

Konflik elite dapat terjadi di berbagai tingkatan. Konflik itu dapat terjadi secara vertikal, antara elite di pemerintahan dan elite di masyarakat. Dapat juga konflik itu berlangsung secara horisontal, antara elite di dalam masyarakat itu sendiri. Yang paling parah, jika konflik itu terjadi secara serentak, vertikal dan horisontal, seperti yang sekarang terjadi di Tanah Air.

Konflik elite yang tidak diselesaikan bukan saja membuat kondisi politik tidak stabil, rentan terhadap aneka kerusuhan, aksi protes, dan manuver kekerasan. Konflik itu dapat pula membawa negara berada dalam krisis yang berkepanjangan dan memundurkan pencapaian ekonomi dan politik beberapa generasi ke belakang.

Adalah John Higley dan Michael G Burton (1987) yang menghidupkan kembali teori konflik elite dalam hubungannya dengan transisi menuju demokrasi. Mereka membedakan tiga tahap struktur elite dalam proses transisi itu; 1) Elite yang bersatu secara ideologis; 2) Elite yang berkonflik; dan 3) Elite yang berkompetisi dalam prosedur demokrasi.

Elite yang bersatu secara ideologis terjadi dalam negara otoriter. Dalam rezim yang otoriter, mayoritas elite yang kuat secara politik umumnya menjadi anggota partai politik yang sama, mendukung kebijakan publik yang sama, dan menunjukkan loyalitas kepada pimpinan yang sama. Dalam situasi ini, politik sangat stabil namun partisipasi politik yang luas tidak terjadi. Bersatunya elite dalam negara otoriter dianggap bukan proses yang murni dan sukarela, namun dibentuk di bawah sistem yang represif. Secara rasional, para elite itu memilih untuk bersatu karena hanya melalui penyatuan diri dengan irama negara otoriter itu kepentingan politik mereka terlindungi.

Namun bersatunya elite secara ideologis ini tidak akan bertahan lama. Penyatuan itu dianggap menentang hakikat masyarakat modern yang beragam. Pada saatnya, elite yang

bersatu itu pecah dan berkonflik satu sama lain. Dalam tahap perpecahan, para elite secara publik mulai menunjukkan perbedaan. Mereka bukan saja berbeda dalam orientasi politiknya, namun juga mulai menjadi anggota partai yang berbeda dan mendukung pimpinan yang berbeda pula.

Konflik elite ini dianggap situasi yang tidak terhindari untuk keluar dari negara otoriter. Hanya melalui konflik elite yang serius, negara otoriter menjadi rapuh dan kemudian jatuh. Konflik elite di satu sisi berjasa dalam pelumpuhan negara otoriter. Namun di sisi lain, ia juga berbahaya. Jika konflik elite itu berlarut, negara selalu dalam keadaan krisis yang membuat politik tidak stabil. Jauh lebih berbahaya lagi, konflik elite yang berkepanjangan dapat membuat negara selalu dalam ancaman kerusuhan, anarki, dan kekerasan yang berdarah.

Untuk sampai ke demokrasi, para elite itu harus menapak ke satu tahap yang lebih maju lagi. Yaitu mengubah struktur elite dari situasi konflik tanpa adanya aturan main bersama yang disepakati, menuju kompetisi elite dalam prosedur demokrasi. Semua negara yang berhasil bertransisi ke demokrasi dianggap berhasil mentransformasi struktur elite itu. Elite atas keinginan mereka sendiri mengambil inisiatif untuk menerapkan prosedur demokrasi sebagai cara menyelesaikan perbedaan di antara mereka.

Teori elite ini adalah literatur mutakhir dalam teori transisi menuju demokrasi. Teori sebelumnya terlalu banyak menekankan faktor struktural, seperti faktor ekonomi ataupun kultur, namun melupakan faktor aktor politik yang mampu membuat hasil politik berbeda.

Sebelumnya, demokrasi dianggap hanya realistik bagi negara yang telah melampaui tingkat ekonomi tertentu. Hanya negara yang secara ekonomi cukup kaya yang mampu memiliki demokrasi yang stabil. Alasannya sederhana. Demokrasi memerlukan pendukung utama. Kelas menengah dianggap pendukung utama demokrasi. Ungkapan Barrington Moore tentang hal ini sangat terkenal dan didukung: tanpa kelas menengah, tidak ada demokrasi. Hanya negara yang relatif kaya yang memiliki mayoritas kelas menengah, yang terdidik dan berprestasi cukup.

Teori demokrasi selanjutnya memberikan perspektif lain. Yang penting untuk demokrasi, bukan semata ekonomi, tetapi kultur. Yaitu kultur dominan yang menghargai keberagaman, kompromi, sikap moderat dan hak-hak individu. Tanpa adanya kultur, yang diberi nama civic culture ini, demokrasi tidak akan berkualitas dan dengan mudah kembali jatuh menuju sistem yang tidak demokratis. Civic culture itu umumnya terdapat di negara Barat yang memang kuat tradisi liberalisme dan individualismenya.

Namun teori elite membantah dua teori di atas, dengan bukti empiris ataupun dengan logika teori, Tingkat ekonomi ataupun jumlah kelas menengah tidak menjadi prasyarat bagi demokrasi yang bertahan lama. Ekonomi negara Singapura sangatlah tinggi. Namun ekonomi negara India sangatlah rendah. India mempraktekkan demokrasi sudah puluhan tahun, namun Singapura belum dapat disebut negara demokrasi. Demokrasi pun dapat tumbuh di berbagai kultur yang beragam, tidak hanya di Barat saja, tetapi juga di Amerika Latin, dan di Asia.

Satu hal penting dilakukan oleh dua teori di atas, yaitu variabel aktor politik, dalam hal ini elite politik. Para elite dapat membuat hasil politik berbeda. Elite ini bukanlah aktor yang pasif, yang perilakunya ditentukan oleh kelas ekonomi, latar belakang kultur ataupun agama. Elite dianggap sebagai aktor yang independen yang punya pilihan bebas, yang bisa bertindak berbeda dengan kepentingan ekonomi kelompoknya dan berbeda dengan latar belakang kultur dan agamanya.

Namun untuk bertransisi menuju demokrasi, para elite itu harus melampaui tiga tahap di atas secara berhasil. Yaitu dari elite yang bersatu secara ideologis di bawah sistem otoriter, lalu berubah menjadi elite yang berkonflik dan menjatuhkan negara otoriter, kemudian bertransformasi lagi menuju elite yang berkompetisi dalam prosedur demokratis.

Kondisi elite di negara kita saat ini baru sampai pada tahap kedua. Elite di negara kita pernah bersatu secara ideologis di bawah pimpinan Presiden Soeharto dalam sistem negara otoriter. Tahap ini sudah dilalui. Lalu datang krisis ekonomi yang dahsyat dan kegagalan pimpinan nasional saat itu untuk melakukan reformasi yang dikehendaki.

Sebagian elite mulai menarik dukungannya kepada pimpinan nasional dan sistem negara otoriter. Terjadi perpecahan elite secara serius, terutama setelah pimpinan MPR menghendaki Presiden Soeharto mundur dan beberapa anggota kabinet berniat mengundurkan diri. Presiden Soeharto beserta negara otoriter kehilangan legitimasi dan jatuh.

Satu tahap lagi yang kini dibutuhkan elite politik. Yaitu mentransformasi konflik di antara mereka menjadi kompetisi politik yang sehat di bawah prosedur demokrasi. Jika transformasi ini gagal dilakukan, negara kita akan semakin jatuh dalam konflik berkepanjangan. Bukan tidak mungkin pula negara kita akan terpecah seperti halnya yang terjadi di negara Uni Soviet dan Yugoslavia.

Transformasi konflik elite itu memang bukan hal yang mudah. Diperlukan kualitas elite tertentu untuk melakukan transformasi ini yang melampaui kepentingan jangka pendeknya. Elite yang mampu memimpin transformasi ini bukan hanya elite yang kuat secara politik, namun ia juga harus mempunyai kualitas negarawan yang visioner dan tidak terikat pada kepentingan sesaat.

Sidang Istimewa MPR kali ini sebenarnya adalah forum yang sangat baik untuk mentransformasikan konflik elite itu. Memang MPR ini belum representatif. Dalam arti anggota MPR ini bukan mereka yang dipilih den rakyat secara langsung dalam pemilu yang demokratis. Mayoritas anggota MPR diangkat oleh presiden. Yang dipilih pun juga tidak melalui pemilu yang jujur dan adil. Namun inilah forum yang ada, yang terbaik dari pilihan lain yang lebih buruk.

Sidang MPR hanya berhasil mentransformasikan elite jika MPR dapat menghasilkan prosedur politik baru yang disepakati. Agar disepakati, prosedur politik itu harus memenuhi rasa keadilan masyarakat, dan sesuai dengan prinsip demokrasi yang dipraktekkan oleh berbagai negara di semua benua. Tanpa adanya rasa adil dalam prosedur politik baru itu, Sidang MPR bahkan dapat memperburuk

keadaan, dengan menambah parah konflik elite politik yang ada. Sidang MPR bahkan dapat menghasilkan bom waktu, yang akan meledak lebih keras di kemudian hari.

Satu isu yang terus mengganggu rasa keadilan dan prinsip demokrasi adalah penjatahan kursi DPR kepada prajurit ABRI.

Penjatahan ini mengganggu prinsip demokrasi dan rasa keadilan. Parlemen negara demokrasi di seluruh dunia disediakan bagi mereka yang mengikuti pemilu. Parlemen itu adalah tempat bagi wakil rakyat. Berarti rakyatlah yang memilih wakilnya. Mekanisme pengisian anggota parlemen harus melalui proses pemilihan, bukan pengangkatan.

Rasa keadilan juga terganggu oleh mekanisme pengangkatan itu. Sebanyak lebih dari seratus partai politik akan berkompetisi dengan susah payah untuk mendapatkan kursi di DPR. Dengan kerja keras dan pengorbanan, belum tentu mereka mampu memperoleh kursi sebesar lima persen. ABRI yang tidak mengikuti pemilu diberi jatah 10 persen. Jelaslah ini akan meinicu konflik yang Lebih besar di masa datang.

Dalam sejarah manusia, tidak ada sistem yang tidak adil yang mampu bertahan lama. Ia mungkin mampu bertahan jika disokong oleh kekerasan. Namun sudah terbukti pula, tidak ada kekerasan yang langgeng yang mampu memelihara ketidakadilan. Ia melawan hukum alam.

Politik Setelah Lebaran

Setelah Lebaran, apa yang akan terjadi dengan politik Indonesia? Tahun 1999 ini akan diselenggarakan pemilu demokratis pertama sejak tahun 1955. Sukses tidaknya pemilu itu niscaya akan menentukan bulat lonjongnya negara kita. Pemilu yang sukses akan mampu mengantarkan Indonesia bertransisi ke demokrasi secara damai. Namun pemilu yang rendah legitimasinya akan membawa kita ke dalam anarki yang berkepanjangan. Bukan mustahil Indonesia akan menjadi Yugoslavia di Asia yang mengalami konflik sipil berdarah dan perpecahan negara.

Selama bulan puasa tempo hari, kondisi politik relatif dingin, walau masih terjadi kerusuhan di beberapa tempat. Namun ketenangan bulan puasa tidak mencerminkan pergolakan politik yang sebenarnya. Berbagai pihak secara bersengaja menahan diri dan menunda manuver politik

karena menghormati bulan yang suci. Setelah selesai Lebaran, berbagai kelompok politik akan tampil apa adanya.

Kondisi obyektif yang ada, setelah Lebaran, memungkinkan kerusuhan akan terjadi semakin sering. Kerusuhan itu dapat mengambil bentuk gerakan separatisme di Aceh, Timor Timur, dan Irian Jaya. Lalu gerakan lokal itu meluas menjadi konflik nasional.

Kerusuhan dapat pula terjadi di daerah lain dan sengaja diciptakan sebagai sebuah manuver untuk bargaining politik elite yang tengah berkonflik. Kerusuhan mungkin pula murni sebagai gerakan kriminal karena meluasnya ketidakpuasan akibat krisis ekonomi ataupun konflik yang bernuansa SARA. Apa pun penyebabnya, kerusuhan itu berpotensi menyulut anarki dan dendam yang berkepanjangan.

Melihat situasi yang ada, gerakan mahasiswa akan lebih sering terjadi. Menjelang pemilu, politisasi di kalangan mahasiswa meningkat. Namun berbeda dengan sebelumnya, kelompok mahasiswa tahun ini akan lebih terfragmentasi, terpecah belah namun makin berpengalaman dan terampil dalam memainkan manuvernya. Berbeda pula dengan sebelumnya, sebagian kelompok mahasiswa kini tidak lagi mengharamkan kekerasan. Perbedaan dalam visi politik dan metode aksi memungkinkan kelompok mahasiswa terlibat konflik antar mereka sendiri. Potensi ini akan menambah rawan kondisi politik.

Menjelang pemilu, konflik antara elite akan pula semakin terbuka. Saling menyerang dan mendiskreditkan lawan antara elite akan semakin sering kita dengar. Hal ini sebagian

disebabkan oleh strategi politik biasa menyambut pemilu. Sebagian lagi, ia disebabkan oleh adanya konflik laten antara elite sendiri yang tidak tuntas. Sekali lagi, apa pun yang menjadi sebab, konflik itu juga menambah rawannya situasi.

Dua model transisi kini ada dihadapan kita. Pertama, model transisi ala Eropa Selatan, seperti Spanyol, dan Yunani. Kedua, model transisi ala negara eks komunis seperti Rusia dan Yugoslavia. Negara Eropa Selatan mampu bertransisi secara relatif damai. Namun negara eks komunis seperti Yugoslavia dan Rusia menuju anarki yang berkepanjangan. Yang mana yang akan terjadi di Indonesia?

Empat variabel akan menentukan apakah sebuah negara akan menjalani transisi yang damai atautkah anarki yang berdarah. Pertama, watak dari civil society; Kedua, kondisi political society; Ketiga, kemampuan pemerintah (state capacity/governability); Keempat, kondisi ekonomi. Empat variabel ini saling mempengaruhi.

Pertama adalah soal civil society. Konsep civil society mengacu kepada dinamika dan otonomi organisasi kemasyarakatan. Dalam masyarakat yang tengah bertransisi, civil society sangat penuh dinamika dan terlibat secara emosional dengan persoalan publik. Namun civil society mempunyai dua karakter yang efeknya bertentangan. Yaitu karakter demokratis dan karakter sektarian atau parokial.

Civil society disebut berkarakter demokratis jika ia dihidupi oleh semangat yang menghargai pluralisme, kesamaan hak antarwarga, kesediaan berkompromi untuk mewujudkan platform bersama yang demokratis, serta saling

terbuka atas kritik. Sebaliknya, civil society berkarakter sektarian jika ia dimotivasi oleh fanatisme ideologi atau agama, anti-pluralisme, menginginkan hak-hak khusus dan istimewa bagi kelompoknya sendiri dan anti-kritik pula.

Hanya civil society yang berkarakter demokratis yang menyumbang pada terselenggaranya transisi secara damai. Sedangkan yang sektarian dan parokial justru menjadi bara yang dapat menyulut konflik horisontal antara berbagai kekuatan dalam masyarakat itu sendiri. Semakin dinamik, aktif dan otonom sebuah organisasi sosial, jika ia bersifat sektarian dan parokial, semakin ia berpotensi membawa bangsa ke arah anarkhi.

Kedua adalah soal masyarakat politik (political society). Konsep ini mengacu kepada aturan main yang menjadi mekanisme kompetisi politik antaraktor dan organisasi politik. Dalam negara yang tengah bertransisi, semua kelompok punya semangat yang sama untuk mengontrol dan terpilih menjadi pemerintah melalui pemilu. Aturan main politik menjadi sangat penting.

Masyarakat politik juga memiliki dua karakter. Yang satu adalah masyarakat politik yang harmoni karena terjadinya konsensus antara elite penting tentang aturan main itu. Yang lainnya adalah masyarakat politik yang terdisintegrasi karena meluasnya ketidakpuasan di kalangan elite atas aturan main politik yang ditetapkan.

Masyarakat politik yang harmoni akan mudah menerima kemenangan ataupun kekalahan dalam sebuah kompetisi politik. Penyebabnya karena mereka mempercayai sifat

adil dan jujur dan kompetisi. Yang kalah memang merasa dikalahkan secara fair, bukan dicurangi oleh aturan main yang manipulatif. Masyarakat politik yang harmoni sangat menyumbang bagi transisi demokrasi yang damai.

Sebaliknya masyarakat politik yang terdisintegrasikan sangat rawan. Kekalahan dan kemenangan sulit diterima dengan lapang dada. Ini bukan semata karena kurangnya kebesaran jiwa para aktor politik. Namun, ini juga disebabkan oleh perasaan dizalimi oleh aturan main yang manipulatif, yang tidak adil, atau malah tidak jujur. Akibatnya konflik politik tidak akan menyusut setelah terselenggaranya kompetisi politik melalui pemilu. Sebaliknya, konflik itu akan semakin mengganas. Masyarakat politik yang terdisintegrasikan dengan cepat akan membawa negara ke dalam anarkhi yang berkepanjangan.

Ketiga adalah soal kemampuan pemerintah. Konsep ini merujuk kepada efektivitas pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakannya. Bagaimanapun, pemerintah adalah satu-satunya organ yang sah untuk bertindak dengan mengatas-namakan masyarakat secara keseluruhan. Pemerintah yang efektif sangat mudah mempengaruhi kondisi politik secara nasional.

Pemerintahan yang kuat adalah pemerintahan yang dipercaya. Berbagai kebijakan pemerintah dipercaya masyarakatnya sebagai upaya untuk mendahulukan kepentingan publik. Pemerintah jenis ini dapat mempengaruhi transisi ke demokrasi secara damai.

Sebaliknya, pemerintahan yang lemah adalah pemerintahan yang kehilangan legitimasi. Berbagai

kebijakan yang dibuat pemerintahan yang lemah, dengan mudah ditafsir oleh kelompok politik lain sebagai upaya manipulatif untuk mengelabui pihak lawan dan mencari keuntungan bagi kelompoknya sendiri. Dengan sendirinya, kebijakan pemerintah itu bukannya diikuti, malah dilawan. Pemerintah jenis ini malah berpotensi membawa negara menuju anarkhi.

Keempat adalah soal kondisi ekonomi. Memang ekonomi bukan satu-satunya soal. Namun kondisi ekonomi besar peranannya karena ia berhubungan langsung dengan pemenuhan kebutuhan pokok seperti harga makanan dan tersedianya pekerjaan. Perekonomian yang tumbuh akan memberi kesejahteraan yang lebih besar kepada masyarakatnya. Kepuasan publik meningkat. Kepuasan yang meningkat dengan mudah mampu membawa publik bertransisi menuju demokrasi secara damai.

Sebaliknya ekonomi yang tidak tumbuh, apalagi yang tengah berada dalam krisis mendalam, menyebarkan ketidakpuasan. Masyarakat akan menjadi rumput kering yang sangat mudah dibakar untuk melawan dan marah secara massal. Ketika harga beras semakin mahal sementara harga diri semakin murah, massa dengan mudah dapat dibeli untuk bertindak sesuai dengan keinginan para provokator politik. Krisis ekonomi sangat mudah disulut dan berakhir dengan anarki yang berkepanjangan.

Bagaimana kondisi politik Indonesia setelah Lebaran jika dipandang dari empat variabel di atas? Civil society di

Indonesia memang tengah bangkit akibat kebebasan politik yang belum pernah mereka rasakan sebelumnya. Namun civil society di Tanah Air tidak hanya diwarnai oleh karakter demokratis. Banyak pula karakter sektarian yang dengan mudah memancing konflik horisontal antara kelompok masyarakat sendiri. Berbagai konflik yang bernuansa SARA terus berembus dan menjadi api dalam sekam yang selalu siap membakar.

Masyarakat politik (political society) juga tidak harmoni. Belum ada konsensus dan kesepakatan aturan main kompetisi politik yang diterima secara luas. Elite di DPR saja masih terus berkonflik tentang jumlah anggota ABRI di DPR, varian pemilu, dan hak pegawai negeri berpartai politik. Belum lagi jika dihitung berbagai tuntutan politik di luar DPR, seperti isu presidium, komite rakyat ataupun penghapusan dwifungsi ABRI secara total dan sekarang juga.

Pemerintah yang ada pun bukanlah pemerintahan yang kuat. Berbagai cendekiawan yang dihormati menyerukan Presiden Habibie untuk tidak mencalonkan diri lagi agar kebijakannya dipercaya sebagai upaya untuk kepentingan publik. Bukan seruan cendekiawan itu benar yang penting. Namun seruan itu dapat menjadi ukuran rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat atas pemerintah sekarang. Kebijakan yang dibuat pemerintah akan sulit ditaati. ABRI sebagai penjaga keamanan semakin pula tidak dihormati akibat berbagai kekerasan politik di masa lalu dan kini.

Sementara kondisi ekonomi tidak juga kunjung membaik. Rupiah menjelang Lebaran semakin terpuruk. Jumlah pengangguran semakin menaik dan harga makanan semakin

sulit terjangkau. Ketidakpuasan terus meluas dan sangat mudah diubah menjadi kemarahan massal.

Dengan gambaran di atas, politik di Indonesia setelah lebaran memang rawan. Anarki yang berkepanjangan secara obyektif lebih mungkin terjadi ketimbang transisi ke demokrasi secara damai. Berbagai kerusuhan, baik murni, ataupun diciptakan, menjadi ancaman yang dapat meluluhlantakkan pencapaian pembangunan selama ini. Namun tentu saja tidak ada harga mati dalam politik. Seperti yang dikatakan diktum, kecuali mengubah lelaki menjadi wanita, dan mengubah wanita menjadi lelaki, politik dapat mengubah segalanya. Sikap optimis dan harapan selalu ada. Manuver politik para elite yang berpengaruh secara bersama dapat mengubah keadaan menjadi jauh lebih damai.

Untuk mengurangi kemungkinan anarki yang berkepanjangan itu, dialog nasional antara elite yang berpengaruh memang dibutuhkan. Konsensus politik tidak dapat hanya diserahkan ke DPR ataupun MPR periode sekarang yang sudah kehilangan legitimasi. Konsensus itu, di era transisi, harus pula dibuat oleh pemimpin masyarakat dan pemerintahan secara bersama. Sehingga konsensus itu akan lebih didengar dan diterima masyarakat luas.

Para pemimpin masyarakat dan pemerintahan perlu duduk bersama dan merumuskan strategi agar pemilu berjalan secara jujur dan aman.

Para pemimpin ini harus menemukan cara bersama menanggulangi kerusuhan dan manipulasi yang dapat mengganggu proses pemilu. Jika memang diperlukan,

berbagai jaringan LSM dan kelompok mahasiswa, bahkan badan internasional dapat dilibatkan untuk mengamankan dan membersihkan pemilu dari kecurangan.

Antisipasi Pemilihan Presiden: Kedaulatan Elite atau Kedaulatan Rakyat?

Penuh kejutan dan ketidakpastian. Inilah kesan terkuat atas Sidang Umum MPR, yang telah meimlih Ketua MPR, Ketua DPR, dan kasak-kusuk menjelang pemilihan presiden. Manuver elite, negosiasi, bargaining dan kalkulasi pembagian kekuasaan, menjadi variabel utama untuk mendapatkan dukungan. Yang dikhawatirkan, manuver elite itu akan kebablasan dan melanggar baik prinsip demokrasi ataupun etika politik.

Amien Rais, ketua partai terkecil dari lima partai besar, menjadi ketua umum lembaga tertinggi negara, MPR. Ainien Rais maju secara tidak terduga hanya beberapa jam menjelang pemungutan suara. Akbar Tandjung dari Golkar terpilih secara mutlak menjadi Ketua DPR. Golkar yang di era pemilu menjadi pusat cercaan partai lain, secara mengejutkan didukung bersama olen semua partai saingan utamanya.

Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), yang sejak awal menyatakan ingin menegakkan tradisi demokrasi dengan mendukung partai pemenang pemilu menduduki jabatan presiden, menunjukkan gejala menarik dukungannya pada Megawati, dan mengalihkannya kepada Gus Dur. Sedangkan Gus Dur, yang sejak dulu menyatakan diri ingin menjadi bapak bangsa dan secara publik menyatakan dukungannya

kepada Megawati, kini terkesan menghendaki jabatan presiden, dan melupakan janjinya ke publik. Sikap Gus Dur ataupun PKB masih mungkin terus berubah. Kejutan lain masih mungkin terjadi sampai detik terakhir pemungutan suara pemilihan presiden.

Di satu sisi, manuver elite itu terasa segar. Setelah lebih dari 30 tahun terkungkung oleh sistem otoriter Orde Baru, kini para elite politik dapat secara bebas menentukan pilihannya dan membuat manuver. Namun jika tidak diberikan rambu dan kontrol, manuver elite dapat menjadi ekstrem. Akibatnya bukan kedaulatan rakyat, yang tergambar dari hasil pemilu, yang menjadi penentu politik dan rujukan utama, tetapi kedaulatan elite. Manuver elite begitu liar dan berkuasanya. Jika ini terjadi, gerakan reformasi sudah diblokkan di tengah jalan, dikhianati oleh elite dan pemimpinnya sendiri.

Dalam realitas politik, ada tiga jenis kedaulatan. Pertama, adalah kedaulatan negara. ini terjadi di negara otoriter, di mana penentu politik adalah negara yang dipersonifikasikan oleh penguasa tunggal otoriter. Kedua, adalah kedaulatan rakyat. Ini terjadi di negara demokrasi yang sudah terkonsolidasi. Kehendak rakyat menjadi penentu politik yang tergambar dari hasil pemilihan umum. Ketiga, adalah kedaulatan elite. Yang menjadi penentu politik adalah manuver elite yang segelintir. Kedaulatan elite berada di tengah antara kedaulatan negara dan kedaulatan rakyat.

Kedaulatan elite hampir sama buruknya dengan kedaulatan negara. Dalam kedaulatan elite, mekanisme politik telah direduksi hanya menjadi fungsi dari manuver, bargaining, dan negosiasi elite belaka. Dalam bentuknya yang

ekstrem, mandat rakyat yang tergambar dan hasil pemilu, tidak dipentingkan oleh kedaulatan elite. Yang menentukan adalah kecanggihan sang elite dalam bernegosiasi dan mendapatkan dukungan dari para elite lainnya.

Partai yang sangat kecil dalam perolehan suara pemilu dapat terpilih menjadi pemimpin, jika ia mempunyai kecanggihan bernegosiasi yang luar biasa. Sedangkan partai yang mendapatkan mandat terbesar dalam pemilu mungkin saja tidak mendapatkan pos politik apa-apa jika mereka tidak canggih bermanuver dalam dunia elite. Kedaulatan elite ini hanya setingkat lebih baik daripada kedaulatan negara, tetapi tetap mendistorsikan prinsip utama demokrasi.

Dalam konteks Indonesia, kecenderungan kedaulatan elite sering dibenarkan dengan kenyataan tidak ada partai yang menang mutlak di atas 50 persen dalam pemilu lalu. Pembeneran ini jelas telah menafikkan baik teori demokrasi ataupun realitas politik dalam sistem multipartai.

Dalam sistem multipartai, di era kebebasan, dan kondisi masyarakat yang plural, hampir mustahil dapat lahir partai pemenang pemilu yang melampaui 50 persen pemilih. Kompetisi sudah sedemikian tingginya. Masyarakat pemilih terbelah dalam aneka pemisah, baik bersifat ideologis ataupun kultural. Sementara begitu banyak partai yang tersedia.

Dalam sistem multipartai, jika ada partai politik yang menang lebih dari 50 persen, itu disebabkan hanya oleh tiga kemungkinan di bawah ini. Pertama, kompetisi politik tidak terjadi secara bebas, tetapi dalam sistem otoriter di mana satu

partai politik diberikan fasilitas lebih. Contoh yang dekat dengan kita adalah Golkar di era Orde Baru yang otoriter. Kedua, kompetisi itu terjadi dalam masyarakat dengan jumlah penduduk kecil, yang sangat homogen secara kultural ataupun ideologi. Sangat sulit menemui masyarakat seperti itu dalam negara modern di dekade 90-an. Ketiga, berlakunya aneka kebetulan sejarah. Hanya kondisi yang sangat khusus saja, yang super-kebetulan, yang memungkinkannya. Dalam seratus pemilu, sebagai misal, kebetulan seperti itu hanya mungkin terjadi di bawah lima kali (kurang dari lima persen).

Di Indonesia yang plural, dalam sistem multipartai di era kebebasan politik yang setara, hampir mustahil dapat muncul sebuah partai yang memenangkan pemilu lebih dari 50 persen. Dua pemilu bebas yang pernah terjadi di Indonesia sudah menunjukkan hal itu. Baik di tahun 1955 ataupun di tahun 1999, pemenang pemilu jauh di bawah 50 persen. Seandainya pun pemilu itu diulang-ulang berulang kali, tetap sulit didapat pemenang pemilu lebih dari 50 persen dalam sistem multipartai.

Bagaimana teori dan praktik demokrasi menyelesaikan problema sistem multipartai di atas? Karena demokrasi sangat mementingkan kedaulatan rakyat, yang tergambar dari hasil pemilu, dua solusi di bawah ini masih dapat diterima oleh prinsip demokrasi.

Pertama, dibentuknya aliansi partai. Sehingga dalam sistem multipartai, hanya ada dua atau tiga aliansi partai saja. Masing-masing aliansi itu dapat terdiri dari dua, tiga, atau lebih partai politik. Namun aliansi itu sudah diumumkan sebelum pemilu. Pengumuman aliansi sebelum pemilu itu

penting sehingga pemilih, sang rakyat yang berdaulat, sudah mengetahui sejak awal ke mana suaranya akan dialihkan. jika hanya ada tiga aliansi, apalagi hanya dua aliansi partai saja, kemungkinan terbuka bagi aliansi itu memperoleh di atas 50 persen suara.

Kedua, dibuat aturan tertulis ataupun konvensi (tidak tertulis), bahwa partai pemenang pemilu, berapa pun suaranya asalkan partai itu memperoleh suara terbesar, diberikan hak pertama untuk memimpin pemerintahan. Namun partai pemenang itu diminta untuk mencari dukungan tambahan dari partai lain, sehingga total kerja sama itu melampaui angka 50 persen dari pemilih. Jika dalam waktu tertentu (misalnya sebulan), partai pemenang pemilu itu gagal mencari dukungan, hak itu kemudian diserahkan kepada pemenang kedua. Begitu seterusnya. Hasil pemilu tetap dijadikan rujukan utama pembentukan pemerintahan baru.

Jika prinsip demokrasi diutamakan, dan kedaulatan rakyat dijadikan rujukan, dua model di atas dijadikan rambu pembatas. Manuver elite hanya dimungkinkan bekerja dalam rambu itu. Manuver elite itu tidak dibiarkan secara liar, tetapi dikontrol oleh pedoman itu, sehingga kedaulatan rakyat tidak terdistorsi menjadi kedaulatan elite.

Indonesia kini menghadapi kelemahan sistem politik secara mendasar. Sistem multipartai diterapkan di Indonesia, tidak dibatasi oleh rambu dan kontrol seperti di atas. Akibatnya, dengan mudah sistem politik kita tergelincir

menjadi kedaulatan elite semata. Kelemahan sistem dan aturan yang ada telah dimanfaatkan oleh pemimpin dan elite untuk mengejar kepentingan kelompok semata, bukan perbaikan sistem dan tradisi politik yang lebih sehat, yang menghomnati pilihan rakyat hasil pemilu.

Manuver elite, akibatnya, dapat terjadi secara liar dengan hasil yang mengejutkan. Ketidakpastian politik menjadi tinggi. Sementara rasa keadilan dan common sense publik terluka. Yang tersisa kemudian adalah respons publik luas. Publik dapat menerima manuver elite yang liar itu, atau sebaliknya menjadi marah dan mengamuk. Aneka kekerasan dan kerusakan sistem akan terjadi.

Jika partai pemenang pemilu, yang mendapatkan suara terbesar, sebagai misal tidak mendapatkan baik pos Ketua MPR, Ketua DPR, ataupun kursi presiden, lalu apa gunanya hasil pemilu? Common sense dari prinsip demokrasi sulit menerima bagaimana mungkin keahlian manuver lebih diutamakan dibandingkan besar dan kecilnya mandat rakyat.

Sistem seperti itu tidak akan bertahan lama karena bertentangan dengan common sense dan rasa keadilan. Jika kita tidak menginginkan terjadinya guncangan politik yang merugikan, karena publik luas merasa rasa keadilan dan common sense-nya dilukai, harus ada perbaikan sistem yang mendasar di masa datang.

Ikuti saja model yang sudah dites oleh sejarah, yang diterapkan oleh negara demokrasi lainnya. Di masa datang, presiden harus dipilih langsung oleh rakyat. Atau dibuatkan aturan tertulis bahwa ketua umum partai pemenang pemilu,

diberikan hak pertama untuk memimpin pemerintahan baru. Ini sesuai dengan spirit reformasi yang memilih kedaulatan rakyat, bukan kedaulatan elite.

Harapan kepada Gus Dur-Megawati: Merumuskan Visi Nasional

Di awal kemerdekaan, kita memiliki Dwitunggal Legendaris, Soekarno-Hatta. Kini, di era reformasi, kita memiliki Dwitunggal baru, Gus Dur-Megawati. Selaku presiden dan wakil presiden, Dwitunggal Soekarno-Hatta berjasa meletakkan dasar dan haluan negara yang terus berpengaruh pada kehidupan kita berbangsa. Prestasi apakah yang akan diberikan oleh Gus Dur dan Megawati, selaku Dwitunggal baru, sebagai presiden dan wakil presiden, terhadap Indonesia?

Soekarno dan Hatta saling melengkapi satu sama lain. Keduanya adalah tokoh pergerakan dan pejuang pemikir. Bung Karno lebih bercorak solidarity maker, meminjam istilah Herbert Feith. Sedangkan Bung Hatta lebih bersifat administratur dan teknokratis. Sebagai solidarity maker, Bung Karno menjadi tokoh massa yang mampu

menyentuh dan menggerakkan emosi publik. Sedangkan Bung Hatta melengkapi keterampilan Bung Karno dengan tertib dan disiplin seorang manajer dan kerapuhan seorang administratur.

Gus Dur dan Megawati, selaku Dwitunggal baru, juga saling melengkapi. Namun keduanya adalah tokoh massa, solidarity maker. Tidak ada satu pun dari keduanya yang bercorak administratur dan teknokratis. Namun mereka saling melengkapi pada dimensi lain. Gus Dur adalah tokoh massa dari segmen besar masyarakat Islam.

Sedangkan Megawati adalah tokoh massa dari segmen dan kelompok politik nasionalis. Segmen Islam dan nasionalis adalah dua segmen politik Indonesia terbesar. Dua segmen itu kini berpadu dalam Dwitunggal Gus Dur-Megawati.

Dwitunggal lama, Soekarno-Hatta, memimpin Indonesia meninggalkan era kolonialisme. Saat itu gerakan nasionalisme sedang menjadi gejala dunia. Di berbagai Dunia Ketiga: Asia, Afrika, dan Amerika Latin, negara yang terjajah bangkit dan menjadi negara nasional yang merdeka dan berdaulat.

Prestasi terbesar Dwitunggal ini adalah keberhasilan mereka dalam nation-building. Mereka mampu menyatukan psiko-sosial masyarakat Indonesia yang besar dan beragam, yang tercerai dari Sabang sampai Merauke, dengari berbagai bahasa, agama, dan kebudayaan, dengan berbagai ideologi dan kepentingan. Mereka bersatu dan merasa terikat dalam satu nusa, satu bangsa, dan satu negara.

Dwitunggal baru, Gus Dur-Megawati, kini berupaya memimpin Indonesia meninggalkan warisan otoritarianisme.

Jika di era lama, gejala dunia yang dominan adalah nasionalisme; kini di era baru gejala dunia yang dominan adalah demokratisasi. Sebagaimana dalam gelombang nasionalisme, gelombang demokrasi juga menyerituh berbagai Dunia Ketiga: Asia, Afrika, dan Amerika Latin.

Namun belum teruji apakah Dwitunggal baru ini akan sesukses Dwitunggal lama dalam menjadi operator gelombang dunia di zamannya masing-masing. Banyak hal yang mesti dibenahi agar demokrasi mengalami konsolidasi di Tanah Air.

Namun langkah pertama yang mendesak untuk dilakukan, Dwitunggal baru ini mesti merumuskan semacam visi nasional, untuk merekatkan kembali berbagai pengelompokan politik yang konfliktual. Visi nasional ini semacam common platform yang menjadi kerangka dasar sistem politik.

Satu yang terpenting, yang mendesak bagi Dwitunggal baru itu, adalah membangun social trust (persepsi dan sikap saling percaya) di antara sesama kelompok politik masyarakat secara horisontal, ataupun terhadap lembaga negara secara vertikal.

Sebagus apa pun program ekonomi yang akan ditelurkan oleh Dwitunggal Gus Dur-Megawati, sekompeten dan seefisien apa pun kabinet pemerintahan ini kelak, kita tetap akan sulit keluar dari krisis, jika social trust di Tanah Air, baik yang horisontal ataupun vertikal, sangat rendah. Sebagai misal, praktis tidak banyak yang dapat dilakukan,

jika sesama kelompok politik dalam masyarakat terus saling rusuh. Aneka program ekonomi tidak ada yang dapat jalan jika negara terus-menerus rusuh.

Rendahnya social trust ini terlihat selama Sidang Umum MPR yang baru saja selesai. Baik di tingkat elite, apalagi di tingkat massa, pengelompokkan politik cenderung bersifat konfliktual. Saling curiga di tingkat elite sangat tinggi. Mereka yang berhadapan saling curiga jika kelompok yang satu menang akan memarginalisasi kelompok lainnya. Kecurigaan ini menjadi dalam dan sensitif karena yang dijadikan basis adalah agama.

Saling curiga di tingkat massa juga tinggi. Pertarungan elite mencari kaki di tingkat massa. Saling curiga di tingkat massa muncul dalam bentuk ancaman kekerasan. Polarisasi massa itu semakin bahaya karena sentimen agama juga dijadikan basis pemisah. Ketika pemilihan presiden dan wakil presiden berlangsung, pengerahan massa itu terus dilakukan di berbagai kota besar.

Saling curiga antara massa terhadap elite dan institusi negara juga meninggi. Massa mencurigai manuver elite di parlemen dibuat dalam rangka memanipulasi kehendak rakyat. Sementara elite mencurigai gerakan massa itu dibuat dalam rangka tekanan politik secara ilegal melalui teror mental. Kekerasan memang sempat meluap di hari pemilihan presiden. Berbagai properti publik di jalan raya dan di gedung telah dirusak oleh amuk massa, baik di Jakarta, Medan, Solo, dan Bali.

Rendahnya social trust ini, yang ditandai oleh sifat saling curiga, adalah halangan berat bagi meluasnya kultur

demokratis. Demokrasi sangat mementingkan adanya sikap saling percaya antarkelompok politik. Demokrasi juga mementingkan sikap percaya kepada institusi negara. Hanya dengan sikap percaya itu, kerja sama antara kelompok kepentingan mudah dibangun. Hanya dengan sikap percaya itu pula, perbedaan yang ada dapat diselesaikan melalui kompetisi yang damai, bukan konflik yang penuh kekerasan.

Tanpa social trust yang memadai, mustahil kebijakan pemerintahan baru dapat efektif. Kebijakan itu bukan saja tidak akan didukung, tetapi dicurigai sebagai alat untuk mengutamakan satu kelompok dan memarginalisasikan kelompok politik lain. Dalam bentuknya yang ekstrem, rendahnya social trust atas institusi negara, adalah lahan yang subur bagi aneka pemberontakan dan gerakan separatisme.

Tanpa social trust yang memadai, mustahil pula dapat dibangun pengertian yang melintasi pengelompokan politik secara horisontal. Yang satu hanya merasa aman jika yang lain tersingkir. Politik menjadi zero sum game, bahwa pihak yang satu hanya mungkin untung, jika pihak lainnya dibuat rugi. Dalam bentuknya yang lain, rendahnya social trust itu dapat berujung pada amuk massa dan perang sipil. Itulah yang terjadi antara Hindu dan Muslim di India, dan kelompok politik lain di Bosnia, Afrika Selatan, Rwanda, dan sebagainya.

Tantangan paling mendesak dari Dwitunggal baru ini adalah menaikkan level social trust itu. Pilihan politik, manuver dan kiat Gus Dur dan Megawati dapat mempengaruhi secara signifikan menaiknya atau bahkan

merosotnya level social trust ini. Apalagi, keduanya adalah tokoh massa, solidarity maker. Keberhasilan pemerintahan Dwitunggal baru ini, sangat ditentukan dari keberhasilan mereka menaikkan level social trust, baik horisontal ataupun vertikal. Untuk menaikkan social trust di Tanah Air, mereka perlu membangun semacam visi nasional dengan tiga elemen sebagai berikut.

Pertama, menerapkan secara keras dan konsisten prinsip equal rights. Dwitunggal baru ini harus memberi contoh sekaligus mendorong paham bahwa semua warga negara mempunyai kesempatan politik yang sama, apa pun jenis kelamin, warna kulit, ideologi, dan agamanya. Semua jabatan publik terbuka bagi semua warga negara. Mempersoalkan identitas warga negara mesti dianggap penyimpangan atas visi nasional. Mempersoalkan gender warga negara mesti dianggap penyimpangan atas visi nasional. Mempersoalkan gender untuk jabatan presiden, atau agama untuk komposisi anggota parlemen, harus di-discourage agar tidak lagi muncul.

Kedua, menerapkan secara konsisten politik akomodasi. Setiap segmen masyarakat, apalagi kekuatan politik besar, harus diakomodasi dan diberikan tempat untuk berpartisipasi. Jangan ada kekuatan politik yang secara sengaja dimarginalisasi. Kebijakan publik pemerintah baru mesti semakin lama menjangkau semakin banyak kelompok masyarakat.

Tentu saja politik akomodasi ini harus ada batasnya, agar ia konsisten dengan prinsip pertama: equal rights. Yaitu, politik akomodasi hanya diberikan bagi mereka yang menghormati

prosedur dan kultur demokratis. Kebebasan hanya diberikan bagi mereka yang menghargai kebebasan. Jika mereka yang anti-demokrasi diakomodasi, itu sama dengan memperkuat jaringan anti-demokrasi, yang membahayakan kelangsungan sistem demokratis itu sendiri.

Ketiga, mentransformasikan pengelompokan politik dari yang berbasis kultural menjadi berbasis kebijakan publik. Basis kultural dapat mengambil bentuk seperti Islam versus non-Islam, ataupun Islam santri versus Islam abangan, atau kulit putih versus kulit hitam, atau pri versus non pri.

Sedangkan basis kebijakan publik dapat mengambil bentuk seperti ekonomi pasar versus ekonomi rakyat, pajak yang tinggi dan progresif versus pajak yang rendah dan sama (flat rate), penambahan subsidi versus pengurangan subsidi. Kebijakan publik ini diterapkan kepada semua warga lintas pengelompokan kultural.

Transformasi basis pengelompokan politik banyak membantu meningkatkan saling kontak dan saling mengenal antara mereka yang berbeda secara kultural. Satu kebijakan publik, sebagai misal, dapat didukung atau dilawan oleh semua pihak apa pun identitasnya. Yang memperoleh benefit atau cost dari kebijakan itu adalah berbagai pihak lintas kultural. Kompetisi akan lebih diutamakan ketimbang identitasnya.

Semakin platform nasional di atas mengakar, semakin tinggi level social trust. Tingginya rasa saling percaya antara kelompok masyarakat akan memudahkan transisi ke demokrasi. Ini memang tugas banyak generasi, yang tidak

dapat diselesaikan oleh satu generasi saja. Namun setidaknya Dwitunggal baru, Gus Dur-Megawati dapat memulainya.

Dwitunggal baru ini, Gus Dur-Megawati, dapat menjadi sama legendarisnya dengan Dwitunggal lama, Soekarno-Hatta, jika Gus Dur-Megawati mampu menjadi penganjur demokrasi yang konsisten dan efektif. Jika tidak, Dwitunggal baru ini hanya dikenang sebagai politisi biasa yang hanya lalu-lalang saja dalam satu babak sejarah Indonesia.

Politik Setelah Memorandum

Jatuhnya memorandum DPR atas Presiden Abdurrahman Wahid mendorong konflik tingkat tinggi yang semakin berbahaya. Gerakan reformasi yang lahir sejak jatuhnya Presiden Soeharto ternyata harus menempuh jalan yang sangat berliku. Menggapai negara Indonesia baru yang demokratis, sejahtera, bersih, dan damai, ternyata tidak semudah yang diharapkan. Meminjam istilah komputer, mungkin ada yang salah ketika kita memasang (install) perangkat lunak (software) reformasi sejak dua tahun lalu.

Padahal, para anggota DPR dan Presiden Abdurrahman Wahid dipilih dalam pemilu yang paling demokratis sejak tahun 1955. Kualitas demokrasi pemilu itu bahkan diakui oleh lembaga internal yang standard seperti the Carter Center. Namun, DPR dan Presiden itu kini terlibat dalam pertentangan politik praktis yang paling riskan. Begitu

banyak energi yang kita butuhkan untuk demokratisasi dan modernisasi politik Indonesia, kini terserap hanya untuk menghadapi konflik itu. Tingkat social trust (kepercayaan dan harmoni antar kelompok politik) yang sangat dibutuhkan untuk keluar dari krisis dengan ikhtiar bersama, merosot ke tingkat yang mengkhawatirkan. Dalam kondisi ini, pembangunan politik (demokratisasi dan modernisasi) yang diharapkan terjadi secara gradual, bukan saja terancam gagal. Sebaliknya, pembusukan politik (political decay) kini tengah menghantui dan dapat menghancurkan kita sebagai sebuah bangsa yang plural dan damai.

Kiranya perlu permenungan terhadap dua pertanyaan yang bisa muncul. Pertama, apa yang salah dan menjadi penyebab situasi politik yang sangat konfliktual ini? Apa yang salah dengan software reformasi? Pertanyaan kedua, bagaimana solusi yang lebih permanen atas masalah yang kita hadapi?

Penyebab dari kondisi konfliktual kita saat ini dapat dikembalikan kepada pernyataan yang dibuat oleh Alexis de Tocqueville. Menurut Tocqueville, sebuah negara hanya dapat berevolusi menuju pada peradaban yang semakin tinggi, jika tingginya partisipasi politik di negara itu diikuti oleh apa yang ia sebut dengan the art of living together (seni untuk hidup secara bersama-sama).

Sejak era reformasi, kita hanya mengambil yang satu dan melupakan atau tidak menganggap penting yang lainnya. Sejak reformasi, sangat jelas bahwa tingkat partisipasi politik melonjak secara sangat drastis. Kebebasan berorganisasi,

seperti kebebasan mendirikan partai politik dan asosiasi kepentingan publik, dijamin. Kebebasan pers juga begitu tingginya. Namun, ledakan partisipasi ini tidak disertai oleh naiknya kapabilitas dan skill pemimpin dan masyarakat kita untuk hidup bersama, melalui kerja sama, negosiasi secara damai, kompetisi yang sehat dan adil, serta tegaknya supremasi hukum.

Dalam masyarakat yang homogen, ledakan partisipasi politik tanpa disertai kapabilitas untuk hidup bersama itu saja sudah berisiko. Apalagi untuk kondisi masyarakat kita yang plural dan memiliki sejarah konflik komunal yang panjang. Akibat meledaknya partisipasi politik yang tidak sempurna itu, konflik terjadi hampir di semua tingkatan, baik konflik elite, konflik massa dan konflik lembaga kenegaraan.

Di negara yang otoriter, kemampuan untuk hidup bersama itu tidak terlalu penting. Penyebabnya karena ada satu kekuatan tunggal yang secara efektif mampu menjinakkan dan mengontrol berbagai kelompok masyarakat yang beragam. Kekuatan yang tunggal itu, seperti Presiden Soeharto di era kejayaannya, menguasai tidak hanya militer, pengusaha dan lembaga kenegaraan, tetapi juga menguasai pemimpin agama dan oposisi. Dengan garis komando dan kebijakan yang bercorak top-down, konflik dapat ditekan. Melalui represi politik, kooptasi dan reward ekonomi, berbagai kelompok yang ingin keluar dari komandonya dapat ia jinakkan.

Namun, di era reformasi yang terbuka, tidak ada lagi kekuatan tunggal itu. Sebagai konsekuensi dari demokrasi, kekuasaan pun menyebar ke banyak pihak. Sebagai konsekuensi demokrasi, kebijakan pun tidak lagi top-

down, namun mulai pula bottom-up. Represi dan reward ekonomi tidak dapat pula digunakan tanpa kontrol bersama. Akibatnya, elite politik yang ada hanya mengandalkan pada kapabilitas untuk hidup bersama (the art of living together) jika mereka ingin masyarakat yang dipimpinnya berada dalam harmoni, untuk secara bersama dan damai keluar dari krisis.

Jika kapabilitas untuk hidup bersama itu tidak berkembang (tidak dikembangkan), para elite pun terlibat dalam konflik yang berkepanjangan. Celakanya, konflik elite ini mampu memobilisasi aneka sumber daya untuk semakin memperparah konfliknya. Para elite dapat saling menggunakan massa untuk menyokong kekuatannya. Akibatnya, massa pun ikut berkonflik. Para elite mampu pula saling memobilisasi lembaga kenegaraan yang dipimpinnya untuk menyerang lawannya. Akibatnya lembaga kenegaraan pun saling berkonflik. Lebih jauh lagi, para elite dapat mengeksploitasi dana (pengusaha), ilmu (intelektual dan pakar), serta alat kekerasan (faksi dalam tubuh militer). Akibatnya para pengusaha, para pakar dan pimpinan militer dapat saling berkonflik mengikuti garis pembelahan politik elite itu.

Inilah yang sedang terjadi di negara kita setelah dua tahun gerakan reformasi. Terselenggaranya pemilu yang bebas dan demokratis bukan jaminan. Demokrasi seperti di Jerman dapat pula memilih seorang Hitler, yang menghancurkan Jerman dalam beberapa generasi. Kemampuan para pemimpin untuk hidup bersama, jelaslah menjadi elemen penting jika bangsa kita ingin selamat dan kehancuran.

Lalu apa yang harus dilakukan sekarang ini? Abdurrahman Wahid dapat saja terus menjadi presiden ataupun diturunkan di tengah jalan. Megawati Soekarnoputri boleh saja menjadi presiden atau cukup sebagai wakil presiden. Partai Golkar dapat dibubarkan atau terus bertahan. Namun, selama kemampuan hidup bersama di antara para pemimpin dan masyarakat kita belum tumbuh, selama itu pula, ledakan partisipasi politik justru dapat merusak, dapat membuat semua berperang melawan semua, terlepas siapa pun yang menjadi presiden atau partai mana pun yang dilarang.

Dalam politik praktis yang sempit, kemampuan hidup bersama dapat diterjemahkan (salah satunya) menjadi kemampuan berkoalisi politik secara lebih permanen. Kepentingan politik masyarakat yang beragam dapat direpresentasikan oleh partai politik yang beragam. Kemampuan koalisi antarpolitical dapat menjadi instrumen, agen dan katalisator dari kemampuan hidup bersama segmen masyarakat yang lebih luas, yang mereka wakili.

Sudah menjadi karakter politik bangsa Indonesia, bahwa tidak ada partai yang dominan. Dua kali pemilu bebas yang dilakukan (tahun 1955 dan 1998), tidak satu pun yang menghasilkan partai mayoritas (meraih lebih dari 50 persen suara). Kondisi ini sendiri sudah menyaratkan bahwa tidak ada satu partai pun yang dapat memerintah secara sendirian. Situasi ini semakin menyiratkan pentingnya koalisi antarpolitical yang permanen, yang menguasai mayoritas kursi parlemen (sebagai cerminan mayoritas masyarakat yang mereka wakili).

Dengan atau tanpa Abdurrahnnan Wahid, pemerintahan (kabinet) yang ada haruslah pemerintahan yang disepakati atau pemerintah koalisi beberapa partai, yang memiliki suara dominan di parlemen. Namun, koalisi yang diharap bukanlah koalisi jangka pendek, apalagi didasarkan oleh politicking dan saling memanfaatkan. Koalisi yang diharap adalah koalisi yang lebih permanen dengan kesamaan visi dan saling mengisi di antara para pemimpinnya. Hanya dengan koalisi jenis ini, kerja sama antarpantai dapat menjadi agen agar masyarakat yang diwakilinya dapat belajar hidup bersama.

Tentu saja konflik elite dapat terus terjadi. Namun, konflik itu tidak akan berbahaya lagi, karena mayoritas elite (dan masyarakat yang diwakilinya) secara bersama sudah menguasai baik pemerintahan eksekutif ataupun parlemen. Konflik antar presiden versus parlemen dapat dihindari. Konflik horisontal antarsegmen masyarakat dapat pula diperkecil, karena koalisi partai ini diharap juga merepresentasikan aliran politik yang doininan, yang riil hidup di masyarakat.

Pasca-Memorandum DPR, saya membayangkan saatnya para pemimpin kita memiliki semacam poros nasional, koalisi partai besar yang mewakili segmen terbesar masyarakat, yakni kaum nasionalis (sekuler dan abangan), Islam santri yang modernis, dan wakil dari kaum minoritas. Poros nasional inilah yang nantinya mendominasi baik parlemen, sekaligus kabinet pemerintahan, di bawah Presiden Abdurrahman Wahid ataupun presiden lainnya.

Kesepakatan Elite Sebagai Solusi

Bulan Maret ini, media massa utama Amerika Serikat banyak memberitakan masalah dalam negeri Indonesia. Berbagai koran dan majalah seperti New York Times, Washington Post, Time, Newsweek dan televisi seperti CNN, ABC, NBC, Fox, memberikan porsi yang besar bagi berita itu, bahkan tidak jarang meletakkannya sebagai berita utama.

Namun dalam berita itu, Indonesia ditampilkan sebagai sebuah contoh buruk negara yang sedang bertransisi menuju demokrasi. Krisis ekonomi yang melanda negeri masih tidak kunjung selesai, berbeda dengan kasus Korea dan Thailand. Utang luar negeri mencapai 90 persen dari penghasilan bruto nasional. Dan di awal Maret 2000, dollar Amerika Serikat kembali menembus batas psikologis Rp10.000. Pada saat yang sama, digambarkan pula di Indonesia terjadi pembunuhan

massal, dengan kekerasan ala Abad Pertengahan, yang memancung kepala. Kebrutanan ini diberitakan secara lengkap dengan foto dan videonya. Indonesia digambarkan sama primitifnya dengan Rwanda dan Kamboja.

Pada saat yang sama diberitakan pula bagaimana pemerintahan yang ada tidak berdaya. Pemerintah itu digambarkan bukan saja tidak mampu memberikan perlindungan fisik kepada masyarakatnya, namun pecah pula di dalam. Pertarungan eksekutif dan legislatif banyak diwarnai oleh ketidakjelasan aturan main dan tidak kompetennya para pemimpin. Di samping itu, kasus korupsi pejabat lama bukan saja tidak mampu diselesaikan, tetapi pemerintah baru mulai pula mempraktikkan korupsi gaya baru.

Ujung dari berita itu adalah sebuah pertanyaan besar: apakah Indonesia akan mampu bertahan sebagai sebuah bangsa? Jika mampu, berapa lama? Kekhawatiran pers internasional pada dasarnya hanyalah imbas dari kekhawatiran kita sendiri sebagai warga negara Indonesia. Sangatlah jelas bahwa krisis seperti ini tidak bisa dibiarkan berlarut-larut. Harus ada upaya sengaja untuk mencari solusi penyelesaian yang cepat dan efektif. Yang dipertaruhkan dalam krisis ini terlalu mahal: nyawa manusia dan survival sebuah bangsa. Dalam politik, tidak ada lagi yang lebih mahal dari kedua hal tersebut. Namun bagaimana solusinya?

Indonesia bukan satu-satunya negara plural yang mengalami transisi menuju demokrasi. Banyak negara lain, terutama di Amerika Latin dan Eropa Selatan, yang juga mengalami masa transisi. Berbagai negara itu juga mengalami

masa ketidakpastian yang sama, walau dengan kadar dan problema yang berbeda. Dari berbagai negara itu, para ahli ilmu politik menemukan satu bentuk solusi yang unik dan efektif, yang mampu membawa mereka sukses bertransisi ke demokrasi. Mereka memberi nama solusi itu sebagai elite settlement. Solusi itu dapat kita terapkan di Indonesia karena ia sangat murah, praktis, cepat, dan efektif.

Kita akan mendeskripsikan apa yang menjadi latar belakang elite settlement, bagaimana cara melakukannya dan apa yang menjadi isinya. Lalu rekomendasi apa yang dapat dilakukan di Indonesia untuk menerapkan konsep elite settlement sebagai solusi krisis saat ini.

Negara plural yang sedang bertransisi tidak lagi mempunyai kekuasaan tunggal yang mampu mendominasi politik nasional. Kekuasaan terbagi ke banyak kelompok politik. Tidak ada satu pun dari kelompok ini yang dominan, yang mampu memaksakan agendanya agar diikuti oleh kelompok lainnya. Sementara berbagai kelompok politik ini (terutama yang kuat) memiliki aneka sumber daya, yang mampu mengguncangkan politik nasional.

Dalam situasi seperti ini, berbagai kelompok politik itu hanya punya dua pilihan. Pertama, mereka berkonfrontasi satu sama lain memperebutkan kekuasaan pemerintahan dan aneka sumber daya yang ada. Kedua, mereka berkonipromi, bernegosiasi, dan mencari kesepakatan yang saling menguntungkan.

Jika mereka berkonfrontasi, karena tidak ada satu pun kekuatan yang dominan, dapat dipastikan tidak akan ada pemenang. Konfrontasi di antara mereka akan melibatkan aneka sumber daya (dana, massa, ilmu pengetahuan, senjata). Hasil akhir, negara akan semakin porak poranda. Pemenangnya akan kehilangan banyak pendukung dan juga hanya mewarisi sebuah negara yang sudah bangkrut dan kondisi masyarakat yang penuh luka sosial.

Pilihan lain adalah kompromi. Pimpinan kelompok politik dan elite lainnya duduk bersama mencari kesepakatan dan konsensus yang disetujui. Dalam konsensus itu, aneka kepentingan kelompok kuat diakomodasi dan dibuatkan kerangka umum yang menjadi aturan main bersama serta ditaati. Inilah yang dinamakan elite settlement.

Elite dalam pengertian ini bukanlah elite seperti yang banyak dimengerti secara populer di Indonesia. Elite adalah kata kunci hanya untuk mereka yang secara individual mampu mempengaruhi hasil akhir politik nasional. Jumlah mereka dalam satu negara tidak banyak. Untuk kasus Indonesia, jumlah mereka mungkin kurang dari 50 orang. Puncak dari piramida elite itu mungkin di bawah sepuluh orang saja. Sungguhpun sedikit, elite ini memiliki kekuasaan besar bersumber dan salah satu atau gabungan dari massa, dana, senjata, lembaga kenegaraan, dan jaringan politik.

Elite ini (berjumlah kurang dari 10 orang) bertemu secara rutin dan tertutup. Proses negosiasi dibuat rahasia. Namun hasil akhir dari kesepakatan mereka dipublikasikan secara luas. Kesepakatan mereka dapat menjadi bahan untuk amandemen konstitusi, pembuatan undang-undang, platform

partai, ataupun pedoman untuk mempengaruhi opini publik. Berdasarkan pengalaman Amerika Latin dan Eropa Selatan, ada tiga kesepakatan penting yang harus dilahirkan dalam elite settlement. O'Donnel (1986) menyebutnya sebagai kesepakatan politik (political moment), kesepakatan militer (military moment) dan kesepakatan ekonomi (economic moment).

Dalam kesepakatan politik, para elite sepakat bahwa mereka akan melakukan power sharing (memerintah secara bersama). Karena tidak ada kelompok politik (partai) yang dominan, kekuasaan pemerintahan pun dijalankan bersama dan dibagi berdasarkan kekuasaan riil mereka. Setelah sepakat dengan distribusi ini, mereka secara bersama-sama berkomitmen untuk menjaga kelangsungan pemerintahan. Jika terjadi perselisihan di antara mereka, mereka pun bersepakat untuk tidak menggunakan massa ataupun militer. Perselisihan akan diselesaikan dengan aturan main yang disepakati.

Dalam kesepakatan militer, para elite juga sepakat untuk membuat perubahan dan konsensi. Misalnya, kesalahan oknum militer di masa lalu (terutama yang berkaitan dengan pelanggaran hak asasi manusia) harus diadili secepat-cepatnya. Setelah itu, mereka diberikan keringanan atau bahkan dimaafkan. Konsensi ini diberikan, dengan syarat militer sebagai institusi juga setuju untuk tidak lagi terlibat dalam politik praktis secepat-cepatnya.

Dalam bidang ekonomi, para elite juga sepakat untuk mengadili para koruptor besar secepat-cepatnya. Setelah itu, para koruptor diberi keringanan atau bahkan dimaafkan.

Sebagai imbalannya, para koruptor itu setuju diterapkannya aturan main ekonomi baru yang kompetitif. Para koruptor itu juga setuju untuk menyumbangkan dana bagi sebuah budget yang pemasukan dan pemakaiannya dikontrol bersama.

Dengan adanya kesepakatan ini, berbagai kekuatan utama dalam negeri berkepentingan menjaga stabilitas pemerintahan. Kesepakatan ini pada dasarnya adalah win-win solution, yang secara pragmatis akan mendapatkan dukungan semua kekuatan politik utama. Dalam masa transisi, di mana kelembagaan politik baru belum kokoh, jika ada kelompok politik kuat kecewa, situasi dapat berbahaya. Kelompok itu, baik secara terang-terangan ataupun tersembunyi, dapat mengerahkan semua sumber daya yang ia kontrol untuk selalu menggoyang pemerintahan dan membuat aneka keonaran. Elite settlement adalah solusi yang mencegah itu.

Setelah para elite itu bersepakat, mereka bertugas mempengaruhi para pendukungnya masing-masing untuk menerima kesepakatan. Para pemimpin partai utama mempengaruhi massa dan konstituensinya. Pimpin militer mempengaruhi institusi militer dan para jenderal yang kuat. Sementara para pengusaha besar (kroni kekuasaan lama) mempengaruhi jaringannya. Stabilitas politik terjaga dan pemerintahan baru dapat berkonsentrasi menyelesaikan agenda lain yang penting.

Saat ini, para pemimpin di Indonesia harus secara serius mempertimbangkan elite settlement sebagai solusi. Untuk

kasus Indonesia, para elite yang harus bertemu cukup delapan orang, namun mereka adalah tokoh yang sangat berpengaruh. Empat orang berasal dari pemimpin partai (Abdurrahman Wahid, Megawati, Akbar Tandjung dan Amien Rais). Dua orang adalah pemimpin yang paling berpengaruh di militer saat ini. Dua orang lagi adalah wakil dari keluarga Soeharto dan kroninya, yang secara ekonomi kini masih paling kuat.

Dalam tiga atau empat kali pertemuan, tiga kesepakatan dapat dicapai. Pertama, kesepakatan politik. Inti dari kesepakatan ini, para elite setuju bahwa harus ada power sharing dalam pemerintahan. Apakah Abdurrahman Wahid harus terus sebagai presiden, atau mundur, itu isu yang sekunder. Dengan atau tanpa Abdurrahman Wahid sebagai presiden, kabinet harus dijalankan secara bersama, di mana PDI-P, Golkar, PKB, dan Poros Tengah memiliki perwakilan, sesuai dengan kekuatannya di parlemen. Lalu mereka sepakat untuk menjaga stabilitas pemerintahan sampai tahun 2004.

Seandainya ada pergantian menteri di kemudian hari, menteri itu harus diganti dari partai yang sama (jika menteri itu adalah orang partai). Pimpinan ini pun harus sepakat, tidak akan pernah menggunakan massa dan militer untuk menyelesaikan perselisihan di antara mereka. Kesepakatan ini secara otomatis membuat presiden dan DPR kembali akur karena didominasi oleh koalisi yang sama.

Lalu dibuat pula kesepakatan militer. Elite yang berkumpul ini mesti sepakat, bahwa semua kejahatan militer di masa lalu harus diadili dengan cara secepat-cepatnya. Setelah pengadilan, secara cepat pula oknum militer dimaafkan. Sebagai konsesinya, elite di militer juga setuju

untuk mempengaruhi institusi dan koleganya, agar militer secepat-cepatnya keluar dari politik dan parlemen. Militer kembali ke barak dan menjadi tentara profesional.

Lalu dibuat kesepakatan ekonomi. Elite yang berkumpul juga sepakat, bahwa koruptor besar di masa lalu harus diadili secepat-cepatnya. Kemudian secara cepat pula para koruptor ini dimaafkan, dengan kompensasi memberikan dana yang setimpal dengan kejahatannya. Koruptor ini dibebaskan dengan memberikan dana yang akan dikumpulkan dalam sebuah anggaran khusus. Anggaran ini dikontrol secara bersama, dan digunakan, misalnya, untuk membantu korban bencana alam dan kerusakan di berbagai daerah.

Dengan dicapainya tiga kesepakatan besar, para elite yang memiliki kekuatan dan pengaruh besar otomatis akan menjaga stabilitas pemerintahan sekarang. Secara bersama mereka akan melawan setiap usaha yang akan merongrong pemerintahan. Dasar dari dukungan ini semata-mata self interest, tetapi kemudian memberikan kemaslahatan publik. Setelah kesepakatan tercapai, adalah tugas para elite itu untuk menyosialisasikan dan mempengaruhi para pendukungnya masing-masing dan pers.

Inilah metode pragmatis dalam menangani konflik. Memang elite settlement ini terkesan tidak terlalu taat hukum, dan secara moral kurang ideal. Namun ia menjadi pilihan utama, karena alternatif lain adalah konfrontasi yang akan merugikan semua. Toh kesepakatan ini dilakukan dalam masa transisi, di mana kapabelitas pemerintahan baru masih terlalu lemah dan rentan untuk menangani semua masalah yang sangat konfliktual.

Dapat dipastikan setelah ada kesepakatan ini, dan kesepakatan ini dijalani, politik akan jauh lebih stabil. Sampai tahun 2004, pemerintahan baru (hasil koalisi dan power sharing) dibatasi hanya mempunyai empat agenda besar saja. Pertama, agenda untuk menangani dan keluar dari krisis ekonomi. Kedua, agenda untuk menangani aneka kerusuhan di daerah, gerakan separatisme dan kriminalitas. Ketiga, agenda untuk mengamandemen konstitusi sebagai pedoman bernegara. Keempat, agenda menyiapkan pemilu tahun 2004 dengan segala aturan dan kepanitiannya. Agenda di luar empat agenda itu ditunda atau tidak menjadi prioritas pemerintah baru.

Empat agenda itu adalah fondasi Indonesia baru, yang akan memberikan kenyamanan dasar yang diperlukan setiap warga negara. Yakni, kenyamanan ekonomi (melalui pertumbuhan ekonomi), kenyamanan keamanan (melalui perlindungan dan pencegahan kerusuhan serta kriminalitas) serta kenyamanan supremasi hukum karena aturan yang tegas dan demokratis (melalui amandemen konstitusi yang baru dan aturan pemilu).

Empat agenda di atas mustahil dapat dijalankan dalam kondisi pertengkaran elite yang carut-marut seperti sekarang. Elite settlement menjadi syarat bagi terselenggaranya empat agenda besar di atas. Elite settlement ini terbukti manjur di Eropa Selatan, Amerika Latin, dan Afrika Selatan. Dalam konteks Indonesia solusi ini pantas dipertimbangkan.

Kesepakatan Buat Presiden Baru

Naiknya Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sangat berbeda dengan naiknya Presiden Megawati Soekarnoputri. Gus Dur menjadi presiden dengan dukungan penuh oleh semua partai politik besar. Sementara Megawati menjadi presiden dengan dukungan partai politik yang tidak penuh. Partai Kebangkitan Bangsa mengambil oposisi yang tegas. Semoga turunnya Megawati kelak berbeda pula dengan turunnya Gus Dur. Gus Dur diturunkan di tengah jalan, dan kini meninggalkan beban kepada pemerintahan baru. Semoga Presiden Megawati turun hanya di akhir masa jabatannya, dan memberikan fondasi yang kokoh bagi pemerintahan selanjutnya.

Harapan kepada Megawati di atas hanya terjadi jika ia menjadi presiden dengan kualifikasi seorang inovator. Sebagai inovator, di satu sisi, Megawati memiliki berbagai

ide reformasi yang sesuai dengan tuntutan zamannya. Di sisi lain, Megawati memiliki pula social skills dan leadership untuk menyatukan aneka kelompok politik yang beragam, dan bertikai, agar mendukung ide pembaruannya. Tanpa leadership yang kuat, segala ide pembaruan Megawati hanya berhenti sebagai cita-cita. Sebaliknya, tanpa ide pembaruan, leadership Megawati justru dapat membawa negeri ini kembali ke masa silam. Sebagai inovator, ide pembaruan dan leadership harus dimiliki serentak.

Langkah pertama yang mesti diambil Megawati adalah mengajak semua pemimpin yang berpengaruh untuk membuat tiga kesepakatan. Ide pembaruannya mewarnai kesepakatan itu. Dan leadership-nya membuat para pemimpin lain bersedia duduk bersama dan mendukung kesepakatan itu. Jika kesepakatan ini tercapai, Megawati telah meletakkan fondasi yang kuat bagi transisi demokrasi di Indonesia.

Kesepakatan pertama, Megawati mengajak aneka pimpinan yang berpengaruh untuk membentuk pemerintahan yang stabil, setidaknya sampai tahun 2004. Yaitu pemerintahan yang tidak diwarnai oleh gonta-ganti kabinet dan tidak diganggu oleh parlemen. Pemerintahan yang stabil adalah syarat utama untuk dapat keluar dari krisis. Sebagus apa pun program kerja presiden baru, jika pemerintahan tidak stabil, program itu tidak akan jalan.

Agar pemerintahan stabil, dua langkah mesti dilakukan serentak oleh Megawati. Sejak dini Megawati mesti mengajak pimpinan yang berpengaruh dari pemerintahan masa silam untuk rekonsiliasi. Ada kompensasi yang diberikan Megawati dengan imbalan Megawati mendapatkan dukungan mereka.

Jika rekonsiliasi ini tercapai, pemimpin yang berpengaruh dari masa silam tidak akan menggunakan pengaruhnya untuk menggoyang pemerintahan Megawati.

Yang perlu didekati adalah tokoh penting dari pemerintahan Gus Dur, terutama Gus Dur sendiri, para petinggi militer dan pengusaha besar di era BJ Habibie dan Soeharto. Kompensasi yang diberikan kepada mereka sesuai dengan kasusnya. Untuk Gus Dur ia diberikan predikat atau posisi yang terhormat, misalnya, sebagai balasannya Gus Dur menerima lengsernya dengan ikhlas. Untuk kasus petinggi militer dan pengusaha, kasus hukum yang menimpa mereka (jika ada) akan dilakukan secara cepat, dan akan diberikan grasi jika mereka meminta maaf secara publik. Sebagai imbalannya, mereka juga tidak akan mengganggu pemerintahan Megawati.

Langkah lain untuk pemerintahan yang stabil, Megawati membuat kesepakatan dengan pimpinan partai politik besar di parlemen. Poros Tengah, Golkar, dan PKB, diberikan kementerian dalam pemerintahan yang baru sesuai dengan proporsi kursi mereka di kabinet. Jika menteri itu diganti (sebisanya tidak ada pergantian menteri), pimpinan politik sang mantan menteri itu yang memilihkan orang baru dari partai yang sama. Sebagai balasannya, pimpinan partai politik di parlemen sepakat untuk melakukan moratorium politik.

Kesepakatan kedua, Megawati mengajak semua pimpinan partai politik di parlemen untuk konsentrasi kepada satu atau dua program besar saja. Satu dari program besar itu adalah pemulihan ekonomi. Jika ekonomi tidak pulih, transisi ke

demokrasi akan menemui jalan yang terjal. Demokrasi akan dilawan bukan oleh oposisi, tetapi oleh gerakan orang lapar dan pengangguran.

Agar krisis ekonomi dapat diatasi, Megawati membuat kesepakatan agar kementerian ekonomi dan pejabat penting di kementerian itu tidak diisi oleh orang partai politik. Megawati mencontohkan bahkan partainya sendiri tidak akan mengambil kementerian ekonomi. Posisi penting aneka departemen yang berhubungan dengan ekonomi itu dipercayakan kepada kaum profesional. Jika dulu Soeharto mempercayakannya kepada ekonom dari “mafia” Barkeley, Megawati dapat melakukan hal serupa, dengan membuat semacam “mafia” lain nya. Dengan taat Megawati percayakan saja ekonomi kepada para teknokrat baru itu, dan tidak mengintervensinya.

Setidaknya sampai 2004, masa transisi yang krusial, kementerian ekonomi dapat menjadi ladang kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN) jika diisi oleh orang partai politik. Dengan mudah sekali terjadi konflik kepentingan. Dalam kondisi ekonomi yang sedang morat-marit, dan sulitnya keuangan partai politik, kementerian ekonomi dapat menjadi sapi perahan pengumpulan dana bagi partai sang menteri untuk menghadapi Pemilu 2004.

Jika kementerian ekonomi disterilkan dari partai politik, konflik antar-partai politik akibat kecemburuan, yang akan mengganggu kestabilan pemerintahannya, juga dapat dihindarkan.

Kesepakatan ketiga, Megawati mengajak semua pimpinan partai politik untuk memperbaharui aturan main politik.

Tanpa aturan main yang koheren dan definitif, kompetisi politik yang seharusnya sehat dapat berubah menjadi konflik berkepanjangan akibat tidak tegasnya dan tidak komprehensifnya aturan main itu. Puncak dari aturan main politik adalah konstitusi. Jika konstitusi lemah, sistem politik justru akan menjadi lapangan yang menyulitkan, seperti ketidakjelasan sistem presidensialisme dan parlementerisme dalam konstitusi kita sekarang ini.

Lalu Megawati mengajak pimpinan partai politik untuk sepakat membentuk komisi konstitusi yang independen. Sungguhpun amandemen konstitusi itu adalah wewenang MPR, namun MPR dapat bersepakat menyerahkan kewenangan itu kepada komisi yang dibentuk oleh MPR sendiri. Setelah kerja komisi selesai, MPR langsung mensahkannya. Komisi konstitusi terdiri dari para profesional dan berbagai bidang keilmuan yang non-partisan. Jika perlu, komisi ini menyewa seorang konsultan yang ahli menangani transisi demokrasi yang stabil. Untuk kasus Afrika Selatan, misalnya, Nelson Mandela mengundang Arent Lijphard.

Membangun sistem demokrasi yang stabil dalam masyarakat Indonesia yang plural, dan rentan dengan konflik komunal, bukan hal yang mudah. Tidak heran, demokrasi yang stabil tidak pernah terjadi dalam sejarah Indonesia. Konstruksi konstitusi yang baru dan komprehensif dapat mengatasi kesulitan itu.

Membuat para pemimpin agar sepakat dengan tiga agenda di atas memang bukan hal yang mudah. Konflik kepentingan

dan perbedaan persepsi pasti selalu muncul. Namun, di sinilah peran seorang inovator. Leadership yang ia punya menjadi teladan dan respek kawan-kawan dan bahkan lawan politiknya.

Sebagaimana Clinton, Megawati tentu mesti memiliki think-tank yang sangat mengerti bagaimana mengantarkan Indonesia untuk melewati masa transisi dengan stabil. Bantuan dari aneka ahli yang profesional akan memudahkan kerja Megawati sebagai inovator.

Kesempatan sejarah sekarang terbuka bagi Megawati. Namun, itu adalah pilihan, keputusan, strategi, inisiatif, dan persepsi Megawati sendiri yang akan menentukan bagaimana pemerintahan Megawati akan berakhir kelak. Jika Bung Karno berhasil sebagai peletak dasar negara nasional Indonesia, semoga Megawati akan dikenang sebagai tokoh yang berhasil meletakkan dasar negara demokrasi Indonesia.

Dan Wakil Rakyat pun Kaya Mendadak

Ternyata gerakan reformasi membuka kesempatan kepada wakil rakyat (tentu tidak semua) untuk kaya mendadak. Sebelum gerakan reformasi, mereka dikenal hidup pas-pasan, numpang sana-sini. Namun, tiga tahun kemudian segalanya berubah. Mereka kini turun-naik mobil mentereng, memiliki rumah di daerah elite, menjamu kawan-kawan di hotel berbintang lima. Sang wakil rakyat ini lebih mengesankan sebagai pengusaha yang sukses di dunia maju, ketimbang sebagai politisi negara berkembang.

Kini menjadi rahasia umum, bahwa gerakan reformasi telah memperluas operasi korupsi. Lilitan korupsi tidak hanya ada di kalangan istana dan kroninya, namun juga pada para wakil rakyat yang terhormat. Mengapa korupsi jauh lebih sulit ditanggulangi dibandingkan dengan program

reformasi lain? Apa yang dipunyai sang wakil rakyat untuk memperkaya diri? Bagaimana cara mengikis korupsi?

Setelah tiga tahun gerakan reformasi, semakin terlihat mana perubahan yang mudah, setengah sulit, dan sangat sulit. Mengubah sistem politik yang mengekang kebebasan menjadi mendukung kebebasan ternyata hal yang mudah. Memaksa militer meninggalkan politik ternyata juga hanya setengah sulit. Dua program ini sudah terlihat hasilnya.

Ternyata, memberantas korupsi adalah yang tersulit. Setelah tiga tahun gerakan reformasi, korupsi bukannya hilang, bahkan kini semakin menjadi-jadi. Masa transisi menuju demokrasi dapat membuat korupsi jauh lebih parah dan menyebar. Ini tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga di banyak negara berkembang lain yang sedang bertransisi menuju demokrasi.

Masa transisi ke demokrasi ditandai oleh hilangnya kekuasaan otoriter yang tersentralisir. Sistem politik dan ekonomi serta kekayaan negara ditata ulang. Saat semua itu ditata ulang, kelembagaan negara sedang dalam titik terlemah. Pemerintahan lama sudah kehilangan legitimasi. Sementara pemerintahan baru, dengan sistem yang baru, belum kuat mengakar. Perhatian publik pun lebih kepada tuntutan kebebasan politik. Aliran uang dalam jumlah yang sangat besar mengalir kian kemari tanpa kontrol yang memadai.

Ketika kekayaan negara dirugikan dan dialihkan kepada segelintir politisi dan pengusaha di era transisi, publik tidak

cepat merasakannya. Berbeda dengan kebebasan politik, misalnya. Publik dengan cepat merasakan iklim politik yang bebas dan tidak bebas. Kepentingan pribadinya secara langsung terkait dan terpengaruh oleh kebebasan politik itu. Berbeda pula dengan politik militer, misalnya. Ketika militer berpolitik dan tidak berpolitik, semuanya kasat mata dan langsung dirasakan publik.

Korupsi yang merugikan negara jauh lebih tersembunyi dan pengetahuan dan perasaan kolektif publik. Apalagi banyak pihak berkepentingan pula membuat praktik korupsi itu tersembunyi. Elite pemerintahan lama menyembunyikannya agar kejahatan mereka tidak dibongkar. Sementara elite pemerintahan baru mendapatkan porsi dana yang lumayan karena berjasa melindungi elite lama, ataupun punya kewenangan untuk memanipulasi kebijakan.

Di era reformasi, para wakil rakyat memiliki kekuasaan riil yang jauh lebih besar ketimbang sebelum era reformasi. Politik kita bergeser dari executive heavy menuju legislative heavy. DPR sekarang secara riil memiliki fungsi pengawasan, legislasi (membuat undang-undang), dan menyusun anggaran (bersama presiden). Celakanya, kekuasaan itu dapat “diperdagangkan.”

Fungsi pengawasan membuat DPR tidak hanya berhak memantau presiden, tetapi juga aneka badan penting lain, seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), dan aneka kasus megakorupsi seperti Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), dan Bank Bali. DPR punya wewenang membentuk

panitia khusus (pansus) untuk mengadakan penyelidikan. Publikasi pers akan mudah sekali didapat DPR untuk menginformasikan hasil pengawasannya kepada publik.

Pihak yang bermasalah dengan sendirinya akan ketakutir jika diselidiki oleh DPR. Sekali kasus itu diangkat DPR, pers akan memuatnya secara bertubi-tubi. Bukan saja keluarga mereka akan menanggung malu, kekayaan mereka pun dapat disita negara, dan mereka bahkan dapat masuk penjara.

Para pengusaha dan politisi yang korup dari masa silam tentu saja rela membayar uang secara ilegal (menyogok) para anggota DPR, agar kasusnya tidak diangkat, atau dipetieskan, atau ditunda-tunda. Jika kerugian negara yang diambil para pengusaha dan politisi masa silam itu dalam bilangan triliun, tentu saja mereka rela menyogok bilangan ratusan miliar. Penyelesaian kasus BLBI dan Bank Bali, misalnya, tidak pernah memuaskan.

DPR juga punya fungsi legislasi, membuat undang-undang yang mengikat semua pihak. Bahkan di masa reformasi, presiden tidak dapat memveto rancangan undang-undang yang disetujui DPR. Jika presiden tidak mengesahkan draf undang-undang itu, tiga puluh hari kemudian undang-undang itu dinyatakan berlaku. DPR tidak hanya membuat undang-undang tentang “lahan yang kering”, misalnya soal agama, tetapi juga “lahan yang basah” seperti perminyakan dan perdagangan.

Tidak perlu dikatakan, begitu banyak perusahaan besar, baik nasional ataupun multinasional, yang berkepentingan

dengan undang-undang yang dibuat DPR. Bahkan, di negara maju seperti Amerika Serikat, para perusahaan besar itu dapat menyewa lobi untuk mempengaruhi para anggota DPR, agar undang-undang yang dihasilkan menguntungkan mereka. Uang dalam jumlah ratusan milyar dapat dikerahkan untuk biaya lobi itu.

Logika politik yang sama terjadi di Indonesia. Perusahaan besar sangat berkepentingan tentang aturan main perdagangan dan ekonomi. Bedanya, di Amerika Serikat aturan lobi dan kontrol atas money politics sudah sangat kuat, sementara di Indonesia masih sangat lemah. Akibatnya, biaya lobi yang besar itu bisa masuk ke kantung pribadi anggota DPR.

DPR juga punya fungsi anggaran yang disusun bersama dengan presiden. Dalam anggaran itu, DPR turut menentukan alokasi umum mengenai berapa trilyun uang yang akan diberikan kepada provinsi tertentu. Dengan sendirinya, pemerintahan di provinsi dan kabupaten berkepentingan mendapatkan jumlah sebesar mungkin. Segala daya upaya dapat dikerahkan, termasuk money politics, untuk mempengaruhi anggota DPR yang terhormat.

Kekuasaan yang dimiliki DPR sebenarnya tidak bermasalah pada dirinya sendiri. Dalam negara demokrasi, DPR memang wajar punya kewenangan pengawasan, legislasi, dan anggaran. Persoalannya, di era transisi menuju demokrasi, kontrol atas kewenangan DPR itu belum

kokoh. Para anggota DPR yang punya instink korup dan berpetualang secara politik dapat menggunakan kewenangan yang besar itu untuk “diperjualbejikan” dengan pihak yang berkepentingan, dalam rangka “kocek pribadi.”

Saatnya solusi untuk memberantas korupsi di DPR mendapat perhatian serius. Kinerja DPR mesti dikontrol agar dapat menghasilkan kebijakan yang matang dan murni untuk kepentingan publik, bukan atas pesan sponsor. Anggota DPR yang memang idealis dan bersih harus pula dilindungi, agar citranya tidak ikut rusak karena perilaku sebagian anggota DPR lain yang korup.

Pemerintahan di era reformasi mesti memiliki Undang-undang DPR yang mengatur perilaku anggota DPR. Undang-undang ini semacam kode etik yang diangkat statusnya ke tingkat undang-undang. Di dalamnya diatur lebih rinci tentang kewajiban melaporkan harta kekayaan, aturan mengenai pemberian pihak lain (gift dalam bentuk uang ataupun benda), maksimal honor yang boleh diterima untuk tugas lain (misalnya diundang sebagai pembicara), dan larangan perangkapan jabatan (pembatasan tentang bisnis di luar kerja DPR).

Undang-undang DPR juga membentuk dewan kehormatan yang berhak mengawasi, mengadili, dan menghukum anggota DPR. Namun, dewan kehormatan itu diambil dari tokoh masyarakat yang dikenal integritasnya. Anggota dewan kehormatan jangan berasal dari DPR sendiri, agar tidak terjadi “politik pat gulipat” dan “kongkalikong.” Untuk pelanggaran

yang serius dengan bukti hukum, dewan kehormatan diberi wewenang memecat anggota DPR. Pemerintahan yang bersih harus dimulai dari DPR sendiri, karena mereka adalah wakil rakyat yang dipilih secara langsung melalui pemilu.

Menunggu Inovasi MPR

Sidang Tahunan (ST) MPR awal November ini diharapkan melahirkan inovasi baru. Spirit reformasi setelah tiga tahun jatuhnya Orde Baru makin melemah karena negara tidak kunjung keluar dan krisis ekonomi dan politik. Namun, melihat semakin konservatifnya berbagai partai besar, hasil sebaliknya justru dikhawatirkan terjadi. ST MPR bukan saja tidak memompakan energi baru dan kekuatan baru untuk memperbarui sistem politik. Sebaliknya, dikhawatirkan ST MPR justru menghambat pembaruan sistem karena kepentingan jangka pendek partai politik dan tokoh tertentu.

Saatnya MPR melakukan breakthrough, sebuah kebijakan yang monumental. Komplikasi krisis politik dan ekonomi yang ada kini tidak bisa lagi hanya diatasi dengan kebijakan politik biasa di era normal. ST MPR November ini dapat

dijadikan momentum awal bagi bangkitnya kembali spirit sekaligus langkah nyata program reformasi.

Setelah tiga tahun gerakan reformasi, kondisi perangkat kelembagaan politik kita (institutional design) amat buruk. Beberapa indikator dapat dikemukakan. Pertama, usia gerakan reformasi yang amat singkat telah melahirkan tiga presiden: Habibie, Abdurrahman Wahid, dan Megawati. Sementara sejak merdeka (1945) sampai era sebelum reformasi (1998), kita hanya memiliki dua presiden efektif, ini menunjukkan, betapa kelembagaan politik era reformasi tidak dapat melindungi terbentuknya pemerintahan yang stabil.

Kedua, pernah terjadi konflik kelembagaan yang sulit diatasi, antara lembaga presiden dan DPR, di era mantan Presiden Abdurrahman Wahid. Tidak ada aturan main yang disepakati secara luas bagaimana konflik kenegaraan harus ditangani. Kedua lembaga sama-sama mengklaim, pihak lawan melanggar konstitusi. Bahkan pakar tata negara yang memiliki integritas, berbeda pendapat tentang konflik itu. Sampai saat ini, jika konflik kelembagaan itu terjadi lagi, kita kembali dalam kesulitan besar karena tidak ada aturan main yang dijunjung bersama.

Ketiga, begitu lambat dan buruknya reformasi konstitusi yang sedang dikerjakan. Dari berbagai alternatif yang akan diamandemen dalam ST MPR kali ini, tidak ada satu pilihan pun yang secara tegas mengubah posisi MPR. Akibatnya MPR tetap hadir sebagai lembaga tertinggi negara yang keputusannya tidak dapat dikontrol lembaga lain. Supreme

body model MPR ini hanya ada di negara otoriter. Di negara demokrasi, semua lembaga dibuat dapat saling mengontrol.

Keempat, kelembagaan politik yang belum tertata secara memuaskan, sedikit banyak mempengaruhi kinerja Presiden Megawati. Akibatnya Presiden Megawati tergantung dukungan partai lain, baik di kabinetnya maupun parlemen. Banyak kompromi politik yang harus dilakukan, yang positif ataupun negatif bagi pemerintahannya.

Tiga bulan setelah kepresidenannya, masih dalam suasana bulan madu, publik sudah menunjukkan ketidakpuasan atas kinerja pemerintahannya. Survei yang dilakukan Kompas (22-24 Oktober 2001) menunjukkan kekecewaan publik. Ketidakpuasan di bidang ekonomi melampaui 50 persen, bahkan di bidang penegakan hukum melampaui 60 persen. Kasus berat lain yang belum selesai seperti Buloggate part 2 yang melibatkan partai Golkar dan gerakan massal anti-Amerika Serikat, akan terus memberatkan kinerja pemerintahan Megawati.

Sementara itu kepercayaan publik kepada DPR juga sama buruknya. Harian Kompas (28 Oktober 2001) mempublikasi persepsi publik atas korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) di DPR. Tidak ketinggalan, MA juga mendapat hujatan karena banyaknya koruptor yang lolos, dan tidak konsistennya beberapa keputusan MA yang melibatkan orang penting. Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) juga mendapat sorotan. Seberapa penting lembaga ini sehingga perlu dijadikan lembaga tinggi yang sejajar dengan Presiden, DPR, dan MA?

MPR selaku lembaga tertinggi negara memikul tanggung jawab paling berat untuk membawa negara keluar dari krisis. Bahkan dinyatakan dalam UUD 1945, MPR adalah pelaksana kedaulatan rakyat.

Jika tidak ada respons inovatif dari ST MPR tahun ini, kepercayaan publik kepada lembaga negara akan makin turun. Pada akhirnya negara kita masuk ke dalam krisis yang lebih rumit.

MPR memiliki kewenangan untuk menata ulang lembaga tinggi negara (institutional reform) sehingga terbentuk pemerintahan yang tidak hanya efisien, demokratis, tetapi juga stabil. Pemerintahan yang demokratis tetapi tidak stabil akan sama buruknya dengan pemerintahan stabil tetapi tidak demokratis. Jika tidak stabil, pemerintahan demokratis akan sulit untuk memakmurkan ekonomi karena negara terus dalam keadaan labil. Pemerintahan akan sulit pula memberi kenyamanan, karena politik amat kondusif bagi terjadinya aneka kerusuhan dan kriminal.

Dalam sejarah, kita tidak pernah sekalipun memiliki desain lembaga politik yang demokratis sekaligus stabil. Di era Orde Baru dan Orde Lama, stabilitas politik relatif terjaga, namun tidak demokratis. Sebaliknya, di tahun 1950-an dan masa kini, pemerintahan relatif demokratis, namun tidak dapat dikatakan stabil. Mendesain sebuah sistem politik dan kelembagaan yang dapat menjamin prinsip demokrasi sekaligus stabil bukan proyek politik yang mudah. Bahkan Afrika Selatan merasa perlu mengundang Arent Lijphart, ahli politik komparatif dari Belanda, untuk membantu menancang konstitusi baru.

MPR agaknya sulit sekali untuk berhasil merancang terbentuknya desain politik yang demokratis dan stabil melalui reformasi konstitusi. Konstitusi lama mensyaratkan harus ada persetujuan 2/3 anggota MPR yang memenuhi quorum guna mengubah ayat-ayat konstitusi. ini berarti, harus ada dukungan luas dari berbagai partai politik.

Sementara kita tahu, untuk mendapatkan dukungan sebesar itu aneka kompromi harus dilakukan guna mengakomodasi kepentingan partai jangka pendek atau tokoh berpengaruh. Akibatnya, amandemen yang dapat dilakukan adalah perubahan minor, yang tidak substansial. Atau perubahan substansial di beberapa sektor (tidak di sekton lain), namun tidak mempunyai kerangka politik yang bersifat paradigmatic, konsisten, dan bulat. Apalagi mereka yang ditugaskan mengamandemen konstitusi di Badan Pekerja (BP) MPR tidak bekerja full time. Mereka tidak berkonsentrasi, bekerja hanya untuk desain uang politik melalui neformasi konstitusi.

Jika ada kesulitan inheren dalam MPR untuk dapat melakukan reformasi konstitusi secara substansial, pimpinan MPR harus bertindak cepat. Toleransi itu jangan lagi ditunda dengan memberikan BP MPR kesempatan satu tahun lagi, dengan pola kerja yang sama. Itu sama dengan menunda persoalan. Sementara krisis politik dan ekonomi yang ada tidak bisa diminta bersabar untuk tidak datang lagi, atau hanya datang tahun depan saja.

Kita mengusulkan ST MPR tahun ini membuat keputusan inovatif yang penting sebagai berikut. Pertama, membentuk sebuah tim khusus untuk mendesain ulang sistem politik

melalui reformasi konstitusi. Tim itu menggunakan semua kerja BP MPR selama ini sebagai bahan awal. Kedua, tim ini terdiri dari 50 persen anggota MPR (wakil proporsional parpol dan utusan daerah), dan 50 persen lagi dipilih dari yang bukan anggota MPR dan bukan aktivis partai politik (para ahli dan tokoh masyarakat yang kompeten dan berintegritas).

Ketiga, tim ini diminta bekerja penuh waktu hanya mengurus reformasi konstitusi. Jika mereka pimpinan sebuah lembaga, mereka diminta non-aktif, agar bisa berkonsentrasi menangani reformasi konstitusi.

Keempat, tim ini diminta menyusun tiga model konstitusi, tidak hanya satu model. Model A, adalah konstitusi dengan sistem presidensialisme murni seperti di Amerika Serikat, dengan seluruh perangkatnya. Model B, adalah konstitusi dengan sistem parlementerisme murni, seperti yang ada di negara Eropa, dengan seluruh turunan kelembagaannya. Model C, adalah konstitusi dengan sistem campuran, namun tetap menjamin sistem yang demokratis dan stabil.

Kelima, tim ini dibagi menjadi tiga kelompok, masing-masing kelompok mengerjakan model konstitusi tertentu. Jangka waktu dapat diberikan selama enam bulan untuk membuat draf itu.

Keenam, setelah tiga model itu selesai, MPR memfasilitasi debat publik, melalui aneka seminar dan polemik di berbagai daerah dan pers, untuk mendengar suara publik. Masing-masing pendukung model konstitusi, diberi kesempatan luas untuk berkampanye.

Ketujuh, ST MPR tahun 2002 kembali bersidang untuk memilih satu dari tiga model konstitusi itu. Atau pemilihan model konstitusi dilakukan melalui referendum. Rakyat sendiri yang memilih konstitusi baru.

Rekomendasi ini perlu dipertimbangkan agar negara kita tidak terus menjadi tawanan MPR. Sementara MPR tampak makin ragu dan makin konservatif terhadap agenda reformasi. Kesempatan sejarah tidak datang dua kali. Jika ST MPR tahun ini masih ragu untuk membuat sejarah, publik akan mencari solusi tidak pada lembaga MPR lagi.

Jalan Buntu di MPR

Seperti sudah diduga, terjadi deadlock di MPR untuk isu perubahan pasal yang krusiar, terutama masalah pemilihan presiden. Sangat sulit membayangkan, MPR dapat mencapai kesepakatan untuk isu yang amat serius, kompleks, dan memiliki implikasi politiknya luas itu. Kepentingan dan persepsi di MPR begitu beragam.

Juga sudah dapat diduga, tahun depan MPR akan mengalami deadlock yang sama untuk isu pemilihan presiden itu. Kalaupun dipaksakan voting, karena tahun 2002 adalah batas akhir mandat mengubah UUD, sulit pula membayangkan ada pihak yang akan memperoleh Lebih dan 2/3 suara dari quorum, seperti yang disyaratkan untuk mengubah pasal-pasal dalam UUD 1945.

Bahkan para ahli pun sulit mencapai kesepakatan tentang isu pemilihan presiden. Perdebatan di kalangan akademisi

ahli komparatif politik tentang isu pemilihan presiden itu tidak kalah terpecah belahnya. Padahal, para ahli itu diasumsikan bersih dari kepentingan politik praktis, dan hanya dimotivasi oleh kebenaran ilmiah. Namun, masing-masing akademisi itu punya preferensi atas filsafat politiknya sendiri, berikut dukungan dari studi kasusnya sendiri.

Perdebatan mengenai mana yang Lebih cocok untuk negara demokrasi baru, apakah presidensialisme murni, di mana rakyat secara langsung memilih presiden, atau parlementarisme murni, di mana parlemen yang memilih presiden (perdana menteri), atau sistem campuran, terus berlanjut. Tidak ada kesepakatan di antara mereka, kecuali kesadaran, sistem yang cocok adalah yang sesuai dengan karakter politik masing-masing sebuah negara nasional.

Jalan buntu pada Sidang Tahunan MPR 2001 juga memberi hikmah. Kita agaknya harus lebih serius meneliti secara saksama karakter politik Indonesia, lalu mencari bentuk demokrasi dan disain kelembagaan yang kongruen, responsif, dan cocok dengan karakter itu. Hanya dengan cara demikian, demokrasi yang kita bangun kelak akan stabil dan memberi berkah.

Ibarat menanam pohon, harus kita kenali benar karakter tanahnya. Jika karakter tanah itu tidak cocok, sebagus apa pun pohon itu tumbuh di negeri orang, ia akan mati jika ditanam di tanah yang tidak cocok itu. Jangan mudah terpujau untuk mengambil oper begitu saja bentuk demokrasi yang sukses di sebuah negara, lalu secara bulat dikopi untuk Indonesia.

Dua karakter politik Indonesia harus dijadikan landasan utama dalam membangun desain sistem politik, termasuk dalam hal menentukan pemilihan presiden. Pertama, Indonesia adalah negara multipartai. Fragmentasi politik dalam masyarakat Indonesia begitu luas, dan tercermin dalam jumlah partai politik yang banyak. Sistem pemilu apa pun yang digunakan, jumlah partai ini tidak dapat direkayasa hanya menjadi dua partai saja.

Segmentasi politik kita tidak bisa dibuat dikotomis. Memang ada pemilahan antara partai yang berbasis Islam dan partai yang terbuka. Namun, dalam partai berbasis Islam, ada perbedaan mencolok yang juga tidak mungkin dilebur dalam satu partai, yaitu Islam tradisional yang berbasiskan NU, dan Islam modernis, di luar NU. Partai terbuka juga terfragmentasi secara beragam. Mulai dari yang paling populis radikal sampai pada partai yang liberal. Minimal Indonesia akan terus terpilah dalam empat segmentasi politik itu.

Kedua, Indonesia tidak akan mempunyai satu partai dominan model ANC di Afrika Selatan. Partai Nelson Mandela ini mampu meraih suara lebih dari 50 persen, bahkan dalam pemilu berikutnya meraih hampir 75 persen. Fragmentasi politik di Indonesia hampir berimbang. Akibatnya dalam dua kali pemilu bebas, di tahun 1955 dan 1999, tidak satu partai pun yang meraih lebih dari 40 persen. Selama corak segmentasi politik tidak berubah, selama itu pula pemilu bebas di Indonesia tidak akan melahirkan partai dominan.

Desain politik yang akan dibangun di Indonesia harus sensitif dengan dua ciri politik Indonesia itu. Jika tidak,

demokrasi di Indonesia selamanya akan goyah, seperti di tahun 1950-an, dan di era reformasi. Seandainya akan dilakukan amandemen dan dibuat desain politik yang baru, jika Ia tidak kongruen dan responsif dengan dua kenyataan itu, kembali kita hanya memperoleh demokrasi yang goyah.

Karakter politik di atas membuat Indonesia, setidaknya selama 25 tahun ke depan, tidak akan pernah cocok dengan demokrasi model majoritarian. Istilah ini merujuk kepada demokrasi yang memberi wewenang kepada pemenang pemilu untuk mengatur pemerintahan sendirian. Atau dalam bahasa teknis politiknya, *the winner takes all*. Presidensialisme murni, yang memilih presiden secara langsung, berikut hak prerogatifnya adalah bentuk paling mencolok dari demokrasi majoritarian.

Dalam sistem presidensialisme murni, presiden terkesan kuat. Ia dipilih langsung oleh rakyat, baik melalui ronde pertama atau ronde kedua. Karena dipilih langsung, presiden memiliki hak prerogatif membentuk kabinet hanya dari partainya sendiri, atau dari sumber yang sepenuhnya diserahkan kepada presiden terpilih.

Namun, karena presiden hidup dalam konteks politik multipartai, dengan segmentasi politik yang banyak, dan spektrum politik yang beragam, presiden dan partainya selalu hanya mewakili satu segmen minoritas saja. Akibatnya politik presiden sebenarnya tidak benar-benar merepresentasikan mayoritas komunitas politik baik di masyarakat ataupun parlemen.

Mayoritas masyarakat dan parlemen bukan datang dari partai dan spektrum politik presiden. Mereka akan

cenderung beroposisi. Dalam masyarakat yang santun, mereka akan terus menggunakan kekuatan parlemen untuk menggoyang presiden. Dalam masyarakat yang kasar, mereka akan menggunakan kekuatan ekstra parlementer, termasuk gerakan massa dan kudeta militer. Inilah yang terjadi di Amerika Latin yang menerapkan presidensialisme dalam konteks multipartai. Perkawinan presidensialisme dan multipartai, oleh para ahli komparatif politik disebut perkawinan haram dan tidak boleh terjadi.

Karakter politik Indonesia hanya cocok dengan demokrasi konsensual. Istilah ini merujuk pada bentuk demokrasi yang menekankan, bahkan mengharuskan, terbentuknya pemerintahan koalisi. Dalam konteks multipartai, di mana tidak ada satu pun partai dominan, pemerintahan yang kuat didukung masyarakat dan parlemen adalah pemerintahan koalisi beberapa partai.

Tentu saja ada pemerintahan koalisi yang buruk dan ada yang baik. Yang buruk, jika koalisi itu terjadi secara ad hoc, sementara, seperti di Indonesia tahun 1950-an. Pemerintahan mudah jatuh bangun seiring hancurnya koalisi. Sedangkan koalisi yang baik adalah yang semi-permanen model Barisan Nasional di Malaysia, yang tahan bersama lebih dari 30 tahun. Atau koalisi yang dimandatkan oleh konstitusi, seperti yang terjadi di Lebanon.

Berangkat dari analisis di atas, bentuk pemilihan presiden dapat direkomendasikan. Karakter politik kita harus menghindari pemilihan presiden secara langsung dalam

sistem presidensialisme murni, di ronde pertama sekaligus di ronde kedua. Ini untuk menghindari demokrasi majoritarian yang tidak cocok untuk konteks multipartai dan tidak adanya partai dominan.

Namun, kita harus menghindari presiden yang dipilih parlemen (MPR) tanpa batasan. Ini untuk menghindari pimpinan partai kecil, yang memperoleh legitimasi amat sedikit dalam pemilu, dipilih parlemen (MPR) menjadi presiden. Jika ini terjadi, kemampuan lobi akan mengalahkan hasil pemilu yang lebih legitimate. Lebih jauh lagi, akan pula membuka manuver money politics.

Yang jauh lebih efisien dan stabil, tetapi tetap demokratis, sesuai karakter politik Indonesia adalah sebagai berikut. Ketua umum partai yang menang pemilu periode itu, berapa pun suara yang diraihnya sejauh partai meraih suara tertinggi, diberi kesempatan pertama menjadi presiden. Tetapi, ia diharuskan membuat koalisi pemerintahan, yang total koalisi itu memperoleh lebih dari 50 persen suara di parlemen. Ini untuk membuat presiden kelak mempunyai kaki yang kuat di parlemen. Jika dalam waktu sebulan ia tidak berhasil mencari koalisi, kesempatan diberikan kepada ketua umum pemenang kedua. Dan seterusnya.

Agar koalisi pemerintahan tidak ad hoc dan buruk, konstitusi juga mengatur bahwa pemerintahan koalisi itu dipaksa terus bersama minimal sampai satu putaran pemilu. Kabinet terdiri dari tokoh koalisi partai itu atau tokoh yang ditunjuknya. Jika ada kinerja menteri yang tidak memuaskan, sang menteri dapat diganti, namun dari partai yang sama. Ini untuk memelihara kekokohan koalisi. Di sisi lain, presiden

tidak dapat dijatuhkan parlemen, kecuali jika ia terbukti melanggar konstitusi dan sumpah jabatan. Harus ada badan di luar parlemen (MPR) yang membuktikan pelanggaran itu, seperti Mahkamah Konstitusi.

Rekomendasi itu adaah skenario jalan tengah, menghindari demokrasi majoritarian dan permainan kotor elite di MPR. Tujuan akhirnya adalah terbentuknya pememtahan yang tidak hanya demokratis, tetapi juga stabil karena cocok dengan karakter multi partai dan absennya partai doininan.

Preseden Melalui “Buloggate Part 2”

Kasus Buloggate Part 2 mungkin berakhir tanpa menyeret satu pun dari tokoh politik nasional. Seperti kasus yang semula tampak besar, Buloggate Part 2 hanya menjadikan orang-orang kecil sebagai tersangka dan korban. Namun Buloggate Part 2 dapat pula berakhir dengan sisi ekstrem sebaliknya. Kasus ini akan menghebohkan karena tidak hanya menyeret satu tokoh nasional dan satu partai politik, tetapi beberapa tokoh nasional dan beberapa partai politik besar.

Apa pun akhir Buloggate Part 2, kasus ini berharga untuk terus diinvestigasi secara mendalam. Di era kebebasan, tidak ada lagi halangan bagi pers untuk terus mencari data dan fakta yang tersembunyi dan mengungkapkannya kepada publik. Para aktivis LSM juga mempunyai kesempatan bersejarah guna mengadvokasi dan memprovokasi peristiwa

besar ini untuk terus menjadi agenda publik. Sementara, para pembentuk opini dan politisi berpeluang memberi arah dan hikmah atas kasus besar itu dalam rangka pembelajaran demokrasi.

Terlepas apa pun yang akan menjadi akhir kasus Buloggate Part 2, investigasi besar-besaran dan publikasi luas atas masalah ini, akan turut melahirkan kultur baru secara perlahan. Pembongkaran kasus itu akan lama bertahan dalam memori kolektif publik dan memaksa semua pihak untuk belajar. Menciptakan preseden, memberi warning untuk masa depan, serta proses pembelajaran adalah nilai yang paling berharga bagi pembongkaran kasus heboh sekelas Buloggate Part 2.

Baik ketika kasus itu berhasil dibongkar sampai akarnya ataupun gagal, publik, para tokoh nasional, maupun calon tokoh nasional, sudah disentuh satu hal penting. Bahwa money politics atau KKN sudah menjadi musuh bersama. Mereka yang masih berorientasi atau nekat memainkan money politics atau KKN akan menjadi bulan-bulanan publik. Investigasi publik dan publikasi yang luas atas kasus Buloggate Part 2 akan selalu dijadikan salah satu rujukan.

Akibat investigasi dan publikasi itu, jika pihak bersangkutan tidak malu, minimal keluarga atau lingkungan mereka akan menanggung malu. Pada gilirannya, derita keluarga dan lingkungan juga menjadi sanksi sosial dan moral yang berat bagi sang pelaku. Apalagi jika sang pelaku berhasil dibawa ke pengadilan dan dituntut secara hukum. Penyimpangan itu menjadi preseden agar kasus serupa tidak diulang, baik oleh yang bersangkutan ataupun pihak lain.

Seperti dinyatakan Larry Berman dan Bruce Allen Murphy, demokrasi akan terwujud dalam sebuah negara melalui kumpulan preseden. Demokrasi terwujud, termasuk pemerintahan yang bersih, bukan hanya karena ia dirumuskan secara intelektual oleh generasi para pemikir. Lebih dari itu, demokrasi akan kokoh tertanam justru melalui pembelajaran kolektif publik luas. Aneka penyimpangan dan kesalahan diinvestigasi, dipublikasi, dan dikoreksi. Investigasi dan publikasi atas penyimpangan itu membuat para pihak dan generasi selanjutnya jera untuk mengulanginya lagi.

Publik luas perlu langsung mengalami sendiri, betapa para pelaku yang merugikan kepentingan publik telah menderita secara moral, sosial, atau hukum karena penyimpangan yang dilakukannya. Para tokoh maupun calon tokoh nasional perlu melihat sendiri, betapa publik akan bereaksi secara keras dan bersama-sama. Respons publik akan membuat mereka atau keluarga mereka menahan malu.

Berman dan Murphy mencontohkan bagaimana demokrasi tumbuh di Eropa dan Amerika Serikat. Awalnya, demokrasi hanya dipraktikkan segelintir elite berkulit putih, pria, dan berstatus ekonomi tinggi. Demokrasi dipraktikkan dengan diskriminasi terhadap kaum perempuan, kulit berwarna, dan rakyat miskin. Awalnya, demokrasi juga dipraktikkan dengan kecenderungan korup para pemimpinnya. Tanpa kontrol efektif, kekuasaan menjadi alat manipulasi dan memperdaya kepentingan publik.

Namun melalui waktu, aneka koreksi dan penyimpangan dibongkar dengan investigasi, publikasi, dan advokasi aneka kasus nyata. Untuk diskriminasi atas kulit hitam di Amerika

Serikat, misalnya, aneka skandal itu sudah dibongkar sejak era perang sipil tahun 1860-an. Baru di tahun 1960-an, warga kulit hitam benar-benar diperlakukan sama. Untuk kasus korupsi, aneka mekanisme kontrol dikembangkan sejak Amerika Serikat merdeka sekitar 200 tahun lalu. Baru di ujung abad ke-20, para pemimpin formal benar-benar menjaga moralitasnya, termasuk dalam hal love affair.

Dalam rentang waktu panjang, puluhan bahkan ratusan kasus nyata sudah diinvestigasi dan dipublikasi. Sebagian berhasil dibongkar seperti kasus Watergate Presiden Nixon. Sebagian lagi, masih menjadi misteri seperti banyak kasus pembunuhan tokoh kulit hitam di era Klux Klux Klan jaya. Namun, semua mengambil pelajaran yang berharga.

Buloggate Part 2 juga potensial menjadi pelajaran yang amat berharga. Kasus ini melibatkan dana puluhan milyar, partai politik dan beberapa tokoh nasional. Informasi tidak resmi mengungkapkan, di bawah Rahadi Ramelan, dana non-budgeter yang perlu ditelusuri jauh lebih besar, melibatkan ratusan milyar dan banyak partai politik serta tokoh nasional lainnya. Tidak mengherankan jika masing-masing pihak kini sedang menyusun skenario hasil akhir Buloggate Part 2, untuk saling melepaskan diri dari konsekuensi buruknya.

Masing-masing skenario punya calon korban dan pendukung sendiri. Di akhir tahun 2001 dan puncaknya tahun 2002, aneka skenario itu akan saling bertarung. Skenario mana yang akan unggul dan menjadi kenyataan kadang tidak ditentukan lagi oleh skenario mana yang paling benar. Hal

itu lebih ditentukan oleh kesepakatan politik orang-orang yang paling berpengaruh.

Ada empat skenario penyelesaian Buloggate part 2. Skenario pertama berakhir dengan tanpa satu tokoh nasional dan satu partai yang terlibat. Akbar Tanjung dan Golkar akan selamat. Dalam skenario ini, ada pihak lain yang menjadi korban. Pihak ini sendiri mengakui perbuatannya. Dan tidak ditemukan bukti hukum kuat untuk melibatkan baik Akbar Tandjung maupun Partai Golkar.

Skenario kedua berakhir dengan jatuhnya Akbar Tandjung sebagai Ketua Umum Golkar atau sebagai Ketua DPR. Namun, Partai Golkar akan selamat dan kembali ikut Pemilu 2004. Ini terjadi jika fakta dan bukti hukum yang ada terlalu kuat untuk dibantah Akbar Tandjung maupun pihak yang dianggap “pasang badan.” Tetapi, bukti hukum dan kesepakatan politik yang ada tidak melibatkan Golkar sebagai partai.

Skenario ketiga, baik Akbar Tandjung ataupun Partai Golkar terkena getahnya. Bukti hukum yang ada serta desakan politik massa begitu kuat untuk dihindari. Akbar Tandjung tidak hanya jatuh dari posisinya sebagai Ketua Umum Golkar dan Ketua DPR. Namun Golkar sebagai partai terkena masalah berat akibat melanggar aturan perolehan dana sah. Dalam skenario ini partai Golkar dijadikan satu-satunya partai korban dan gagal melibatkan partai besar lainnya.

Skenario keempat, kasus ini dibongkar seluas mungkin. Akibatnya, berkembang berita yang berbukti hukum atau

tidak, bahwa dana non-budgeter Bulog yang hilang jauh lebih besar, tidak hanya melibatkan partai Golkar tetapi juga partai lain. ini skenario bumi hangus yang akan menjatuhkan tidak hanya Akbar Tanjung dan Partai Golkar tetapi juga tokoh dan partai lain. Pemerintahan koalisi di bawah Megawati juga akan terkena efeknya.

Terbongkarnya kasus ini jelas merupakan sesuatu yang memang penting. Namun, seandainya itu sulit dilakukan, baik karena tidak ada bukti hukum maupun ada kesepakatan politik lebih luas guna mencegah implikasi politik yang amat jauh, investigasi dan publikasi atas kasus ini seluas mungkin saja sudah amat penting.

Investigasi dan publikasi yang luas itu, baik yang dilakukan oleh pers, LSM, atau pihak lain yang berkomitmen, sudah dapat menciptakan sebuah preseden, sebuah message, sebuah warning, sebuah ancaman, sebuah pembelajaran. Bahwa di era kebebasan, publik tidak lagi toleran terhadap money politics dan KKN. Mereka yang ingin berkarier secara publik akan amat tersentak dari pembongkaran kasus itu. Secara perlahan, kultur baru anti-money politics dan KKN tercipta karena kian sedikit tokoh yang bersedia dipermalukan oleh publik luas.

Evaluasi Politik 2001: Lonceng Kematian Bagi Politik Korupsi?

Dari sisi efek yang telah dan akan diakibatkan, ada dua peristiwa politik yang paling heboh di tahun 2001. Pertama, skandal kasus Bulog I yang melibatkan Presiden Abdurrahman Wahid. Kasus ini menyebabkan konflik kelembagaan yang parah antara DPR/MPR berhadapan dengan lembaga presiden. Politik nasional gonjang-ganjing. TNI/Polri menghadapi dilema. Aksi massa, liputan pers, dan respons politik aneka civil society demikian semarak dan mencemaskan. Jatuhnya Presiden Wahid menjadi akhir kasus ini.

Kedua, skandal kasus Bulog II yang melibatkan Akbar Tandjung, Ketua Umum Partai Golkar, yang juga Ketua DPR. Dinamika kasus ini di tahun 2001 belum sedahsyat kasus Bulog I. Namun, di tahun 2002, kasus ini berpotensi terus membesar. Jika salah ditangani, boleh jadi efek kasus

Bulog II dapat lebih besar dari kasus Bulog I. Masih banyak yang terpendam dalam kasus Bulog II. Dalam kondisi krisis ekonomi dan kompetisi partai politik menuju tahun 2004, kasus Bulog II dapat menjadi pemicu konflik partai politik dan tekanan massa yang tidak kalah mencemaskan.

Kasus Bulog I dan Bulog II mempunyai banyak persamaan. Selain saling melibatkan tokoh politik nasional yang amat berpengaruh, dua kasus ini adalah bentuk penyalahgunaan kekuasaan yang memanipulasi uang negara dalam jumlah milyaran. Dua-duanya adalah kasus mega korupsi. Ironisnya, dua-duanya terjadi di era reformasi, di mana spirit demokrasi dan sentimen anti-korupsi di kalangan publik luas justru sedang dalam puncaknya.

Menutup tahun 2001, cukup berharga untuk mengajukan dua pertanyaan sekitar kasus yang menghebohkan itu. Pertama, mengapa dua kasus skandal korupsi itu masih terjadi di era reformasi? Kedua, apa yang dapat dilakukan agar kasus serupa tidak terjadi di masa datang?

Kasus skandal dalam masyarakat yang kompleks tentu melibatkan lebih dari satu penyebab. Namun, pendekatan mutakhir dalam transisi demokrasi, banyak menggali kualitas elite sebagai penyebab utama. Menurut pendekatan ini, variabel ekonomi, tradisi kebudayaan, dan kondisi internasional cukup penting. Tetapi, pada analisis terakhir, adalah pilihan, strategi, persepsi, dan kapabilitas elite yang berkuasa, yang akan menentukan produk akhir politik.

Kualitas elite yang berkuasa di era reformasi menjadi penyebab lahirnya skandal Bulog I dan Bulog II. Elite yang

berasal dari jaringan kekuasaan lama di era Orde Baru tidak sepenuhnya hilang. Corak transisi di Indonesia bukan corak revolusi di mana elite baru sama sekali menggantikan elite lama. Corak transisi kita mengambil bentuk “transvolusi” di mana separuh elite lama ikut menggerakkan reformasi dan kembali ikut berkuasa.

Para elite lama itu sudah terbiasa hidup dalam iklim politik patrimonial. Dalam iklim itu, patronase politik untuk terus membina jaringan dan loyalitas politik dilakukan seiring didistribusikannya reward finansial. Korupsi atau penyelewengan keuangan negara adalah bagian iklim patrimonial. Dalam iklim ini, korupsi sulit diberantas karena memberi fungsi. Selain dinikmati secara kolektif oleh banyak pihak berkuasa, korupsi juga menjadi sumber konsolidasi kekuasaan.

Reformasi telah mengubah banyak hal. Namun, tradisi politik patrimonial dan korupsi yang paling sulit diubah. Elite lama yang kini ikut berkuasa pada era reformasi masih hidup dalam cara berpikir iklim politik patrimonial itu. Saat melakukan penyelewengan uang negara, mereka masih yakin bahwa jaringan elite lama yang masih berkuasa (sementara elite baru dapat mereka kooptasi) akan mampu menutupi kasus korupsi itu, seperti terjadi di era sebelum reformasi.

Sementara, elite baru yang kini berkuasa umumnya berasal dari civil society. Mereka belum diuji oleh pesona dan godaan kekuasaan pemerintahan, termasuk godaan penyalahgunaan uang negara.

Umumnya mereka bukan pemimpin yang spirit anti-korupsinya tinggi. Oleh lingkungannya, elite baru itu didesak

mengumpulkan dana dalam jumlah besar. Partai politik yang mereka pimpin butuh dana banyak untuk kampanye, baik di tahun 1999 maupun pemilu berikutnya tahun 2004.

Tanpa dana besar, mustahil partai mereka yang baru itu memperoleh banyak suara. Tanpa suara banyak, mustahil berkuasa di pemerintahan. Sementara dana yang diperoleh dari anggota dan simpatisan partai amat kecil. Krisis ekonomi sedang memukul semua lapisan masyarakat, termasuk pengusaha. Dalam kondisi demikian, sekali lagi, uang negara seperti yang ada dalam dana nonbudgeter Bulog menjadi incaran. Tanpa spirit anti-korupsi yang tinggi, para elite baru yang awalnya menjadi pejuang reformasi, dengan mudah tergelincir pula dalam praktik korupsi.

Situasi ini dapat menjelaskan terjadinya kembali kasus mega korupsi di era reformasi melalui Bulog I dan Bulog II. Tanpa ada pencegahan sistematis, kasus serupa akan terus terulang, dengan bentuk lama atau baru, di tahun 2002 ataupun setelahnya.

Bagaimana agar kasus serupa tidak terjadi lagi di masa datang? Kasus serupa dapat dihalangi secara sistematis dan gradual baik secara preventif dan represif. Secara preventif, harus ada perbaikan dalam sistem hukum kita, terutama mengenai financial disclosure (kewajiban melapor harta kekayaan).

Korupsi itu terjadi di pemerintahan (pejabat publik) dan pengurus partai politik. Aliran uang keluar masuk dari para tokoh itu layak diawasi. Pelaporan kekayaan secara aktif dari

para tokoh itu secara reguler setiap tahun, baik dalam bentuk penambahan atau pengurangan kekayaan, dapat menjadi kendala serius untuk korupsi. Apalagi jika yang harus dilaporkan termasuk harta istri dan anak. Apalagi jika ada lembaga yang diberi wewenang penuh untuk memverifikasi kebenaran laporan itu.

Kita sudah memiliki Undang-Undang (UU) Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas KKN, namun terlalu lunak. Tidak ada sanksi keras bagi pihak yang tidak melaporkan kekayaannya. Akibatnya, sampai minggu pertama Desember 2001, baru sekitar 57 persen pejabat yang sudah menyerahkan daftar kekayaan. Agar efektif, UU yang mengatur financial disclosure ini mesti direvisi dari tiga sisi.

Pertama, mengenal subyek wajib lapor. Yang harus melapor kekayaan tidak hanya pejabat publik, tetapi juga pengurus parpol yang memiliki kursi di DPR/MPR. Uang hasil politik korupsi dapat saja dialihkan dari pejabat publik ke rekannya yang menjadi pengurus parpol yang sama, yang belum menjadi pejabat publik.

Kedua, mengenai sanksi bagi yang tidak melaporkan kekayaan, atau melaporkan secara salah (tidak melaporkan semuanya), dikenakan sanksi pidana dan denda. Sanksi ini dapat menjadi alat pemaksa yang efektif. Ketiga, mengenai lembaga pengawas. Lembaga ini Komisi Pemeriksa Kekayaan Pejabat Negara (KPKPN) diberi wewenang penuh untuk penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Termasuk dalam kewenangan itu adalah membuka rahasia bank bagi pihak yang dicurigai memberi informasi yang tidak sebenarnya.

Jika langkah preventif itu dilakukan secara benar dan ketat, mungkin sebesar 80 persen korupsi dapat dicegah. Berbagai tokoh publik yang rasional, yang ingin berkarier di dunia publik secara panjang, akan berpikir tiga empat kali untuk memanipulasi uang negara. Pelaporan harta kekayaan yang bersangkutan, berikut istri dan anak, dan adanya sanksi pidana amat keras bagi yang tidak melapor, atau yang melapor sebagian, apalagi ada lembaga pengawas yang amat berkuasa, tentu menjadi kontrol eksternal amat efektif.

Namun, selain langkah preventif, perlu juga langkah represif bagi kasus korupsi yang sudah terjadi. Pemerintahan yang bersih tidak lahir seketika. Pemerintahan yang bersih memerlukan jatuhnya banyak korban, terutama korban kelas kakap dari pihak yang benar-benar salah. Jika bisa, mulai tahun ini, setiap tahun kita mempertontonkan dan mempermalukan tokoh publik yang benar-benar terlibat korupsi. Dilakukan secara konsisten, maka dalam waktu lima sampai sepuluh tahun politik kita akan semakin bersih.

Kasus Bulog I sudah memakan korban. Jika benar terjadi korupsi dalam kasus Bulog II, harus pula ada korban kelas kakap yang jatuh. Maka tahun 2001 akan dikenang sebagai awal lonceng kematian bagi politisi kelas kakap yang korup. Jika ini terjadi, dari sudut pandang kepentingan reformasi, meski masih dililit krisis ekonomi, kita dapat menutup tahun 2001 setidaknya dengan sedikit senyuman.

Merosotnya Popularitas Megawati

Dua lembaga, LP3ES dan Harian Kompas, secara terpisah, melakukan jajak pendapat atas kinerja pemerintahan Megawati Soekamoputri setelah enam bulan menjadi presiden. Hasil jajak pendapat dua lembaga itu relatif sama. Mayoritas responden tidak puas dengan kinerja Megawati baik di bidang politik, hukum, atau ekonomi dalam persentase cukup tinggi. Di bidang hukum, politik, dan ekonomi, tingkat ketidakpuasan itu bervariasi dari 54 persen sampai 85 persen.

Harian Kompas memberikan informasi lebih lengkap karena ia membuat perbandingan. Dibanding tiga bulan lalu, tingkat popularitas Megawati kini lebih buruk. Apalagi jika dibandingkan dengan harapan publik saat pertama kali ia menjadi presiden. Dilihat dari tiga kurun waktu itu, tampaknya ada penurunan popularitas Megawati yang

cukup memprihatinkan. Bahkan, jika dibanding popularitas Abdurrahman Wahid saat enam bulan memerintah, kinerja Megawati dianggap responden lebih buruk.

Tiga pertanyaan dapat dikemukakan. Pertama, apa arti jajak pendapat yang menunjukkan merosotnya popularitas Megawati? berapa bahaya hasil jajak pendapat itu bagi kelangsungan pemerintahan Megawati? Kedua, apa yang menjadi penyebab utama merosotnya persepsi publik atas Megawati? Ketiga, apa yang dapat dilakukan Megawati agar opini publik atasnya tidak semakin lama semakin buruk.

Berdasarkan metodologi jajak pendapat yang menggunakan telepon, opini publik yang tersaring lebih tepat dikatakan sebagai opini kelas menengah kota. Sungguh pun kelas menengah kota, ini masih minoritas, namun opini mereka amat penting. Kelas menengah ini yang mampu mempolitisasi situasi dan memobilisasi aneka sumber daya untuk mengekspresikan ketidakpuasan.

Di negara modern, pemerintah yang tengah berkuasa amat peduli dengan hasil jajak pendapat mengenai pemerintahannya. Jajak pendapat adalah cermin dan input seberapa jauh publik dipengaruhi kebijakan pemerintah. Jajak pendapat juga menunjukkan seberapa besar publik masih percaya dan mendukung pemerintahan yang sedang berkuasa. Lebih jauh lagi, jajak pendapat itu dapat menjadi indikator awal apakah sang presiden masih memiliki peluang terpilih kembali.

Sulit bagi Megawati untuk memerintah secara efektif jika publik tidak puas dengan kinerja pemerintahannya.

Aneka seruan, harapan, dan janji yang diucapkan Megawati akan makin dianggap sebagai angin lalu. Pada gilirannya, mendekati pemilu berikutnya, sentimen publik bahkan lebih dekat dengan oposisi yang lebih menjanjikan perubahan. Di tangan oposisi yang lihai, ketidakpuasan yang sudah tinggi ini adalah rumput kering yang mudah sekali dibakar untuk membangkang kepada pemerintahan Megawati.

Apa yang menyebabkan popularitas Megawati merosot? Banyak variabel penyebab. Namun, yang paling penting, yang sebenarnya langsung dapat dikendalikan Megawati sendiri (dan pembantunya), kemerosotan itu disebabkan oleh kegagalan komunikasi politik. Publik tidak mendapatkan penjelasan yang memuaskan atas apa yang tengah terjadi dan mengapa pemerintah mengambil kebijakan tertentu. Akibatnya, publik mengembangkan opininya sendiri sesuai dengan apa yang secara nyata mereka rasakan dalam kehidupan sehari-hari.

Tidak ada penjelasan memadai, misalnya, mengapa krisis ekonomi masih berlangsung. Mengapa begitu banyak penganggur? Mengapa harga membumbung dan makin sulit terjangkau? Juga tidak ada informasi dari pemerintah mengapa pemberantasan KKN terkesan lemah. Mengapa sikap presiden atas Buloggate II terkesan kabur? Mengapa BBM harus dinaikkan? Mengapa ada kontroversi PKPS yang terkesan melindungi konglomerat hitam? Mengapa daerah masih bergejolak? Mengapa Theys terbunuh di Irian? Mengapa Aceh masih ingin merdeka dan apa yang akan dilakukan pemerintah?

Kondisi buruk tidak secara otomatis membuat tingkat popularitas presidennya buruk. Contohnya, tragedi 11 September di Amerika Serikat. Tragedi yang menghancurkan Gedung WTC dan Pentagon jelas menyebabkan shock yang sangat dalam kepada warga Amerika Serikat. Ekonomi Amerika Serikat pun terpuruk setelah tragedi. Begitu banyak terjadi PHK massal. Lebih dari itu, kebanggaan sebagai warga negara adidaya seketika mencair.

Namun, popularitas George W Bush sebagai presiden justru meningkat. Sebelum tragedi, Bush dianggap presiden yang lemah. Namun, setelah tragedi, ia menjadi salah satu presiden paling populer dan disukai publik Amerika Serikat sepanjang sejarah. Penyebabnya sederhana. Bush dapat memberi penjelasan yang memuaskan publik Amerika Serikat atas apa yang terjadi. Lebih dari itu, Bush dapat pula nmemompakan harapan baru tentang apa yang akan ia lakukan untuk nnelindungi warga Amerika Serikat. Aneka janji itu dilaksanakan secara konsisten. Komunikasi politik di saat krisis justru mengangkat popularitas Bush, meski secara nyata publik Amerika Serikat makin menderita, namun mereka justru makin menyukai presidennya.

Komunikasi politik itu yang tidak tampak pada pemerintahan Megawati. Ini tentu amat fatal. Di era krisis seperti sekarang, sebenarnya Megawati dapat membuat mayoritas penduduk dan kekuatan politik dapat merapatkan barisan di belakangnya, untuk menyelamatkan Indonesia dari jurang kehancuran. Ia seharusnya justru bertambah populer ketimbang saat pertama menjadi presiden.

Bagaimana caranya agar popularitas Megawati tidak makin merosot? Jika Megawati jatuh sebelum tahun 2004, yang akan rugi bukan hanya Megawati dan PDI Perjuangan, tetapi program reformasi itu sendiri. Publik akan makin tidak percaya kepada presiden hasil gerakan reformasi.

Ini harus dimulai dari akar kegagalan komunikasi politik Megawati. Yang harus bertanggung jawab atas kegagalan komunikasi politik itu, selain Megawati sendiri, adalah kantor kepresidenan. Di Amerika Serikat, misalnya, kantor kepresidenan (White House Office) bertanggung jawab menyiapkan aneka penasihat politik, hukum, kebijakan, dan sekretaris pers. Mereka yang mengolah image building dan prioritas kebijakan presiden. Di Indonesia, tugas kantor kepresidenan itu ada pada Sekretariat Negara.

Kegagalan komunikasi politik presiden, sebagian harus ditanggung Sekretaris Negara (Sekneg). Institusi ini seharusnya memiliki kepekaan politik atas image presiden, berikut prioritas kebijakan yang harus diambil. Dalam tubuh Sekneg sekarang, publik praktis tidak mengetahui siapa yang menjadi penasihat politik dan penasihat kebijakan presiden. Seberapa kompeten penasihat itu? Siapa yang menjadi juru bicara presiden ke publik? Seberapa ramah dan baik hubungan juru bicara itu dengan pers dan partai presiden sendiri?

Politik modern tidak bisa meremehkan opini publik dan pers. Kita memuji Sekretaris Negara, Bambang Kesowo, yang dianggap punya kompetensi teknis untuk jabatannya. Namun, ia dianggap kurang sensitif membangun image

presiden di mata publik. Ia juga dikritik karena kurang dekat dengan kalangan pers.

Saatnya Sekretariat Negara mereformasi diri untuk membantu membangun komunikasi politik. Saatnya presiden memiliki penasihat politik dan penasihat kebijakan yang profesional dan dekat dengan publik. Saatnya pula presiden memiliki juru bicara yang dapat menjelaskan aneka kebijakannya kepada publik. Jika kerja itu terlalu banyak untuk dilakukan sekretariat negara, pemisahan sekretariat negara dan sekretariat kabinet perlu dipikirkan kembali.

Merosotnya popularitas Megawati harus membuat presiden, partai presiden (PDI Perjuangan) dan pembantu dekatnya (para menteri, terutama Sekneg) mencari solusi. PDI Perjuangan sebagai partai pemenang pemilu harus bertindak keras dan cepat karena ini menyangkut harga politik seorang ketua umumnya yang kini menjadi presiden. Jika tidak, kemerosotan popularitas itu akan makin parah. Taruhannya terlalu besar. Indonesia akan kembali tenggelam ke dalam pemerintahan yang lemah dan tidak berdaya.

Politik Setelah Tragedi Bali

Apa yang akan terjadi dengan politik Indonesia setelah tragedi di Bali, 12 Oktober 2002? Peristiwa besar yang menewaskan 182 manusia tidak hanya menjadi tragedi kemanusiaan, tetapi juga dapat menjadi tragedi politik. Kompleksitas tragedi Bali itu menjadi bola liar yang dapat bergerak ke berbagai arah.

Tragedi 11 September yang menewaskan sekurangnya 4.000 nyawa di Amerika Serikat (AS) pada tahun 2001 dapat dijadikan ukuran. Selain menyentak dunia dan menggores luka kemanusiaan yang dalam, peristiwa besar itu juga sudah mengubah politik Amerika Serikat.

Di Amerika Serikat, kini terorisme menjadi platform baru politik luar negeri menggantikan isu komunisme tahun 1970-an. Pemerintah Amerika Serikat kini juga kembali menjadi the big government, pemerintahan yang besar dengan

anggaran belanja yang jauh lebih besar, dan kebijakan yang lebih mengintervensi masyarakat.

Tragedi 11 September telah membuat politik dalam negeri Amerika Serikat lebih solid. Dua partai besar yang sering berbeda sikap politiknya, Partai Demokrat dan Partai Republik, segera merapatkan barisan dan berdiri sepenuhnya di belakang presiden. Upaya Presiden Amerika Serikat memerangi terorisme mendapatkan dukungan di senat dan kongres yang hampir bulat.

Kebulatan suara kongres Amerika Serikat itu tidak pernah terjadi sebelumnya dalam sejarah Amerika Serikat modern. Sementara masyarakat Amerika Serikat kian bersatu, patriotis, dan cinta negara.

Pengaruh tragedi Bali terhadap politik Indonesia masih terbuka. Kemungkinan terbaik, tragedi itu justru menjadi awal persatuan politik Indonesia, dan menjadikan isu terorisme sebagai perekat dan musuh bersama. Kemungkinan terburuk, tragedi itu justru menjadi bibit perpecahan, yang membuat krisis di Indonesia semakin parah.

Di antara dua skenario itu, yang mana yang akan terjadi? Variabel apa yang akan menentukan?

Skenario terbaik, tragedi Bali justru menjadi picu kebersamaan politik, baik di tingkat elite ataupun di tingkat akar rumput. Skenario baik ini terjadi dengan beberapa indikator.

Indikator pertama, para pemimpin partai politik di Indonesia membuat pernyataan bersama, mereka ada di belakang presiden untuk membongkar tuntas tragedi Bali.

Mereka melupakan semua perbedaan dan kompetisi politik. Tragedi di Bali berpeluang menyeret Indonesia ke lubang berbahaya. Siapa pun yang menjadi presiden dan oposisi, kini dan nanti, akan sama-sama menderita karena tragedi di Bali.

Solidaritas di tingkat elite politik itu lalu meluas ke tingkat civil society dan grass root. Mereka menyadari karena tragedi di Bali, investasi asing kian berkurang. Opini internasional atas Indonesia kian buruk. Citra Bali, dari ikon pariwisata dunia berubah menjadi tempat yang dijauhi. Justru karena negara dan bangsa dalam situasi kritis, muncul rasa solidaritas dan cinta Tanah Air. Masing-masing pihak mengontrol tindakan dan komentar untuk menjaga masa depan Ibu Pertiwi.

Indikator kedua, polisi dan TNI bekerja secara profesional dan melupakan pertentangan yang pernah terjadi antara dua lembaga itu. Mereka sadar, polisi dan TNI adaah garda terdepan keamanan di Indonesia. Mereka mengambil semua tindakan yang diperlukan. Dalam waktu tidak terlalu lama, pelaku peledakan itu tertangkap. Sang pelaku dengan jaringannya dibasmi sesuai hukum yang berlaku.

Sambil terus menginvestigasi, polisi dan TNI juga memahami kebutuhan publik akan informasi terbaru. Humas polisi dan TNI bekerja sama memberi semacam progress report kepada pihak yang berkepentingan, mulai dari pers, keluarga korban, dan kedutaan asing. Jika perlu, polisi dan TNI membuat home-page di Internet agar dapat diakses siapa pun yang berkepentingan, dan kapan saja. Sembilan puluh persen dari keberhasilan investigasi tragedi Bali di tangan polisi dan TNI.

Indikator ketiga, presiden beserta jajarannya, terutama Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan (Menko Polkam), menunjukkan leadership yang dibutuhkan. Publik perlu diyakini bahwa tragedi itu tidak akan terulang lagi di mana pun di Indonesia.

Misalnya, presiden dan Menko Polkam memberi solusi sistematis atas gejala terorisme di Indonesia. Diberikan batas waktu, kapan undang-undang tentang Terorisme akan diselesaikan agar jaringan terorisme lebih mudah digulung. Juga diberi kepastian apakah akan dibentuk pasukan khusus di bawah polisi dan TNI, khusus untuk menghadapi terorisme. Pasukan khusus itu lalu bekerja sama secara internasional untuk meningkatkan kapabilitasnya.

Jika ketiga indikator itu terpenuhi, niscaya tragedi Bali dapat dikendalikan. Kerusakan akibat tragedi itu tentu tidak dapat dihilangkan sama sekali, namun setidaknya tragedi itu tidak meluas menjadi tragedi politik bagi masa depan Indonesia sendiri.

Namun, skenario buruk atas tragedi Bali mungkin terjadi. Indikatornya sebagai berikut. Indikator pertama, pelaku peledakan tidak terungkap dalam waktu amat lama. Polisi dan TNI gagal mengidentifikasi siapa yang meledakkan bom itu, apa kepentingannya, dan apa langkah berikutnya.

Atau, investigasi polisi dan TNI berhasil mengungkapkan pelaku, namun diragukan kebenarannya. Misalnya, terjadi teknik kambing hitam dengan membebaskan pelaku peledakan hanya kepada kelompok tertentu, yang tidak

nmasuk akal. Publik domestik, apalagi publik dunia sudah cukup cerdas untuk dimanipulasi oleh teknik kambing hitam. Jika ini terjadi, polisi dan TNI bukan saja akan kehilangan wibawa, namun kecemasan publik luas akan meningkat karena meyakini sang pelaku masih gentayangan, dan siap untuk aksi selanjutnya.

Indikator kedua, para elite politik dan pemimpin masyarakat terlibat pro-kontra, serta saling menuding tentang siapa yang menjadi pelaku. Gejala perpecahan itu sudah mulai tampak. Isu dan spekulasi mengenai pelaku peledakan sudah mulai beredar, mulai dari pembicaraan informal sampai ke pesan SMS. Satu pihak menuduh ada elemen TNI/Polri sendiri yang terlibat. Pihak lain menuduh agen internasional seperti CIA yang bekerja. Tidak kalah banyaknya yang menuduh jaringan internasional Al Qaeda dan partner-nya di Indonesia. Semua mengutuk terorisme, saling menuding dan merasa dipermainkan. Tragedi Bali justru menyiram bensin ke atas api yang sudah membara.

Semakin lama polisi dan TNI mengungkap pelakunya, saling menuding itu akan semakin intens. Celaknya spekulasi tuduhan itu sensasional dan dipercaya sebagian publik. Politik akan makin panas. Selalu terbuka kemungkinan sekelompok orang main hakim sendiri dan menyerang tersangka peledakan sesuai spekulasinya.

Indikator ketiga, presiden dan Menko Polkam tidak berhasil meyakinkan publik domestik maupun internasional bahwa jaringan terorisme di Indonesia akan berhasil digulung. Misalnya, presiden dan Menko Polkam terlihat pasif dan tidak berdaya. Sebagian mungkin disebabkan ketidakmampuan

aparat keamanan untuk mengungkap pelaku kasus. Sebagian disebabkan indecisiveness, kekurangsigapan dan leadership dari presiden dan Menko Polkam sendiri.

Tragedi Bali akibatnya akan meluas menjadi isu politik yang mempertanyakan legitimasi Menko Polkam maupun presiden. Suasana yang sudah keruh, akan diperkeruh oleh konflik elite politik. Pers dan pengamat akan pula membuat kondisi politik kian tidak pasti. Sementara opini internasional semakin memperburuk Indonesia.

Tragedi Bali terlalu besar untuk dapat diselesaikan oleh presiden, bahkan pemerintah sendiri. Kebersamaan elite politik dan tokoh masyarakat akan amat menentukan apakah skenario baik atau buruk itu yang akan terjadi.

Presiden, Menko Polkam, dan jajaran pemerintahan dapat belajar dari leadership presiden dan Pemerintah Amerika Serikat. Saat menghadapi tragedi 11 September, Presiden Amerika Serikat terkesan begitu aktif berkomunikasi dan menenangkan publik, serta memberi gambaran apa yang akan dilakukan pemerintah untuk menumpas terorisme.

Sementara tokoh masyarakat, akar rumput dan intelektual juga belajar menghemat spekulasi dan tudingan, untuk tidak membuat suasana bertambah buruk, Jauh lebih baik lagi jika pimpinan masyarakat yang berpengaruh membuat pernyataan bersama, bahwa mereka mendukung upaya pemerintah membongkar terorisme setuntas-tuntasnya. Tidak peduli, siapa pun pelaku peledakan itu.

Konsekuensi Politik UU Pemilu

Siberapa jauh Undang-Undang (UU) Pemilu yang baru mampu membantu demokrasi di Indonesia lebih stabil? Ataukah UU pemilu membuat politik nasional demokratis, tetapi rapuh karena amat rentan dengan konflik kelembagaan dan polarisasi partai? Hal ini dapat dianalisis tidak hanya secara mikropolitik (melihat bagian-bagian UU Pemilu), tetapi juga secara makropolitik (melihat hubungan UU Pemilu dengan variabel politik lain).

Secara mikropolitik, terasa ada kemajuan dalam UU Pemilu yang baru. Mulai dibuka peluang bagi pemilih untuk menentukan siapa calon yang dikehendaki. Meski sistem proporsional tetap diberlakukan, pemilih dapat mencoblos tanda gambar saja, atau mencoblos tanda gambar sekaligus satu calon dari partai itu. Dengan demikian, para wakil rakyat

yang terpilih tidak hanya ditentukan oleh selera pemimpin partai, tetapi dapat juga ditentukan oleh aspirasi pemilih.

Ada pula kemajuan, dilihat dari sisi perwakilan minoritas, khususnya perempuan. Sudah dibuat ketentuan kuota minimal 30 persen bagi kandidat perempuan. Aturan ini akan memaksa tiap partai untuk secara khusus melakukan kaderisasi aktivis perempuan. Ketertinggalan perempuan dalam politik akan diatasi lebih cepat.

Aturan ini amat progresif meski memungkinkan interpretasi lain, mengingat dalam aturan itu tercantum kata “dapat”, bukan “harus”.

Ayat lengkapnya, “Setiap partai politik peserta pemilu dapat (penekanan dari penulis) mengajukan calon (a) dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurangnya 30 persen.” Kuota minimal 30 persen berarti hanya pilihan, bukan keharusan.

Dalam UU Pemilu yang baru juga ada ketegasan tentang KPU (Komisi Pemilihan Umum). UU Pemilu mewajibkan anggota KPU bekerja secara penuh, purnawaktu. Menjadi operator pemilu untuk Indonesia yang berpenduduk 200 juta dengan ribuan pulau, bukan hal mudah. Mereka yang ingin mengabdikan diri di KPU sebaiknya hanya berkonsentrasi di sana agar operasi pemilu terlaksana sebaik mungkin. Selama menjabat anggota KPU, mereka dapat cuti panjang sementara dari kerja di tempat lain,

Namun, secara makropolitik, UU Pemilu yang baru menyimpan bom waktu. Khususnya jika melihat konsekuensi politik atas UU itu dihubungkan dengan sistem kepartaian

serta mekanisme pemilihan presiden. UU Pemilu yang baru tetap tidak menyelesaikan masalah kemungkinan terjadinya pemerintahan yang terbelah (*divided government*) dan polarisasi partai yang dapat mengganggu stabilitas politik.

Aneka buku tentang demokrasi dengan penekanan pada pelembagaan politik (*institutional design*) selalu menganalisis sistem pemilu (UU Pemilu) dalam hubungannya dengan lembaga politik lain. Yang sering dianalisis adalah kombinasi sistem pemilu, karakter partai politik (dua partai atau multipartai) dan proses pemilihan pemerintahan eksekutif (presiden dan perdana menteri). Hubungan aneka variabel makro itu akan amat menentukan apakah demokrasi di sebuah negara akan stabil atau mudah goyah dan rapuh.

Berdasarkan pelembagaan politik, dikenal dua bentuk demokrasi: demokrasi majoritarian dan demokrasi konsensual. Demokrasi majoritarian bersandar pada perlunya ada satu partai yang menjadi mayoritas dan mendominasi politik nasional. Partai itu tidak hanya menjadi mayoritas di parlemen, tetapi juga penguasa tunggal di pemerintahan eksekutif. Pemerintahan demokrasi majoritarian adalah pemerintahan satu partai.

Jika ini yang dituju, maka sistem pemilu yang dirancang harus sistem distrik. Dalam sistem ini, teritori negara dibagi dalam beberapa distrik, sesuai jumlah anggota parlemen. Tiap distrik hanya diwakili satu wakil rakyat. Berlakulah sistem *the winner takes all*. Meski dalam distrik itu calon partai A hanya mendapat suara 38 persen, dan calon partai lain mendapat suara lebih kecil, maka partai calon A yang terpilih.

Sistem distrik umumnya akan berakhir dengan sistem dua partai besar. Awalnya ada banyak partai politik akibat kebebasan mendirikan partai dan mengikuti pemilu. Namun, mekanisme sistem distrik cenderung mematikan partai kecil. Mekanisme itu cenderung membuat banyak partai bergabung agar menang dalam prosedur the winner takes all. Dalam jangka panjang akan terbentuk satu partai yang mampu mendominasi parlemen.

Pada saat yang sama, sistem majoritarian juga merancang pemilihan pemerintahan eksekutif secara langsung. Sistem majoritarian dikombinasikan dengan presidensialisme, di mana pemerintahan satu partai dapat mendominasi eksekutif. Jika seorang calon presiden terpilih, ia punya hak prerogatif untuk menentukan semua susunan kabinet. Sang presiden tidak perlu berkompromi atau bernegosiasi dengan partai lain. Ia dapat mengklaim, mayoritas rakyat sudah memberinya hak penuh untuk memerintah.

Sedangkan demokrasi konsensual bersandar kepada rancangan pemerintahan bersama. Keberagaman politik dianggap mustahil dapat memunculkan hanya pemerintahan satu partai saja, seperti yang ada dalam demokrasi majoritarian. Sejak awal, demokrasi konsensual dirancang untuk melahirkan pemerintahan koalisi. Dalam pemerintahan koalisi, semua segmen politik besar dan minoritas dianggap akan terwakili dalam pemerintahan.

Demokrasi konsensual membutuhkan sistem pemilu proporsional. Dalam sistem pemilu proporsional, teritori negara dibagi dalam basis pemilihan provinsi atau kabupaten, atau kombinasi kabupaten. Anggota parlemen dipilih

berdasar proporsi suara yang didapat partai itu. Dalam sistem ini tidak berlaku prinsip the winner takes all. Partai kecil yang hanya memperoleh lima persen suara, misalnya, tetap dapat mengirim wakilnya menjadi anggota parlemen.

Sistem proporsional dengan sendirinya cenderung membentuk sistem multipartai. Akan banyak sekali partai yang dapat hidup dan dapat mempunyai wakil di parlemen. Tidak ada insentif bagi partai untuk menggabungkan diri. Partai minoritas sekalipun, sejauh melewati batas threshold, dapat survive secara politik. Keberagaman politik dan segmen politik minoritas akan lebih terwakili dalam sistem pemilihan proporsional.

Namun, demokrasi konsensual cenderung dikombinasikan dengan sistem parlementer. Dalam sistem parlementer, pemerintahan eksekutif (Perdana Menteri) tidak dipilih secara langsung, tetapi dipilih oleh parlemen. Konsisten dengan target pemerintahan bersama, sistem ini mengondisikan aneka partai besar di parlemen untuk melakukan negosiasi. Koalisi partai yang mampu meraih mayoritas di parlemen akan pula memimpin pemerintahan eksekutif.

Demokrasi majoritarian dan demokrasi konsensual adalah demokrasi yang stabil. Yang satu tidak lebih demokratis dari yang lain. Keduanya hanya pilihan pelembagaan politik, sebagaimana seseorang memilih Coca Cola atau Pepsi Cola. Namun, mana yang cocok untuk suatu negara, amat tergantung political landscape dan kultur politik negara bersangkutan. Sistem demokrasi majoritarian berlaku di

Amerika Serikat. Sementara sistem demokrasi konsensual berlaku di banyak negara Eropa Barat.

Bagaimana dengan Indonesia? Melihat sistem pemilu kita (melalui UU Pemilu yang baru), sistem pemilihan pemerintahan eksekutif (melalui UUD 45 yang diamandemen, dan RUU Pemilihan Presiden), Indonesia tidak menganut keduanya: sistem demokrasi majoritarian maupun demokrasi konsensual. Indonesia mengombinasikan dua bentuk demokrasi itu. Menjadi soal jika kita mengombinasikan dua hal yang sulit dipadukan. Akibatnya, yang dikombinasikan bukan hal terbaik dari keduanya, tetapi hal terburuk. Atau mengombinasikan hal terbaik dari keduanya, namun tidak harmonis karena beda paradigma.

Di lihat dari sistem pemilu (UU Pemilu) dan konsekuensi politiknya, kita mengambil unsur demokrasi konsensual. Akibat sistem pemilu proporsional, kita akan tetap mempunyai banyak partai. Tidak ada satu partai pun yang dapat mendominasi parlemen. Namun, dilihat dari pemilihan presiden, kita menganut sistem demokrasi majoritarian. Presiden yang kelak terpilih dapat mendominasi pemerintahan eksekutif sendirian. Ia boleh dan mungkin mengisi pemerintahan hanya dan unsur partainya saja.

Dalam textbook demokrasi, kombinasi antara sistem pemilu proporsional dan multipartai dengan sistem presidensialisme dianggap yang amat buruk. Politik nasional akan amat goyah. Penyebabnya, partai yang menguasai pemerintahan eksekutif (presiden) hampir pasti hanya memperoleh suara minoritas di parlemen (lebih kecil dari

50 persen). Partai yang bukan partai presiden (oposisi) mendominasi parlemen.

Hal ini dapat berujung pada konflik kelembagaan yang sulit antara parlemen versus presiden, karena dua lembaga ini dikuasai partai yang berbeda. Polarisasi partai dapat pula membuat dukungan banyak partai pada presiden menjadi mudah goyah dan rentan untuk dimanipulasi. Apa yang harus dilakukan sebagai solusi? UU Pemilu sudah rampung tidak perlu lagi diubah untuk menghadapi Pemilu 2004. Sementara konstitusi sudah diamandemen guna mengoperasikan sistem presidensial, pemilihan presiden secara langsung. Dua hal itu sudah given, tidak perlu diutak-atik, agar Pemilu 2004 terwujud.

Yang kini dapat dilakukan adalah inovasi politik praktis di luar konstitusi dan undang-undang. Untuk menghalangi terjadinya konflik lembaga presiden dan DPR (divided government), dan untuk menghindari polarisasi partai yang dapat berjumpalitan setiap waktu mengganggu stabilitas politik, diperlukan kesepakatan elite partai besar.

Sistem multipartai dapat disederhanakan menjadi bipolar multipartai. Saatnya dipikirkan, berbagai partai besar itu berkonfederasi sehingga hanya membentuk dua konfederasi partai besar saja. Yang satu, misalnya, konfederasi antara PDI-P, Golkar, dan PKB. Sisanya, konfederasi PAN, PPP, PBB, PK, dan lain-lain. Dengan demikian, parlemen dan pemerintahan eksekutif kelak dapat didominasi satu federasi partai. Hanya melalui inovasi seperti itu, kelemahan makropolitik UU Pemilu dapat diatasi dan tidak melahirkan demokrasi yang labil.

Rekonsiliasi Dalam ST MPR 2003

Saat ini, para pemimpin dan tokoh MPR masih berpeluang mengambil inisiatif dan inovasi politik dalam Sidang Tahunan MPR 2003. Melalui inovasi itu, diharapkan ST MPR kali ini menghasilkan sebuah monumen politik cukup penting. Dalam evolusi perubahan politik kita menuju demokrasi yang terkonsolidasi, ST MPR 2003 akan pula dikenang turut memberikan kontribusi.

Sidang Tahunan (ST) MPR 2003 sudah telanjur harus dilaksanakan sesuai amanat aturan peralihan konstitusi. Dana cukup besar sudah telanjur disediakan. Ratusan wakil masyarakat sudah telanjur berkumpul di Jakarta dalam sebuah momen bersama. Amat sayang bila momen penting ini tidak dimaksimalkan dan didayagunakan bagi perbaikan bangunan politik dan ketatanegaraan kita.

Tanpa inisiatif dan inovasi politik ekstra dari tokoh dan pimpinan MPR, sidang tahunan kali ini hanya menjadi ritual kosong dan boros. Terlalu mahal kemewahan yang disediakan jika hasil akhir sidang ini hanya menghasilkan sebuah Ketetapan MPR sapu jagad, yang meninjau seluruh produk MPR sepanjang sejarahnya.

Apalagi di hari kedua sidang tahunan, kultur politik di MPR mulai menunjukkan gelagat politik lama. Bangku-bangku kosong karena anggota MPR memilih tidak menghadiri sidang. Mereka yang di ruangan, banyak yang tidur, tidak menghiraukan apa yang sedang dibicarakan sidang. Kelesuan ST MPR itu mungkin menggambarkan kian lemahnya spirit reformasi di lembaga pemerintahan.

Tanpa inovasi dan inisiatif ekstra, ST MPR kali ini hanya menjadi memori buruk. Padahal, negara kita ada dalam tahapan kelesuan komitmen atas jalannya demokrasi dan reformasi. ST MPR 2003 sebenarnya dibutuhkan untuk menghidupkan kembari spirit, semangat, harapan, cita-cita, dan idealisme menuju Indonesia baru.

Memang benar MPR di tahun 2003 ini bukan lagi lembaga tertinggi negara yang amat berkuasa. Benar bahwa amandemen yang sudah dilakukan tahun sebelumnya membuat MPR tidak lebih istimewa dibanding lembaga tinggi negara lainnya. Benar bahwa social trust dan respek publik terhadap MPR sudah jauh menurun.

Namun, jangan pula dilupakan, MPR tetap menjadi simbol terpenting bagi wakil rakyat secara kolektif. Komitmen pimpinan masyarakat secara umum dan kolektif

paling tepat disuarakan melalui lembaga MPR, misalnya ketimbang lembaga negara lain. Imbauan ataupun inovasi yang dilahirkan lembaga ini masih dapat diklaim sebagai kehendak umum dari rakyat Indonesia.

Isu yang dapat dimaksimalkan dalam ST MPR kali ini mengenai rekonsiliasi. Secara sporadis, isu rekonsiliasi itu sudah masuk dalam agenda. Misalnya, kehendak untuk merehabilitasi Bung Karno melalui pencabutan Ketetapan (Tap) MPR. Atau keinginan untuk merevisi sikap bangsa terhadap anak-anak PKI dan isu komunisme.

Namun, aneka isu itu belum dikonsepsikan secara lebih sistematis dan komprehensif. Yang perlu dihadapi bangsa secara bersama adalah keseluruhan politik masa silam. Tidak hanya Soekarno atau komunisme, Soeharto dan tokoh militer yang selama ini dikalim bersalah secara politik juga perlu direspons.

Lapangan politik di Indonesia amat sulit. Perubahan rezim politik umumnya terjadi tidak secara normal, tetapi melalui pembongkaran dan “pembantaian.” Era Orde Lama dipuja di zamannya. Lalu datang era Orde Baru yang menghujat era Orde Lama. Aneka pimpinan yang Terhormat di masa Orde lama, beserta seluruh instrumennya, segera berganti wajah, dari pahlawan menjadi penjahat. Hal yang sama dialami Orde Baru. Saat Orde Baru diganti, berbagai pimpinan dan aparatus yang ada berubah citranya dari yang ditakuti menjadi yang paling dimusuhi.

Semua presiden kita ada dalam ritme politik yang memprihatinkan. Tidak ada presiden di sini yang berhenti

dengan dihormati. Sebagai perbandingan, di Afrika Selatan, mantan Presiden Nelson Mandela begitu dihormati. Ulang tahunnya diperingati di seluruh negeri sebagai respek bangsa kepada “bapak negeri.” Namun, di Indonesia, semua presiden yang ada mengalami masa sulit karena dikecam, mulai dari Bung Karno, Pak Harto, Habibie, sampai Gus Dur.

Tidak hanya presiden, aneka tokoh di sekitarnya juga menjadi sasaran. Begitu banyak kasus politik masa silam yang potensial diungkit dan minta diadili. Yang dekat dengan waktu sekarang saja, dapat disebut mulai dari Tragedi Mei 1998, Tragedi Trisakti, Tragedi Semanggi, Kasus 27 Juli, Kasus Tanjung Priok, terus ke belakang sampai masalah pembantaian komunisme di tahun 1960-an.

Persoalannya, bagaimana seharusnya politik masa silam direspon? Bagaimana kita sebagai sebuah bangsa menghadapi tokoh dan isu atau pun ideologi yang dianggap bersalah di masa silam? Tentu tidak ada jawaban yang memuaskan semua pihak.

Pilihan pertama adalah jalan idealisme. Jalan ini, misalnya, mengasumsikan pendekatan legalistik dan ideal. Pilihan ini cenderung ingin mengadili semua tokoh yang dianggap bersalah di masa silam dan memberi hukum setimpal. Dengan melakukan pendekatan yang legal dan formal, seolah rasa keadilan dan keberanian dalam bersikap, serta supremasi hukum ditegakkan.

Namun, dalam level politik praktis, pilihan ini amat sulit dan berisiko. Semua tokoh yang dianggap bersalah di masa silam tidak semuanya pengambil kebijakan. Sebagian

dari mereka adalah pelaksana kebijakan. Karena kultur politik yang otoriter saat itu, mereka mematuhi saja untuk mengambil kebijakan, yang oleh perspektif masa kini dipandang sebagai kesalahan atau kekerasan politik.

Selain itu, aneka tokoh masa silam juga masih kuat secara politik, finansial, dan jaringan. Karena khawatir dibawa ke pengadilan, apalagi jika diadili oleh rakyat yang marah, mereka memilih melawan. Di negara lain, misalnya, tokoh itu memilih mengacaukan negara dengan memobilisasi perlawanan, baik yang terbuka atau terselubung. Akibatnya, negara semakin gonjang-ganjing. Penegakkan hukum gagal, sementara situasi negara semakin buruk pula.

Pilihan kedua adalah jalan selektif. Pemerintah yang berkuasa tidak ingin secara serius merespons politik masa silam. Respons diberikan amat selektif berdasar pada tuntutan masyarakat saja. Jika tuntutan atas sebuah kasus tidak terlalu kuat, kasus itu diabaikan saja. Jika tuntutan amat kuat, kasus itu diangkat, di bawa ke pengadilan. Namun, pengadilan juga dilaksanakan setengah hati.

Pilihan ini justru dapat berakibat lebih fatal. Dari perspektif tokoh masa silam sendiri, mereka merasa tidak diperlakukan sama. Misalnya, mengapa si A yang lebih dulu di bawa ke pengadilan. Padahal, si B dan si C dalam kasus lain melakukan kesalahan dan kekerasan politik yang lebih buruk. Dari perspektif korban kekerasan akan banyak kritik. Mengapa dalam kasus tertentu hanya tokoh ini yang diadili, tidak tokoh lain yang dianggap lebih berperan.

Dalam suasana pengadilan yang belum sepenuhnya independen dan dipenuhi kultur korupsi, keadilan yang

sebenarnya tidak dapat tegak. Apalagi jika negara dalam keadaan transisi dan krisis, tokoh masa silam yang masih punya pengaruh dapat “bermain.” Jika “bermain” di pengadilan, risikonya masih dapat dilokalisir. Bagaimana jika mereka ikut “bermain” mengacau negeri?

Pilihan ketiga, jalan pragmatis. Jalan ini tidak ideal dipandang dari sisi moral atau hukum. Namun, inilah jalan paling realistis terutama jika melihat situasi negara yang sedang rawan dan labil. Misalnya, pemerintah didukung mayoritas elite berpengaruh memaafkan semua kesalahan politik. Itu dianggap kesalahan kolektif. Negara tidak ingin lagi dibebankan persoalan masa silam.

Kebijakan ini diambil dengan tiga pertimbangan. Pertama, meski sebagai bangsa kita memaafkan kesalahan politik di masa silam, namun kita tidak melupakannya. Kita tetap mengingat aneka kesalahan politik itu dengan menyempurnakan sistem hukum. Aneka produk hukum yang baru disiapkan guna menjerat siapa pun yang mengulangi kejahatan politik itu kembali, ini penting dilakukan, agar kejahatan politik yang sama tidak diulang di masa datang. Kejahatan politik di masa silam diputihkan, namun kejahatan politik di masa datang diusut tuntas sampai kepada dalangnya.

Kedua, ditetapkan titik nol untuk memaafkan kesalahan politik. Kasus yang terjadi sebelum titik nol itu akan dimaafkan. Tetapi, kasus politik yang dilakukan setelah titik nol akan diusut. Dengan ditetapkannya titik nol, menjadi jelas masa berlaku kebijakan national pardon ini.

Titik nol itu bisa pemilu bebas 1999, misalnya. Pemilu itu dianggap monumen yang membedakan era reformasi dengan zaman “jahiliah” sebelumnya. Atau titik nol itu adalah saat kebijakan ini diambil. Kebijakan memaafkan kesalahan politik dianggap tidak berlaku untuk kejahatan politik setelah kebijakan itu diumumkan.

Ketiga, kebijakan memaafkan kesalahan politik diberikan tanpa diskriminasi. Siapa pun tokoh itu, baik datang dari sayap kiri atau kanan, dari militer atau musuh militer akan dimaafkan. Kebijakan ini dibuat untuk semua, bukan hanya melindungi tokoh tertentu saja. Mereka yang menjadi musuh pemerintah sekarang atau yang menjadi temannya, memperoleh perlakuan yang sama.

Apa yang diuraikan di atas hanya gagasan. Jika gagasan ini diterima, tentu ia harus dibungkus dan disahkan dalam kerangka aturan hukum dan ketatanegaraan yang ada. Apakah, misalnya, kebijakan ini harus dalam bentuk amnesti massal yang dikeluarkan presiden dengan DPR? Atau, gagasan itu dimodifikasi dan dijadikan sebuah undang-undang?

Apa pun pilihannya, ST MPR 2003 kali ini dapat mulai membahasnya. Sebagai wakil rakyat yang paling representatif, jika MPR sudah mulai membahas masalah rekonsiliasi dan national pardon, gagasan itu akan lebih bergaung. Implementasi atau realisasi hukum gagasan itu nantinya dapat diselesaikan oleh lembaga negara lain.

Saya membayangkan, ST MPR 2003 ini akan dikenang sejarah amat monumental jika pimpinan dan tokoh MPR berani mengambil inisiatif dan inovasi politik mengenai

rekonsiliasi. Misalnya, di akhir sidang, MPR mengimbau agar semua kesalahan politik di masa silam dimaafkan. Negara akan lebih ringan melangkah jika tidak lagi dibebani trauma dan pertikaian akibat kesalahan politik masa silam. Dengan inovasi itu, ST MPR 2003 akan menjadi the sweet memory.

BAGIAN KEENAM
MEMBANGUN KULTUR
DEMOKRASI

Renungan Politik 1993: Memperbanyak Dialog Transkultural

Kita memasuki tahun 1993 dengan harapan ataupun rasa khawatir yang mendalam. Satu penyebab rasa khawatir itu adalah terjadinya apa yang dinamakan globalisasi konflik primordial. Bersama dengan globalisasi ekonomi dan ideologi yang dibawa oleh revolusi teknologi, isu, dan pertentangan primordial mekar di berbagai tempat di pelosok dunia.

Baik di negara maju maupun negara berkembang, konflik primordial itu begitu mencekam. Di Amerika Serikat dan di Eropa, terutama Jerman, konflik rasial memanas. Di Amerika Serikat, kerusuhan kulit hitam versus kulit putih berkembang sedemikian rupa serta perusakan harta benda dan pembunuhan, memaksa Presiden George Bush membentuk pasukan khusus. Di Jerman, sekelompok anak muda membangkitkan kembali Nazisme, lalu meneror dan membunuh orang-orang kulit bewarna.

Sedangkan di negara berkembang, konflik yang terjadi lebih banyak diwarnai isu agama. Ratusan nyawa melayang di India, ketika kaum Muslim dan Hindu fundamentalis saling membunuh secara massal, sambil meneriakkan yel keagamaan, dalam kasus perobohan mesjid dan kuil dewa Rama. Di Timur Tengah dan Sarajevo, bahkan anak-anak dan wanita yang tidak terlibat telah disiksa, semata-mata karena identitas primordialnya. Di tanah air sendiri, walau belum berdarah, keretakan antar penganut agama mulai muncul dan telah mengarah ke politik kekerasan.

Kita menyadari, konflik primordial ini acapkali memiliki komponen ekonomi politik. Perubahan besar-besaran yang terjadi di lapangan ekonomi dan informasi menyebabkan sekian banyak penduduk mengalami dislokasi, tidak lagi mengerti posisi mereka sendiri di tengah ketidakjelasan arah perubahan. Sekian banyak penduduk mengalami disorientasi, ketika nilai-nilai lama mengalami delegitimasi, sementara nilai baru belum kokoh tertanam.

Sementara itu kesenjangan ekonomi dan marginalisasi politik menyuburkan keresahan. Paduan antara dislokasi, disorientasi, dan komponen ekonomi politik, menyebabkan sejumlah penduduk membutuhkan identitas dan makna hidup yang tegas. Isu primordial kembali menguat, karena ia memberikan identitas dan makna, semangat militansi di tengah kekosongan jiwa, semangat perjuangan secara mudah dan sederhana. Isu primordial di tangan penganutnya datang sebagai sebuah passion, sebuah gelora dalam situasi jiwa yang terasing.

Dominasi, isolasi, dan pemusnahan menjadi kultur dan orientasi nilai yang diemban para ekstremis primordial. Sementara penyeragaman dan pemutlakkan telah menafikkan pluralisme dan relativisme yang menjadi sokoguru kultur modern. Mereka berkelompok menyatukan barisan, dengan ilusi misi suci di kepala, bergerak penuh kemarahan dan kebencian, dengan tekad memusnahkan atau dimusnahkan. Para true believers ini tampil kembali di panggung politik dan mempengaruhi kelompok lain di berbagai pelosok dunia.

Kita di tanah air yang masyarakatnya sangat beragam secara primordial; yang terkena dampak perubahan ekonomi dan informasi besar-besaran berskala global; yang kesenjangan ekonominya belum sepenuhnya teratasi; yang sejumlah penduduknya mengalami marginalisasi politik; yang dibingungkan oleh datangnya nilai-nilai baru, sangat rawan terhadap bangkitnya konflik primordial tersebut.

Maka pertanyaan penting mesti diajukan. Sebelum konflik primordial di tanah air meluas, terutama konflik agama di atas maupun di bawah permukaan, tindakan kolektif apakah yang dapat dilakukan? Situasi politik dalam negeri tahun 1993 sangat tergantung dari cara kita merespons pertanyaan itu.

Dunia postmodern membuat masyarakat terbelah dan berserak-serak. Pembelahan pertama disebabkan oleh paradigma baru, melalui kultur demasifikasi dan superspesialisasi. Pembelahan kedua disebabkan bangkitnya paradigma lama, heterogenisasi kultural.

Demasifikasi adalah paradigma yang membalikkan kultur yang bersifat massal. Kultur industri diwarnai oleh cara produksi, distribusi, konsumsi, pendidikan, informasi yang bersifat massal: satu corak untuk keseluruhan. Sebagai misal, sebuah model baju distandarkan, lalu diproduksi secara massal untuk konsumsi massal. Efek paling jauh dari dunia massal ini adalah cara berpikir dan gaya hidup pun distandarkan dan disosialisasikan secara massal.

Kultur massal disebabkan oleh keterbatasan teknologi di tengah keinginan memproduksi secara banyak dan murah, dan dalam situasi evolusi pikiran yang masih sederhana. Namun, kultur ini segera dihancurkan oleh datangnya era post-industri, yang oleh banyak pemikir dinamakan era postmodern. Sokoguru pertamanya adalah demasifikasi, anti-massal, prokeberagaman.

Kemajuan teknologi kini mampu membangkitkan produk pesanan. Membuat ribuan model baju, dengan bantuan matrik komputer, untuk masing-masing hanya 10 potong sama mudahnya dengan membuat satu model baju untuk sejuta potong. Ongkos produksi tidak terlalu berbeda, tetapi produk yang dihasilkan telah memperbanyak pilihan bagi konsumen.

Keanekaragaman dan tersedianya banyak pilihan tidak terjadi hanya di bidang produk yang kasat mata. Cara berpikir dan gaya hidup pun mengalami keanekaragaman. Demasifikasi menjadi paradigma baru yang melanda sistem produksi, konsumsi, distribusi, pendidikan, dan informasi. Personal komputer, faximile, dan TV kabel menjadi teknologi utama kultur demasifikasi. Kultur desentralisasi dan anti-

standar menjadi bunyi dasar era demasifikasi. Perbedaan cara berpikir dan gaya hidup menjadi hal yang biasa.

Sementara itu super spesialisasi melanda dunia ilmu pengetahuan dan profesi. Ilmu pengetahuan dan informasi mengalami perluasan sekaligus pendalaman. Akibatnya, tidak ada lagi tipe ilmuwan yang bergaya Plato atau Aristoteles yang ensiklopedis, mengetahui hampir segala hal. Berkembang diktum: *the man who knows everything, knows nothing*. Para generalis kurang dihargai dan para spesialis mengambil alih komando.

Penyebabnya, karena realitas sudah sedemikian sampai

ke problema mikro. Untuk mengetahui sesuatu secara mendalam dan profesional, seseorang diharuskan konsentrasi hanya pada titik perhatian tertentu, karena semakin kompleks dan detailnya masalah.

Sebagai misal, ilmu pengetahuan terpecah ke berbagai disiplin, di mana filsafat adalah salah satu disiplin itu. Filsafat terpecah lagi ke berbagai penekanan, di mana filsafat era renaissance adalah salah satu pecahannya. Filsafat era itu terpecah lagi menjadi studi tentang para filsuf, di mana studi tentang Marx adalah salah satunya. Studi tentang Marx terpecah lagi ke berbagai periode, di mana studi tentang Marx muda yang humanistik menjadi penekanannya.

Jika sebelumnya seseorang dapat mendalami ilmu pengetahuan secara umum, karena ilmu itu masih sederhana, maka di era superspesialisasi ini, ia hanya mungkin ahli di bidang yang sangat specialistik, seperti ahli Marx muda. Tidak ada lagi ilmuwan fisika yang mengerti keseluruhan problem

fisika. Ensiklopedi fisika yang lengkap telah dipecah-belah ke puluhan jilid, dengan masing-masing berhalaman lebih dari 500. Kultur superspesialisasi membuat ilmuwan fisika hanya dapat menguasai satu anak ranting dari cabang fisika dan pohon ilmu pengetahuan itu sendiri.

Sementara itu paradigma lama bangkit kembali berupa heterogenisasi kultural. Homogenisasi kultur yang dibawa dunia industri telah berakhir. Aneka tradisi yang dulu hilang dan dihilangkan, kini dibangkitkan kembali dengan penuh romantisme. Tradisi suku terasing di berbagai pelosok, kini secara giat dipelajari dan didokumentasikan, mulai dari Kevin Kostner yang mengangkatnya melalui film *Dances with Wolves*, sampai Sardono W. Kusumo yang mengajak perancang mode menyusuri berbagai suku terasing di Indonesia.

Jika tradisi kecil seperti kultur suku terasing bangkit kembali, apalagi tradisi besar seperti agama dan ideologi. Berbagai agama besar yang hidup bahkan yang hampir punah seperti Zoroaster, bangkit kembali. Ideologi yang dikira sudah mati, seperti Nazisme, bahkan mendapatkan tenaga baru dan pendukung di kalangan muda yang mengalami disorientasi.

Berbagai arus besar di atas menyebabkan keberagaman dan keterbelahan menjadi tidak terhindari. Masing-masing segmen yang terbelah itu memiliki bahasa, riwayat dan paradigmanya sendiri. Berbagai unsur itu bersinergi menjadi orkestra multiparadigma: saling serap, saling tolak, saling rangkul, dan saling gesek.

Keberagaman yang radikal ini memberi sumbangan yang signifikan kepada perasaan dislokasi dan disorientasi. Dibantu oleh problema ekonomi politik, keberagaman yang radikal ini bagi sebagian orang menjadi ancaman. Pengelompokan primordial dengan seluruh pola reaksinya terjadi.

Maka sangatlah penting memperbanyak dialog transkultural, terutama bagi kita yang masyarakatnya sangat plural. Masing-masing wakil dari setiap segmen dan tradisi, apakah itu ras, agama, ilmu pengetahuan, dan profesi, dapat berkumpul terlibat dalam dialog, isu, dan kepentingan bersama.

Semakin banyak dialog transkultural, konflik antartradisi akibat kesalahpahaman dan perbedaan kepentingan semakin dapat diselesaikan secara damai, adil, dan rasional. Semakin masyarakat terpecah-belah per kelompok, semakin dibutuhkan moderator yang melampaui kepentingan kelompok dan meniadakan kepentingan bersama.

Kenyamanan kita hidup sebagai satu bangsa dan satu negara yang plural sangat ditentukan oleh banyak dan sedikitnya kelompok transkultural. Para pecinta keberagaman dan perdamaian, bersatulah!

Menyeimbangkan Politik Elite

Sebuah karikatur dibuat untuk melukiskan kondisi demokrasi di Amerika Serikat dewasa ini. Dikatakan, dalam poll pendapat yang dibuat belakangan ini, 37 persen remaja menduga bahwa Ronald Reagan adalah nama sebuah rock band. Sebanyak 46 persen percaya bahwa Uni Soviet adalah nama sebuah perusahaan perdagangan. Sejumlah 57 persen tidak dapat berkomentar tentang Vietnam. Mereka menduga, Vietnam adalah istilah yang ada hubungannya dengan seks (The Irony of Democracy, Thomas R. Dye, Harmon Zeigler, 1990, hal 132).

Karikatur ini secara humoris menggambarkan apa yang sekarang berputar dalam kesadaran publik Amerika Serikat. Apatisme dalam politik, yang tergambar dalam minimnya pengetahuan tentang tokoh dan peristiwa politik sudah menggejala dan sampai pada tingkat yang menggelikan.

Namun, yang mengagetkan adalah kesimpulan yang dibuat oleh sang penulis. Justru sikap apatis di kalangan massa ini yang membuat demokrasi di Amerika Serikat bertahan. Seandainya bersandar kepada rakyat banyak, demokrasi di Amerika Serikat itu sudah lama menghilang.

Tidak seperti dugaan populer selama ini, demokrasi di zaman yang kompleks dan anonim seperti sekarang sudah menjadi ironi. Rakyat banyak, bahkan di Amerika Serikat sekalipun, bukanlah pendukung demokrasi. Riset kuantitatif yang dibuat menggambarkan, bagaimana massa bukan saja tidak banyak peduli dengan kebijakan publik. Mereka bahkan dapat menjadi anti terhadap nilai dasar dan mental demokrasi itu sendiri seperti pluralisme, toleransi, dan sikap fair dalam bertindak.

Banyak poll pendapat yang menanyakan sikap publik atas kebijakan tertentu yang dibuat pemerintah adalah semu belaka. Menurut sang penulis, umumnya mereka tidak pernah memikirkan kebijakan tersebut. Mereka beropini hanya karena diwawancarai. Dan opini mereka pun sangat goyah. Jika ditanyakan lagi persoalan yang sama dengan bahasa yang beda di kemudian hari, pendapat mereka acapkali berubah.

Penulis buku ini pun membuat kesimpulan yang kontroversial. Para elite-lah yang membuat sistem demokrasi di Amerika Serikat bertahan. Para elite ini bukan saja pemilik kekuasaan yang sebenarnya, tetapi pendukung kultur demokrasi itu sendiri. Dan massa, semakin mereka apolitis, semakin baik. Itu berarti, mereka tidak menerjemahkan keawaman dan sikap intoleransinya ke dalam gerakan politik.

Dalam ilmu kita mengetahui bahwa teori yang memihak kepada dominasi kaum elite dalam sistem kemasyarakatan adalah teori elitisme. Ketika teori ini dioperasionalkan ke dalam sistem demokrasi, ia menjadi sistem demokrasi elitis.

Jika dalam demokrasi populer kekuasaan dititahkan kepada rakyat secara menyeluruh, dalam demokrasi elitis kekuatan sebagai pendukung: memilih siapa dari kelompok elite itu yang sebaiknya memerintah masyarakat secara formal.

Realitas politik menyebabkan sistem demokrasi populer mengalami distorsi. Dalam realitas yang konkret, bagaimanapun kekuasaan berhubungan dengan penguasaan sumber daya, baik yang bersifat informasi, ekonomi maupun jabatan organisasi publik. Dalam sistem yang sangat kompetitif, dengan sendirinya sekelompok elite selalu memenangkan perebutan sumber daya itu. Modal dasar para elite ini memang sudah berbeda dengan rakyat kebanyakan.

Namun, penulis buku ini hendak pergi lebih jauh dari pernyataan di atas. Dominasi kaum elite dianggap bukan saja tidak terhindarkan berdasarkan ukuran realitas politik, tetapi juga diharuskan berdasarkan ukuran moral. Penelitian kuantitatif yang dilakukan di Amerika Serikat belakangan ini menunjukkan bahwa memang kaum elite inilah yang menghayati sistem demokrasi di negara tersebut.

Bagi kita di Tanah Air, yang sejak semula meletakkan hati kepada rakyat kebanyakan, yang secara kental berkomitmen kepada prinsip demokrasi populer, agak gentar menghadapi

kenyataan itu. Terlebih lagi jika membayangkan, sistem politik di Tanah Air akan berevolusi ke dalam bentuk yang serupa, akibat bekerjanya hukum-hukum sosial yang tidak dapat sepenuhnya dikendalikan oleh sekelompok kekuatan.

Mungkin ungkapan seorang penyair dapat membantu ketika ia berkata, seandainya pun ia hanya dibolehkan menulis daun yang jatuh, akan menuliskan daun itu sebaik-baiknya. Analog dengan itu, seandainya pun dominasi elite tidak terhindarkan dalam realitas politik, persoalannya kemudian, bagaimana membuat mekanisme politik elite yang paling menguntungkan rakyat secara menyeluruh.

Dirumuskan secara tegas, bagaimana membuat mekanisme, sehingga sungguhpun wilayah politik sepenuhnya didominasi kaum elite, namun elitisme ini dapat mengelola konflik yang terjadi, tidak kehilangan watak populisnya, dan selalu membuka diri kepada penyempurnaan sistem.

Sistem politik di Amerika Serikat menjawab persoalan di atas dengan dua strategi. Pertama, adanya kesepakatan fundamental di kalangan elite atas sistem dan nilai yang berlaku. Sungguhpun konflik dan perbedaan di kalangan elite sangat keras dan tinggi, namun mereka selalu bersepakat dengan prinsip dasar. Mereka secara bersama menjadi pendukung dan prinsip hak milik pribadi dan pasar bebas. Mereka pun bersepakat tentang pentingnya pemerintahan yang bersih, terbatas, dan terkontrol. Tidak kalah pentingnya mereka bersepakat tentang keberagaman dan hak individu menentukan nasibnya sendiri.

Kesepakatan ini dituangkan dalam undang-undang. Dengan prinsip supremasi hukum, kesepakatan ini menjadi

kokoh dan terlembaga. Setiap elite yang mencoba keluar dan kesepakatan, akan dilawan oleh kekuatan sistem secara menyeluruh.

Perlu digarisbawahi, kesepakatan ini menjadi lebih kokoh lagi, karena sistem yang disepakati bersifat akomodatif dan dapat menampung segala kepentingan dan perbedaan dalam way of life. Mayoritas elite berusaha mempertahankannya, karena kepentingan mereka yang plural melekat dalam aturan main itu.

Hal ini berbeda dengan India, misalnya. Sungguhpun negara ini mempraktekkan prinsip demokrasi yang sama, namun terjadi konflik mendasar di kalangan para elite. Sebagian elite, sebagai contoh, menginginkan negara sekuler dan sebagian lagi menginginkan negara agama. Ketidaksepakatan elite atas nilai mendasar ini membuat India selalu dirundung konflik yang ganas.

Hal ini berbeda pula dengan Uni Soviet di masa lampau. Sungguhpun terjadi kesepakatan di kalangan elite atas sistem yang berlaku (komunisme), namun ideologi yang disepakati ini tidak akomodatif terhadap keberagaman. Di zaman keberagaman yang radikal seperti ini, ideologi yang sentral dan menyeragamkan, sekalipun dikawal oleh senjata, akan dikikis oleh waktu.

Kedua, adanya akses publik/massa untuk mempengaruhi sirkulasi elite. Sungguhpun massa tidak memiliki kekuasaan riil, namun mereka memiliki berbagai asosiasi yang dapat mempengaruhi kebijakan. Berbagai pimpinan asosiasi yang mengatasnamakan anggotanya, dapat menjadi penekan yang efektif terhadap kebijakan publik.

Mereka pun dapat menentukan siapa di antara elite itu yang lebih pantas untuk mengendalikan pemerintahan. Walaupun bukan massa itu sendiri yang memerintah, karena suara mereka menentukan, mereka dapat membuat para elite berlomba menyuarakan kepentingan mereka.

Bagaimana dengan situasi di Tanah Air sendiri? Adakah kita sudah memiliki mekanisme tersendiri, sehingga walaupun wilayah politik dikuasai sepenuhnya oleh kaum elite, sistem secara keseluruhan tetap berwarna populis, pro-keberagaman, stabil karena berbagai kekuatan dapat saling kontrol, dan terbuka kepada penyempurnaan sistem?

Sesungguhnya para pendiri negara ini sudah meletakkan kesepakatan mendasar yang sangat cemerlang dalam konteks negara kita yang plural. Kesepakatan itu telah pula dituangkan ke dalam ideologi negara ataupun konstitusi. Persoalannya, bagaimana membuat kesepakatan ini dapat terus dipegang teguh, dijiwai, dan diteruskan secara berkelanjutan oleh setiap elite di setiap generasi. Sehingga, sekeras apa pun konflik elite yang terjadi, selalu harus dijaga keseimbangan agar nilai-nilai dasar yang menjamin pluralitas bangsa dan partisipasi masyarakat untuk turut serta menentukan nasibnya, tetap diutamakan.

Hal ini menjadi lebih penting, karena etik sosial dalam masyarakat kita belumlah sekeras masyarakat di Amerika Serikat. Hukum belum melembaga. Dengan demikian, political will dan subyektivitas para elite sekarang ini semakin dibutuhkan. Bangkitnya konflik primordial di berbagai belahan dunia semakin mengingatkan pentingnya para elite menjaga kesepakatan dasar yang plural itu.

Di sisi lain, penting pula mendinamisir masyarakat untuk memiliki berbagai asosiasi yang mewakili kepentingannya. Hanya melalui berbagai asosiasi, kepentingan dan inspirasi warga dapat terorganisir dan memberikan efek kepada pengambilan kebijakan publik. Semakin banyak asosiasi dan organisasi perwakilan rakyat yang memiliki akses kepada pembentukan kebijakan publik, semakin sistem itu berwajah populis.

Melembutkan Politik Elite

Apakah politik Indonesia tengah memasuki tahap baru? Sejak beberapa bulan sebelum berakhirnya tahun 1995 sampai awal tahun 1996, kita menyaksikan fenomena yang belum pernah terjadi. Yaitu berlangsungnya dinamika politik di kalangan elite yang muncul ke permukaan, dalam kondisi prestasi ekonomi yang tinggi. Para elite yang terlibat mulai dari pemimpin ormas, akademisi, ulama, politisi senior, pensiunan militer, mantan pejabat, sampai menteri kabinet.

Dinamika elite itu sebagian berupa kompetisi biasa, seperti lahirnya berbagai ormas baru menyusul ICMI yang sudah hadir sebelumnya. Basis dari ormas baru itu politik aliran, berdasarkan agama, seperti Kristen dan Islam atau Nasionalisme. Suasana lebih ramai lagi karena yang terlibat di berbagai ormas baru itu adalah para tokoh nasional yang

dianggap dekat dengan beberapa pusat kekuasaan yang berpengaruh dan saling bersaing.

Bagian lain dari dinamika elite itu berupa konflik, seperti isu kasus korupsi yang menimpa menteri perhubungan, yang juga seorang ketua ICMI. Bukan kebenaran isu itu yang menarik perhatian, tetapi berbagai hiruk-pikuk komentar, manuver dan aksi protes di ruang publik, baik di media massa, demonstrasi, atau kasak-kusuk di bawah permukaan. Pro dan kontra, serang-menyerang terus berlangsung dan mulai mereda ketika secara resmi persoalan itu dianggap selesai. Sekali lagi, pengelompokan dan persaingan para elite dengan mudah terbaca.

Kita bertanya, ke manakah dinamika elite ini akan mengalir? Yang jauh lebih penting lagi, bagaimana membuat dinamika ini berfungsi positif bagi perubahan masyarakat yang terkendali, bukan keguncangan yang dapat memundurkan kembali berbagai prestasi nasional yang sudah dicapai? Bila kita membaca dinamika elite ini dengan merujuk pada laporan Bank Dunia (1993) serta pendapat Robert A. Dahl (1971) dan Arend Lijphard (1968, 1977), apa yang tengah berlangsung membuat kita gembira namun juga cemas.

Kita gembira, karena seperti dikatakan oleh Dahl (1971), transisi menuju demokrasi yang stabil umumnya didahului oleh bangkitnya dinamika, kompetisi dan konflik di kalangan elite terlebih dahulu. Mustahil terbentuk sebuah masyarakat demokratis tanpa adanya kompetisi dan konflik elite.

Dinamika politik elite itu bukan saja berfungsi menyalurkan perbedaan yang memang ada di dalam masyarakat, tetapi juga menjadi motor penggerak pertumbuhan sebuah bangsa, jika ia terkendali.

Dahl sendiri sebenarnya tidak menggunakan istilah demokrasi, karena kedaulatan rakyat sepenuhnya yang diimplikasikan oleh demokrasi itu hanyalah utopia. Yang mungkin diciptakan bukanlah demokrasi, tetapi polyarchy, kekuasaan oleh banyak pihak yang ditandai oleh tingginya kompetisi elite dan meluasnya partisipasi politik masyarakat (non-elite). Istilah demokrasi yang digunakan dalam tulisan ini merujuk pada pengertian polyarchy itu.

Dahl mengabstraksikan tiga jalan menuju kondisi demokrasi dari sistem yang sama sekali tidak demokratis (closed hegemony). Jalan pertama, sistem itu dapat terlebih dahulu berkembang menuju situasi competitive oligarchies. Yaitu kondisi yang ditandai oleh tingginya kompetisi politik dikalangan elite, namun dengan partisipasi politik masyarakat luas (non-elite) yang dibatasi. Kemudian setahap-setahap sistem itu memperluas partisipasi masyarakat menuju sistem yang sepenuhnya demokrasi.

Jalan kedua, sistem itu berkembang dulu menuju inclusive hegemony. Istilah ini merujuk pada perluasan partisipasi politik masyarakat di kalangan non-elite, tetapi menekan dan menyeragamkan politik para elite. Lalu perlahan-lahan kompetisi politik para elite dikembangkan menuju sistem yang sepenuhnya demokratis. Jalan ketiga, sistem itu secara langsung menuju demokrasi dengan membuka secara

serentak kompetisi politik para elite dan partisipasi politik non-elite.

Berdasarkan studinya atas 140 negara, sistem yang sampai pada kondisi demokrasi yang stabil adalah negara yang menggunakan jalan pertama yaitu melalui competitive oligarchies. Perubahan menuju demokrasi datang melalui negara yang terlebih dahulu berpengalaman dengan kompetisi politik para elitennya. Sebelum partisipasi politik meluas ke seluruh segmen masyarakat, para elite harus terbiasa dahulu dengan kultur kompetisi, konflik dan kemudian konsensus.

Dibandingkan dengan konflik di kalangan massa, konflik para elite ini lebih aman karena mereka masih disatukan oleh banyak kesamaan, seperti kesamaan status ekonomi, atau pendidikan modern, atau perhitungan rasional jangka panjang. Pencapaian konsensus baru lebih mudah dilakukan. Sebelum para elite terbiasa dengan kultur kompetisi (konflik dan konsensus), perluasan partisipasi politik ke masyarakat non-elite menjadi rawan dan dapat menyebabkan demokrasi yang tidak stabil. Jika para elitennya saja tidak mampu mengatasi kompetisi apalagi masyarakat non-elite. Pertikaian di kalangan massa akan jauh lebih tidak terkendali dan dekat dengan kultur kekerasan.

Sekarang agaknya saat yang tepat bagi para elite di Indonesia untuk mengalami secara langsung, bereksperimen dan belajar dan kompetisi politik, karena dua alasan. Pertama, kondisi ekonomi Indonesia sendiri sudah berada pada tahap yang memungkinkan tercapainya demokrasi yang stabil, Laporan dari Bank Dunia (A World Bank Policy Report, 1993) meletakkan Indonesia sebagai satu dan keajaiban Asia

Timur. Laporan ini memasukkan Indonesia dalam HPAEs (High-performing Asian Econoinies) bersama-sama dengan Malaysia, Thailand, Hongkong, Korea, Singapura, Taiwan dan Cina, serta Jepang sebagai aktor utama.

Kedua, adanya kepemimpinan politik yang mampu mentransendensi dan merekatkan kompetisi politik para elite itu. Posisi Presiden Soeharto sangat kuat sebagai figur sentral. Kompetisi politik para elite dengan demikian dapat dijaga untuk tidak berkembang menjadi perpecahan tanpa kendali.

Di samping gembira, kita juga cemas atas dinamika politik elite belakangan ini. Adalah Arend Lijphard (1968, 1977) yang melakukan studi khusus mengenai demokrasi di negara yang plural. Dengan mengutip Dahl, ia katakan bahwa dari 114 negara yang dikaji, hanya 15 persen demokrasi yang stabil berasal dan masyarakat plural.

Umumnya demokrasi yang stabil berasal dari masyarakat yang kurang lebih homogen (low and moderate pluralism). Masyarakat yang plural di dunia ketiga, ujanya, acapkali terjatuh pada ketidakstabilan.

Mengikuti Harry Eckstein, ia mendefinisikan masyarakat plural sebagai kondisi di mana masyarakat terbelah dan terpilah-pilah dalam segmental cleavages, berdasarkan baik agama, ideologi, ras, etnik, atau wilayah. Berbagai kelompok elite yang tampil, baik berupa organisasi sosial, media massa atau organisasi berbasis massa, juga terpilah dalam pembelahan itu. Dinamika yang bersumber dari penibelasan ini menyebabkan ketidakstabilan. Konflik yang bersumber

dan nilai dan identitas lebih susah dinegosiasikan, ketimbang misalnya konflik untung dan rugi secara ekonomi.

Kita tahu negara kita juga mempunyai masyarakat yang plural. Dan tidak pula ada jaminan bahwa figur politik sentral yang dapat menyatukan berbagai kepentingan yang berkonflik itu akan selalu hadir. Akankah dinamika politik elite di Tanah Air yang plural membawa negara kita menuju ketidakstabilan? Pada gilirannya ketidakstabilan ini memundurkan pula berbagai prestasi nasional yang sudah dicapai.

Hanya dalam kondisi tertentu, demokrasi yang stabil dapat ditegakkan dalam masyarakat yang plural. Lijphart memberi contoh beberapa negara Eropa yang plural, demokratis, dan stabil seperti Austria, Belgia, Belanda, dan Swiss. Namun negara yang ia contohkan adalah negara dengan populasi kecil dan kurang sebanding dengan Indonesia. Contoh yang lebih tepat buat Indonesia, dengan penduduk yang besar dan beragam, sebenarnya adalah Amerika Serikat.

Mengapa mereka dapat stabil? Banyak penyebabnya, mulai dari alasan ekonomi sampai yang bersifat historis. Namun tiga alasan terpenting dapat dikemukakan yang relevan dengan kasus Indonesia. Pertama, alasan yang bersifat kultur politik, yaitu dominannya sikap politik yang moderat dan toleran di kalangan elite. Sikap politik ini memudahkan berbagai pihak yang berkonflik untuk mencari konsensus dan kompromi yang saling memuaskan (win-win outcomes).

Sikap politik yang toleran dan moderat mencegah konflik agar tidak terjatuh pada sisi yang ekstrem, yang kemudian

berujung pada sikap permusuhan dan menghabiskan energi untuk saling ingin menghancurkan. Sikap ini akan pula memudahkan para elite menerima realitas politik kepentingan yang memang beragam dan saling berkonflik. Prinsip agree to disagree secara damai dapat dicapai, dan solusi yang bersifat kekerasan dapat pula terhindani.

Kedua, berlakunya prinsip kepastian dan keadilan hukum. Sistem hukum diberlakukan secara adil ke berbagai kelompok kepentingan itu tanpa diskriminasi, dan penerapan hukum itu pasti pula. Siapapun yang melakukan kesalahan, mulai dari rakyat jelata sampai presiden, sesuai dengan hukum yang berlaku akan diusut berdasarkan prosedur yang ada.

Kepastian dan keadilan hukum ini membuat berbagai pihak secara sukarela menyerahkah setiap konflik yang ada kepada sistem hukum. Mereka percaya bahwa sistem hukum akan bekerja dan merupakan solusi terbaik. Jika sistem hukum tidak adil dan tidak pasti, mereka kan mencari solusi lain yang justru akan berakibat buruk bagi masyarakat secara keseluruhan.

Ketiga, pemerintah mewakili kepentingan pihak dan berada di atas kepentingan satu golongan. Komposisi pemerintahan itu dapat berupa apa yang disebut Lijphart dengan Grand Coalition. Berbagai kelompok yang beragam di negara itu memiliki wakilnya di pemerintanan sehingga pemerintahan berfungsi sebagai integrator keberagaman masyarakat.

Jika Grand Coalition ini bukan pilihan, setidaknya, tidak ada kebijakan dari pemerintahan yang terkesan secara

sengaja pilih kasih hanya terhadap golongan tertentu. Pilih kasih ini akan mengurangi legitimasi pemerintah di kalangan kelompok yang beragam, serta dapat menyulut aneka ekspresi kecemburuan dan kemarahan.

Bagi Indonesia yang plural, ketiga prinsip di atas merupakan prasyarat utama ke arah pembangunan sistem politik yang tidak hanya demokratis, tetapi juga stabil. Bila merujuk pada tiga prinsip di atas kompetisi di antara kaum elite akan memberi kontribusi positif bagi seluruh dinamika politik.

Memperbarui Kultur Politik

Seorang aktivis politik setengah baya, sebut saja Mr X, yang terdidik dan tumbuh di negara demokrasi modern, datang berkunjung ke Indonesia, dan tinggal di Jakarta sejak Januari 1996. Ia tidak banyak tahu tentang kondisi dan kultur politik Indonesia. Namun karena minatnya yang besar dan bisa berbahasa Indonesia, ia membaca berbagai peristiwa politik yang tengah hangat di Tanah Air dari beragam media massa. Apakah yang akan dikatakannya?

Ada tiga kasus politik yang menarik perhatiannya. Pertama adalah kasus Megawati. Ia mendengar bahwa Megawati, pimpinan resmi sebuah partai politik, PDI, oleh sebagian pendukungnya dicalonkan menjadi presiden. Ia juga mendengar komentar berbagai para pakar dan politisi atas pencalonan ini.

Kedua adalah kasus PBNU. Ia juga mendengar tentang konflik Pengurus Besar Nandlatul Ulama (PBNU). Ia sedikit tahu, PBNU adalah organisasi masyarakat terbesar dengan dukungan massa di berbagai daerah, sangat tua usianya dan telah menyumbang banyak dalam pertumbuhan bangsa Indonesia. Mr X lalu membaca, ternyata sekarang ada PBNU tandingan, lengkap dengan susunan pengurus dan kantor sekretariatnya. Terjadi saling klaim antara dua kubu. Dua organisasi itu kini punya nama yang sama.

Ketiga adalah kasus PDI Jawa Timur. Ia juga membaca ada pertentangan serta tarik menarik antara ketua resmi partai (PDI) dan gubernur Jawa Timur tentang siapa yang seharusnya memimpin PDI di wilayah itu. Ia mendengar kasus ini tidak kunjung tuntas sejak tahun lalu. Kemudian dibentuk panitia pemilu Jawa Timur, dan PDI tidak memiliki wakil di kepanitiaan.

Mr X akan banyak bertanya dan mengerutkan kening untuk sungguh-sungguh memahami apa yang terjadi. Sebagai aktivis politik yang matang, tentu pertama kali yang ia lakukan adalah membaca UUD '45 dan Pancasila, yang ia dengar, menjadi dasar dari segala aturan main.

Tentang PBNU, Mr X mungkin akan terus mencari tahu mengapa bisa ada dua organisasi dengan nama yang sama? Apakah hukum di Indonesia tidak memberikan aturan agar setiap organisasi politik harus memiliki nama yang berbeda, - tanyanya? Ia lebih heran lagi setelah tahu bahwa ulama itu adalah ahli agama yang diharapkan menjadi penjaga moral. Sambil mengengcangkan dahi, ia bertanya bagaimana mungkin organisasi para ahli agama, yang sangat besar, dihormati, dan

sangat tua, bisa menjadi dua dan berkonflik tetapi memakai nama yang persis sama?

Tentang kasus Jawa Timur, Mr X boleh jadi akan bertambah bingung. Sejumlah pertanyaan muncul. Di Indonesia ini apakah pimpinan partai resmi seperti PDI bertanggung jawab kepada berbagai gubernur di setiap daerah propinsi? Jika tidak, mengapa gubernur sangat berkuasa dalam menentukan kepengurusan partai politik?

Setelah diberi tahu bahwa gubernur di daerah itu adalah pembina politik bagi semua organisasi di wilayahnya, Mr X mungkin semakin bingung. Dan semakin banyak lagi kemungkinan pertanyaan yang timbul.

Semua kebingungan Mr X dan jawaban atas segala pertanyaannya di atas adalah bagian dari apa yang dalam literatur ilmu politik disebut sebagai kultur politik. Yaitu seperangkat nilai, kepercayaan, dan sentimen yang mendasari tingkah laku para aktor dalam sistem itu. Perangkat ini melingkupi baik sistem ideal sebagaimana yang terekam dalam dokumen resmi seperti undang-undang, ataupun praktek politik yang lahir karena kebiasaan dan konvensi. Melalui proses waktu, kultur politik itu tersosialisasi dan tertanam dalam kesadaran publik.

Memang output politik tidak hanya ditentukan oleh kultur politik. Berbagai variabel lain seperti pertumbuhan ekonomi dan konstelasi kekuasaan politik punya peranan yang tidak kalah besarnya. Bahkan dapat diklaim, berdasarkan perspektif tertentu, kultur politik hanyalah

produk dari kombinasi pembangunan ekonomi dan relasi kekuasaan politik.

Terlepas dari setuju atau tidak atas klaim itu, ia tetap tidak dapat mengingkari bahwa kultur politik sangat berpengaruh dalam menentukan bulat lonjongnya output politik. Kultur politik penting, sebagian, karena ia menjadi basis legitimasi perilaku politik. Apakah sebuah tindakan politik dipandang baik atau buruk, layak atau tidak, didukung atau dilawan, sangat ditentukan oleh kultur politik dominan sebuah negara.

Pada tingkat individu, kultur politik mengarahkan pilihan subyektif dan kerangka pandang sang aktor. Apa yang ingin ia capai, caranya menilai dan merespon, sangat tergantung dari jens kultur politik yang ia serap. Seorang demokrat, sebagai misal, berbeda dengan seorang otoritarian dalam merespon perbedaan pendapat.

Pada tingkat makro, kultur politik menjadi sekat pembatas atau pendorong kecenderungan politik. Kultur yang demokratis, misalnya, menjadi pembatas bagi praktek politik yang mengingkari hak-hak asasi, dan pendorong bagi kompetisi politik yang terbuka. Kultur otoritarian, sebaliknya, menjadi pembatas bagi terselenggaranya kontrol sosial, dan pendorong berlakunya prinsip *the might is right*, bahwa yang kuat yang benar.

Ada studi tentang kultur politik yang dimulal sejak tiga puluhan tahun lalu oleh Almond dan Verba (1963), dan terus dilanjutkan oleh Eckstein (1988), Inglehart (1988), sampai Fukuyama (1995). Almond dan Verba meneliti 5

negara, sebagian demokratis sebagian lagi non-demokratis. Mereka menemukan adanya impulse kultur yang berbeda di berbagai negara yang diteliti. Di negara yang dikategorikan demokratis, mereka menemukan unsur kultur politik khusus, yang kemudian mereka beri nama civic culture. Sedangkan di negara non-demokratis, civic culture itu tidak ditemukan atau sangat lemah.

Berangkat dari penelitian inilah kemudian disimpulkan bahwa demokrasi tidak hanya membutuhkan pembangunan ekonomi yang tinggi, tetapi juga dihayatinya civic culture oleh umumnya warga negara, terutama para elite yang berada dalam posisi mempengaruhi keadaan. Dengan kata lain, tanpa menyebar dan mengakarnya civic culture dalam ruang publik, praktek politik yang terjadi akan menyebabkan dua hal: demokrasi yang tidak stabil atau sistem politik yang stabil tetapi otoritarian.

Kini term civic culture ini digunakan sebagai label untuk merangkum berbagai nilai dan perilaku yang memperkuat institusi demokrasi. Elemen civic culture itu antara lain penghormatan atas kultur kompetisi dengan asas fair play, kemampuan bekerja sama dan sikap saling percaya (level of trust, interpersonal trust) dalam interaksi sosial, sikap hidup yang toleran dan moderat, kompetensi teknis yang dibutuhkan warga negara yang aktif seperti kemampuan menyeleksi informasi dan berpikir kritis, self-determination, dan kepercayaan kepada sistem hukum serta institusi kenegaraan.

Mustahil terciptanya demokrasi, misalnya, tanpa diterimanya kompetisi sebagai proses politik yang wajar.

Kompetisi politik adalah solusi yang paling memadai untuk menyalurkan impulse dasar manusia untuk berkuasa. Kompetisi menjadi jalan yang adil dan terbuka bagi semua pihak, bahkan untuk jabatan politik tertinggi sebuah negara. Pengakuan atas kompetisi itu tidak hanya tercatat dalam buku teks dan kitab undang-undang, tetapi juga harus menjadi praktek politik.

Mustahil pula kompetisi politik dapat menjadi sehat dan berguna tanpa dihayatinya asas fair play, yaitu sikap sportif untuk menundukkan diri kepada prosedur dan aturan main yang adil, terbuka serta jujur, lalu menerima kemenangan pihak manapun. Jika setiap kompetisi politik di organisasi besar diikuti oleh terbentuknya organisasi tandingan, sistem politik secara keseluruhan dapat lumpuh.

Mustahil pula tercipta demokrasi tanpa adanya penghargaan atas prinsip self-determination, yang membiarkan organisasi masyarakat mengurus dirinya sendiri, sejauh ia tidak melanggar undang-undang kriminal dan kegiatan spionase. Tanpa self-determination dan independensi, setiap organisasi tidak dapat membuat keputusan berdasarkan pilihannya sendiri, yang dianggap paling menguntungkan. Intervensi dari pihak luar, apalagi dari lawan kompetisi, mudah menjadi bias untuk kepentingan pihak yang mengintervensi sendiri.

Uraian di atas dapat memberikan gambaran mengapa civic culture sangat penting bagi proses politik yang sehat, adil, dan terbuka. Tiga persoalan yang dihadapi Mr X di awal tulisan ini menunjukkan masih rendahnya civic culture dalam kasus politik yang penting di tanah air, seperti

penerimaan yang negatif atas hak warga dan pimpinan partai untuk berkompetisi politik (kasus pencalonan Megawati), rendahnya penghayatan atas prinsip fair-play dalam kompetisi (kasus PBNU), dan tidak dihormatinya prinsip self-determination (kasus PDI di Jawa Timur).

Cepat atau lambat kultur politik baru harus diperkenalkan untuk mengimbangi liberalisasi yang semakin dalam di dunia ekonomi. Jika tidak, akan terjadi benturan struktural dan sistemik antara praktek ekonomi dan praktek politik di tanah air. Karena itu setiap langkah inovasi yang dapat menumbuhkan civic culture, sekecil apa pun, harus dibaca sebagai berita gembira.

Memperkuat Debat Publik

Sebuah debat publik yang penting dan hangat telah berlangsung di media massa di tanah air belakangan ini. Sebagai respons atas langkah bisnis kelompok Sudono Salim, yang menjual perusahaan besarnya di Indonesia, PT. Indofood, ke perusahaannya sendiri yang lebih kecil di Singapura, QAF Ltd., para ahli ekonomi, kalangan bisnis, politisi dan pemerintah terlibat dalam pro dan kontra.

Kualitas debat publik itu tidak kalah dengan yang terjadi di negara maju. Di luar minoritas pemberi respons yang emosional, umumnya debat publik atas kelompok Salim adalah perbincangan yang rasional, dengan data dan angka, argumen dan analisis, serta prioritas kepentingan dan nilai.

Pihak yang berdebat kadang terkesan membela nilai yang sama, seperti kepentingan nasional. Namun strategi

mencapai nilai itu berbeda. Yang satu menekankan pada efek psikologi politik yang buruk karena memberi kesan akan terjadinya instabilitas politik di Tanah Air. Langkah kelompok Salim dikhawatirkan mendorong kelompok bisnis lain melakukan hal serupa dan mengurangi kenyamanan investor asing untuk menanam modalnya di sini. Yang lain bersandar pada argumen penerimaan pajak negara Indonesia yang justru bertambah besar lengkap dengan bukti angka-angkanya.

Kadang pihak yang berdebat juga menunjukkan perbedaan dalam nilai dan paradigma. Satu pihak menekankan pada kebebasan inisiatif pengusaha di era globalisasi. Sedangkan pihak lain menekankan lebih pada etika dan tanggung jawab seorang pengusaha yang selama ini dibesarkan oleh fasilitas negara, seperti monopoli.

Debat publik ini benar-benar menghadirkan perkembangan yang menggembirakan. Tradisi debat publik, seperti atas kasus bisnis Kelompok Salim, sangat penting. Tradisi debat publik itu perlu diteruskan di tanah air, serta diperkuat, untuk merespons isu publik lainnya di masa datang, baik bagi kebijakan yang dibuat pihak swasta, ataupun pihak pemerintah.

Fungsi pertama dari tradisi debat publik seperti kasus Salim adalah terciptanya apa yang dalam literatur politik disebut dengan public spiritness. Agak sulit mencari terjemahan Indonesia yang pas bagi istilah ini. Sama sulitnya seperti mencari terjemahan yang pas bagi term civil society,

yang kadang diterjemahkan menjadi masyarakat madani, masyarakat warga negara, ataupun masyarakat berperadaban.

Public spiritness beranggapan masyarakat sebuah negara akan sehat jika mayoritas warga negara benar-benar merasa hidup, menjadi bagian dan terlibat dalam berbagai masalah yang dihadapi negara itu. Kesadaran ini akan membuat masyarakat menjadi peduli dan timbul rasa bertanggung jawab atas kejadian yang dihadapi negara.

Spirit ini memberi motivasi sang warga negara untuk aktif berperan serta memecahkan masalah, terlebih lagi jika ia memiliki keahlian yang dibutuhkan, atau organisasi untuk memobilisasi opini dan dukungan. Seandainya pun sang warga negara memilih pasif, spirit ini tetap memacunya untuk terinformasi atas masalah publik yang dihadapi negaranya.

Dengan berkembangnya public spiritness ini, kepercayaan dan kerja sama antarkelompok masyarakat lebih mudah diciptakan. Sebaliknya, jika public spiritness ini rendah, walau institusi kemasyarakatan tertata secara demokratis, masyarakat banyak akan tetap merasa apatis dan terasing. Lebih jauh dari itu, masyarakat tersebut dapat terfragmentasi akibat berkembangnya rasa saling tidak kenal dan curiga.

Para penganjur public spiritness ini beranggapan bahwa negara dan masyarakat tidak hanya terdiri dari jaringan struktur besar lembaga politik, ekonomi, ataupun kebudayaan. Masyarakat juga memiliki passion, jiwa, gelora, subyektivitas, dan motivasi yang hasil akhirnya membuat anggota masyarakat itu aktif, bertanggung

jawab, atau sebaliknya, dingin dan tidak peduli. Karena itu, membicarakan kehidupan bernegara yang sehat, tidak cukup hanya membicarakan struktur lembaga yang ada di negara itu, tetapi harus juga membicarakan public spiritness masyarakat.

Kadar public spiritness masyarakat dapat turun naik. Debat publik memberi fungsi positif bagi naiknya public spiritness itu. Debat publik membuat masyarakat merasa memiliki masalah bersama, aktif menyampaikan pendapat dan kepentingan, serta terinformasi akan dunia pihak lain dalam masyarakat itu. Debat publik menjadi cermin masyarakat untuk melihat wajah mentalnya sendiri. Jika public spiritness dianalogkan dengan air, debat publik adalah api yang dapat menghangatkannya.

Pro dan kontra dalam debat publik atas kebijakan apa pun tidak terhindari. Namun berlangsungnya debat publik itu sendiri, terlepas apa pun isi dari debat publik itu, sudah menyuntikkan energi yang dapat menggairahkan public spiritness.

Dua medium penting yang biasanya digunakan dalam debat publik adalah pers dan parlemen. Pers memiliki andil besar tidak hanya sebagai tempat berlangsungnya debat publik, ataupun sebagai perantara yang mengantarkan debat publik itu ke tangan pembaca di rumahnya masing-masing. Lebih dari itu, pers acapkali mendinamisir bahkan melahirkan debat publik itu sendiri.

Sedangkan parlemen adalah tempat di mana debat publik itu dapat diterjemahkan ke dalam kebijakan yang

mempunyai kekuatan hukum. Debat publik di dalam parlemen adalah debat wakil rakyat yang sah, yang dipilih dalam pemilihan umum. Secara legal, debat itu dapat dianggap sebagai representasi dari kepentingan masyarakat secara menyeluruh.

Debat publik atas kasus Indofood kelompok Sudono Salim sudah terselenggara secara baik di media massa. Namun debat hangat yang sama belum berlangsung di parlemen. Bersamaan dengan berkembangnya fungsi riil parlemen, dengan sendirinya (dan memang seharusnya) parlemen akan juga menjadi tempat debat publik atas isu-isu besar yang kita hadapi sebagai bangsa. Dengan demikian, debat publik itu tidak berhenti hanya pada debat, tetapi memberi landasan bagi adopsi ataupun modifikasi sebuah kebijakan nasional yang berkekuatan hukum.

Fungsi kedua dari debat publik yang tidak kalah pentingnya adalah minimalisasi kesalahan. Setiap isu publik dan kebijakan selalu berisi informasi dan kepentingan sekaligus. Dalam kajian public policy dikenal istilah bounded rationality. Pikiran manusia, menurut konsep bounded rationality, selalu terbatas, dan dalam masyarakat tidak pernah tersedia informasi yang sempurna. Akibatnya, setiap kebijakan publik sejak dilahirkan sudah mengandung kelemahan, karena ia tidak dapat menyerap seluruh informasi yang dibutuhkan, dan tidak dapat melayani seluruh kepentingan masyarakat yang ada.

Setiap isu publik dan kebijakan, pada dirinya, dapat benar berdasarkan cara pandang tertentu, dan salah berdasarkan cara pandang lainnya. Ia dapat menguntungkan

segmen masyarakat tertentu, dan dapat merugikan segmen masyarakat lainnya. Akibatnya, harus ada mekanisme yang dapat meminimalisasi kesalahan dan kelemahan setiap kebijakan publik, terlebih lagi bagi kebijakan yang memiliki efek besar di tengah masyarakat.

Debat publik adalah mekanisme efektif untuk meminimalisasi kesalahan itu. Melalui debat publik, sebuah isu dan kebijakan akan dianalisa dan ditest oleh berbagai sudut pandang dan kepentingan. Berbagai argumentasi dan kepentingan akan saling menelanjangi satu sama lain. Melalui debat publik, sebuah isu akan dapat dimengerti secara lebih komprehensif. Cacat dan kemungkinan efek buruk sebuah kebijakan dapat diketahui lebih dini melalui debat publik.

Ambillah kasus PT. Indofood sebagai contoh. Pro dan kontra dalam .debat publik atas kasus itu membuat publik lebih terinformasi tentang berbagai konsekuensi langkah bisnis itu, baik bagi kelompok Salim sendiri, pemerintah Indonesia, kalangan bisnis, dan masyarakat umum.

Di masa datang, debat public seperti atas kasus PT. Indofood kelompok bisnis Sudono Salim, kita harap lebih sering terjadi. Tidak hanya pihak swasta, pemerintah pun akan dapat manfaat atas terselenggaranya debat publik yang mencoba merespons kebijakan pemerintah sendiri, misalnya.

Persoalannya, debat publik yang sehat dan berguna itu hanya akan terjadi jika ada ruang kebebasan yang cukup bagi pers dan parlemen, baik dalam memilih isu ataupun sudut pandang. Tanpa kebebasan yang cukup, debat tidak akan

berlangsung berdasarkan keinginan mencari kebenaran, tetapi dibuat hanya untuk menyenangkan kekuasaan. Debat jenis ini akan kehilangan dua fungsinya seperti yang telah diuraikan di atas.

Seleksi dan kontrol tentu tetap harus dimainkan oleh pers dan parlemen atas debat publik itu. Namun basis dari seleksi itu hanyalah motif menjaga terselenggaranya perbincangan yang rasional, dengan data dan analisa, bukan yang Lainnya. Debat publik pada akhirnya memang akan membuat kekuasaan semakin rasional dan membuat para pemegang kekuasaan berada dalam pengawasan publik.

Debat Publik Atas Reformasi

REFORMASI kini sudah menjadi kata baku dalam dunia politik di Tanah Air. Pendukung reformasi itu, politik dan ekonomi, kini bukan hanya gerakan mahasiswa dan intelektual kritis saja, tetapi meluas ke kalangan pemerintahan sendiri, mulai dari DPR, tokoh militer sampai ke beberapa menteri. Harmoko, sebagai ketua DPR/ MPR dan ketua umum partai terbesar, Golkar, sudah mencanangkan akan meninjau ulang delapan Undang-Undang di bidang politik, ekonomi, dan hukum.

Kesempatan bersejarah itu telah datang. Agaknya tidak ada lagi waktu yang setepat saat ini untuk melakukan peninjauan ulang dan perbaikan atas dasar sistem politik dan ekonomi kita. Krisis yang berkepanjangan; menurunnya secara drastis kepercayaan atas institusi publik, memudarnya legitimasi sistem politik dan ekonomi; serta perhatian internasional

tidak pernah terjadi lebih dahsyat dari sekarang ini selama perjalanan Orde Baru. Tanpa perbaikan yang mendasar, kondisi kita akan semakin parah dan ambruk.

Karena pemerintah sendiri sudah menyambut tuntutan reformasi, maka saatnya kita menyelenggarakan sebuah debat publik tentang reformasi itu. Melalui debat publik, baik di parlemen ataupun di media massa, berbagai segmen masyarakat yang beragam dengan kepentingan yang berbeda, dapat beradu argumen dan konsep. Debat publik itu penting dilakukan mengingat sebuah kebijakan politik dan ekonomi, yang terlebih dahulu melewati debat publik yang gagap gempita, akan lebih kuat dan tahan uji.

Tulisan pendek ini ingin mengawali debat publik ini dengan dua pertanyaan besar. Pertama, apa saja yang harus menjadi agenda reformasi itu agar perubahan yang dilakukan benar-benar substansial dan menyentuh akar persoalan krisis ini. Kedua, bagaimana membuat kondisi pasca-reformasi menjadi stabil dan terkonsolidasi. ini penting ditekankan mengingat reformasi dapat menjadi labil dan bertahan hanya sementara. Jika reformasi dilakukan namun kemudian rontok, itu akan menisbikan semua pengorbanan dan keringat yang sudah di pertaruhkan.

Pertama-tama perlu diklarifikasi apa arti reformasi itu agar tidak terjadi kesempangsiuran akibat perdebatan definisi. Reformasi yang dimaksudkan di sini adalah bahasa baku sebagaimana yang digunakan masyarakat akademis dan pembuat kebijakan ekonomi politik di bagian dunia lain, terutama di Eropa Timur.

Arti reformasi itu merujuk kepada perubahan sistem ekonomi politik menuju ekonomi yang semakin pro-pasar dan sistem politik yang semakin demokratis. Dengan melakukan reformasi dalam pengertian itu, sebuah negara bergerak menyatukan diri dengan kecenderungan dunia.

Lebih dari dua pertiga negara di dunia sekarang ini mempraktekkan kombinasi politik demokrasi dan ekonomi pasar. Kombinasi dua model itu dapat diterapkan di berbagai wilayah yang punya berbagai perbedaan baik dalam hal kebudayaan, tingkat ekonomi dan sejarah.

Ekonomi pasar dan politik demokrasi menjadi kecenderungan dunia tentu bukan tanpa sebab. Melalui jalan panjang sejarah, paduan kedua sistem itulah yang membuktikan paling berhasil dan tahan lama dalam menghasilkan kemakmuran, pemerintahan yang bersih dan stabilitas sebuah negara nasional.

Di negara Eropa Timur, bekas negara komunis, penekanan reformasi lebih di bidang ekonomi. Hal ini dapat dimengerti karena selama menjadi komunis, negara itu tidak menjalani ekonomi pasar. Tidak mungkin negara itu langsung melompat ke politik demokrasi mengingat baik secara teoritik ataupun empirik, tidak ada negara demokrasi yang tidak berlandaskan ekonomi pasar.

Namun untuk kita di Indonesia, penekanan reformasi harus berbeda. Selama lebih dari 30 tahun, sejak tahun 1966, kita sudah menjalani ekonomi pasar. Reformasi di sini harus lebih berkonsentrasi pada bidang politik. Di sektor politiklah asal muasal krisis besar ini yang kemudian merusak dunia

ekonomi dan kepercayaan masyarakat. Sentralisasi dan personalisasi kekuasaan politik serta lemahnya kontrol publik, membuat arus besar modal terdistorsi dalam aneka praktek korupsi, kolusi, monopoli dan nepotisme, ataupun moral hazard di kalangan pengusaha.

Debat publik mesti diarahkan ke sektor politik ini, walaupun kemudian secara otomatis akan meluas ke wilayah lain, seperti ekonomi, hukum, dan sosial.

Reformasi politik yang harus dilakukan di Tanah Air haruslah menyentuh tiga hal esensial dalam demokrasi. Robert Dahl merumuskan tiga hal itu sebagai: kompetisi politik (politik constestation), partisipasi politik (political participation) dan perlindungan hak-hak berpolitik (civil liberties). Tiga hal ini berada dalam satu paket yang saling mensyaratkan satu sama lain. Tidak akan ada kompetisi politik tanpa partisipasi politik dan perlindungan hak-hak politik. Demikian pula sebaliknya.

Melalui paket reformasi dari Dahl itu, mesti ditinjau kembali berbagai sistem politik Indonesia yang berkaitan dengan partai politik, ormas, pers, dan jaminan hukum.

Demokrasi beranggapan bahwa kedaulatan dan negara itu milik rakyat. Dengan sendirinya, wakil rakyat itu (para pemimpin) mesti dibebaskan saling berkompetisi untuk duduk di pemerintahan. Rakyat banyak yang akan memilih siapa di antara mereka yang berhak duduk di pemerintahan dalam periode tertentu melalui pemilu.

Untuk bertarung dalam pemilu dibutuhkan partai politik. Konsekuensinya, harus ada kebebasan mendirikan partai politik jika memang dianggap perlu oleh para pemimpin masyarakat itu. Partai politik itulah yang bisa menjadi kendaraan para pemimpin itu untuk bertarung dalam pemilu. Keputusan untuk mendirikan partai baru tidak di tangan pemerintah tetapi di tangan masyarakat. Membatasi partai politik berarti membatasi kompetisi politik yang menjadi fundamen demokrasi.

Apakah kebebasan ini akan membuat partai politik menjadi terlampau banyak dan membahayakan stabilitas? Jawabannya tidak. Di Amerika Serikat atau Inggris, sebagai misal, walau ada kebebasan mendirikan partai, namun yang efektif hanya ada dua partai saja. Satu partai yang memerintah, satu lagi partai yang menjadi oposisi.

Jumlah partai dapat dikondisikan oleh metode pemilihan umum. Dengan metode sistem distrik di mana yang menang merngambil semua suara (*the winner takes all*), partai politik berkecenderungan bergabung dan menjadi dua koalisi besar partai saja.

Namun tidak semua warga negara tertarik pada partai politik. Sebagian dari mereka mungkin hanya ingin terlibat dalam organisasi masyarakat. Karena kedaulatan politik milik mereka, keinginan ini pun harus dilayani. Konsekuensinya, harus pula ada kebebasan mendirikan organisasi masyarakat. Kebebasan ini akan membuat perubahan mekanisme kelompok kepentingan dari korporatisme menuju pluralisme. Sistem korporatisme, yang mengharuskan buruh hanya punya satu perwakilan (SPSI), wartawan hanya punya satu

organisasi (PWI), dan sebagainya, tidak akan cocok dengan konsep demokrasi. Sedangkan pluralisme membiarkan kelompok itu membentuk lembaga perwakilannya sendiri. Akibatnya akan ada banyak organisasi buruh, wartawan, dan sebagainya, yang berskala nasional.

Tidakkah sistem itu akan membuat mereka gontok-gontokan dan mengganggu stabilitas? Sekali lagi jawabnya tidak. Sistem pluralisme ini dianut oleh semua negara demokrasi modern dan semuanya menghasilkan stabilitas politik.

Kebebasan itu justru positif karena akan membuat berbagai kelompok perwakilan kepentingan berkompetisi menarik sebanyak mungkin anggota. Agar menarik, kelompok itu akan semakin memperhatikan kepentingan anggotanya. Jika korporatisme membuat kelompok perwakilan lebih menyuarakan kepentingan pemerintah ke anggota, pluralisme akan membuat sebaliknya.

Hak-hak politik masyarakat (para individu) harus pula dijamin dalam undang-undang. Partai politik dan organisasi masyarakat (kelompok kepentingan) tidak akan sehat jika hak-hak warga negara untuk berpolitik tidak dijamin dan diingkari. Agar tidak mudah diingkari, hak-hak itu harus diberi landasan hukum setinggi mungkin.

Yang paling tinggi status hukumnya adalah konstitusi. Konsekuensinya, harus ada penambahan (amandemen) perlindungan hak-hak politik masyarakat ke dalam konstitusi kita. Amandemen terhadap konstitusi ini adalah hal yang biasa. Konstitusi tertulis tertua di dunia, di Amerika Serikat, berkali-kali diberi tambahan pasal.

Bukanlah sebuah kebetulan jika negara demokrasi memiliki pemerintahan yang lebih bersih dari praktek korupsi, nepotisme, kolusi, dan monopoli. Kompetisi politik, partisipasi politik dan perlindungan hak-hak politik masyarakat akan menjadi kontrol yang hebat bagi terselenggaranya pemerintahan yang bersih dan profesional. Pengambilan keputusan akan lebih transparan.

Namun transisi menuju demokrasi hanyalah sebagian dari persoalan. Sebagian lagi adalah persoalan konsolidasi demokrasi. Di tahun 1950-an dan 1960-an, berbagai negara dunia ketiga, termasuk Indonesia, sudah melakukan transisi ke demokrasi. Namun sebelum terkonsolidasi, demokrasi itu rontok.

Bagaimana agar demokrasi terkonsolidasi dan tidak rontok di tengah jalan? Literatur ilmu politik menyajikan setidaknya dua jawaban. Pertama, pembangunan ekonomi akan mempengaruhi daya tahan demokrasi. Semakin tinggi pembangunan ekonomi semakin banyak kelas menengah, semakin banyak jumlah masyarakat berpendidikan, semakin banyak media massa, dan semakin tersedia banyak dana untuk didistribusikan.

Mencari model ekonomi yang tumbuh cepat dan stabil adalah bagian dari upaya untuk mengkonsolidasikan demokrasi. Di saat ini, ilmu pengetahuan menyediakan model ekonomi pasar sebagai sistem yang sudah teruji. Berarti harus ada perangkat hukum (dengan penerapan yang kuat dan konsisten) yang melindungi berlangsungnya ekonomi

pasar, seperti hukum anti-monopoli dan hukum pemisahan konflik kepentingan (seperti korupsi, nepotisme, kolusi).

Kedua, demokrasi juga membutuhkan kultur demokrasi (civil culture). Dalam masyarakat yang beragam, mereka yang berada dalam posisi yang berpengaruh sebaiknya juga menumbuhkan kultur demokrasi, seperti sikap moderat, respek atas keberagaman, bersedia kompromi untuk mencari batas kepentingan bersama, toleransi atas perbedaan, dan menjadikan prosedur demokrasi sebagai satu-satunya aturan (the only game in town). Singkatnya, demokrasi juga membutuhkan para pemimpin demokrat.

Untuk kasus Indonesia yang penuh dengan isu SARA, posisi para pemimpin informal masyarakat sangat penting untuk menumbuhkan kultur demokrasi itu. Para pemimpin agama, sebagai misal, sebaiknya juga merangkap menjadi pemimpin informal masyarakat yang beragam. Dengan demikian, pemimpin itu tidak meniupkan permusuhan antar-agama, tetapi sebaliknya, mencari titik pertemuan antar-agama untuk menghadapi musuh bersama. Satu dari musuh itu adalah mereka yang ingin keluar dari prosedur demokrasi.

Dengan dua syarat di atas, demokrasi di Tanah Air berkemungkinan mengalami konsolidasi dan tidak mengulangi kegagalan di tahun 1950-an, yang rontok di tengah jalan.

Langkah Strategis PKB: Menciptakan Konvensi Demokrasi

Secara resmi Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) mendukung pencalonan Megawati Soekarnoputri dan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) sebagai calon presiden mendatang. Di hadapan pers, Ketua Umum PKB, Matori Abdul Djalil, menyatakan, PKB memberikan dukungan kepada partai pemenang pemilu untuk memimpin pemerintahan baru.

Dari sisi perkembangan demokrasi, langkah PKB ini niscaya merupakan manuver yang paling penting pasca-Pemilu 1999. Langkah ini lebih penting dan berarti ketimbang berbagai manuver politik lainnya seperti, pembentukan Poros Tengah oleh Amien Rais, pertemuan Megawati-Akbar Tandjung, pembentukan Tim Sukses Golkar, bahkan pidato Megawati sendiri. Langkah ini penting karena berpotensi untuk membuat sebuah konvensi politik baru di Tanah

Air, untuk melengkapi aturan main UUD '45 yang banyak cacatnya.

Satu kelemahan mendasar UUD '45 adalah ketidakjelasan sistem ketatanegaraan yang dipilih. Dalam sistem UUD '45, kita tidak menganut baik sistem presidensial murni atau pun sistem parlementer murni. Yang ada dalam UUD '45 adalah gabungan keduanya. Yang celaka, yang kemudian berlaku bukan kombinasi terbaik dari kedua sistem itu, tetapi kombinasi terburuknya.

Sistem parlementer dan sistem presidensial terjadi dua kali. Dalam pemilu pertama, rakyat memilih parlemen. Sedangkan dalam pemilu kedua, rakyat memilih presiden.

Dalam sebuah sistem presidensial murni ada kemungkinan parlemen dan presiden berasal dari partai yang berbeda. Di Amerika Serikat sampai tahun ini, misalnya, yang menguasai parlemen adalah Partai Republik. Namun yang menjadi presiden adalah dari Partai Demokrat. Dalam mekanisme ini memang dapat terjadi apa yang disebut dengan *divided government*, pemerintahan yang terbelah. Partai yang beroposisi terhadap presiden, Partai Republik, menguasai parlemen. Namun, keterbelahan itu ditentukan oleh rakyat sendiri melalui dua pemilu, bukan oleh kompromi elite.

Sedangkan dalam sistem parlementer, pemilu hanya terjadi sekali. Pemilu hanya untuk memilih anggota parlemen. Para anggota parlemen yang kemudian memilih kepala pemerintahan eksekutif (perdana menteri). Untuk memilih perdana menteri tidak dibutuhkan lagi pemilu langsung oleh rakyat.

Sistem parlementer menjadi sederhana karena adanya konvensi. Partai yang meraih suara terbesar (berapa pun persentasenya) diberikan hak pertama untuk membentuk pemerintahan. Jika mendapat suara kurang dari 50 persen, partai pemenang itu dengan sendirinya harus mencari partner, berkoalisi dengan partai lain. Partai mana yang diajak, diserahkan sepenuhnya kepada partai pemenang, sejauh koalisi itu mampu mencapai angka di atas 50 persen dari seluruh anggota parlemen.

Tentu ada kemungkinan partai pemenang gagal membuat koalisi yang mampu mendominasi parlemen (lebih dari 50 persen). Sistem parlementer menghadapi situasi itu dengan kebijakan berlapis. Pada lapis pertama, partai pemenang diberikan waktu tertentu (misalnya sebulan) setelah pengumuman hasil pemilu untuk membentuk pemerintahan baru. Pada lapis kedua, jika dalam periode waktu itu, koalisi untuk mencapai angka di atas 50 persen gagal, kesempatan berikutnya diberikan kepada partai pemenang kedua. Dan seterusnya.

Dalam sistem presidensial murni ataupun parlementer murni tidak ada kontradiksi antara hasil pemilu dan kontrol atas pemerintahan baru. Mereka yang memenangkan pemilu pada akhirnya juga akan memimpin pemerintahan baru. Kontradiksi hanya terjadi, jika partai pemenang pemilu (dalam sistem parlementer) gagal membentuk koalisi partai untuk memperoleh dukungan parlemen di atas 50 persen. Kegagalan itu sepenuhnya kesalahan partai pemenang pemilu itu sendiri karena hak membentuk pemerintahan baru sudah diberikan. Kontradiksi itu bukan karena diberi peluang oleh sistem.

Namun dalam sistem UUD '45, partai pemenang pemilu tidak otomatis menjadi presiden. Kontradiksi ini memang bersifat sistemik, dimungkinkan oleh sistem. Jelas ini bukanlah keunikan tetapi cacat dan kelemahan mendasar dari sistem kita ditinjau dari prinsip demokrasi. Pemilu akan kehilangan esensinya jika ternyata pemerintahan baru bukan dikontrol oleh partai yang memenangkan pemilu.

Pemilu di Tanah Air untuk memilih pemerintahan hanya sekali. ini berarti sistem kita dekat dengan sistem parlementer. Kita tidak memiliki pemilu kedua untuk memilih presiden sebagaimana terjadi dalam sistem presidensil murni. Namun dibandingkan dengan sistem parlementer, ada dua cacat yang membuat sistem kita tidak dapat mewarisi keabsahan demokratis.

Kelemahan pertama, sistem kita tidak memberikan partai pemenang pemilu hak pertama untuk membentuk pemerintahan baru. Akibatnya, terbuka kemungkinan mereka yang mengontrol pemerintahan baru bukanlah partai yang menang pemilu. Secara teoretis, bahkan terbuka kemungkinan, tokoh yang sama sekali tidak berpartai, dan tidak aktif dalam pemilu, dipilih menjadi presiden, jika ia mampu melakukan manuver untuk mendapatkan dukungan di atas 50 persen anggota parlemen.

Lalu apa gunanya pemilu? Bukankah pemilu itu dibuat untuk menyusun pemerintahan baru? Bukankah rakyat itulah yang berdaulat menentukan siapa yang harus memimpin pemerintahan baru? Bukankah pemilu adalah mekanisme untuk mengetahui suara rakyat itu? Jika bukan suara rakyat

yang tergambar dalam hasil pemilu yang menentukan, berarti secara de facto kedaulatan itu tidak di tangan rakyat.

Kelemahan kedua, semua anggota MPR memiliki hak yang sama untuk memilih presiden. Padahal hanya sebanyak 60 persen (462 dan 700 anggota) dari anggota panlemen itu yang dipilih. Selebihnya adalah jatah TNI yang diangkat, utusan golongan dan utusan daerah. Ini berarti hanya 60 persen dari anggota MPR itu yang sah mewakili suara rakyat. Selebihnya (40 persen) adalah suara kelompok kepentingan yang mengangkat anggota itu. Sekali lagi, presiden yang terpilih dalam komposisi MPR seperti itu sangat mungkin berbeda dengan hasil pemilu.

Cacat dalam sistem pemilihan presiden kita sangat mendasar dan mengganggu. Cacat itu dapat menjadi benih konflik yang besar di kemudian hari karena bertentangan dengan rasa keadilan dan common sense. Hanya ada dua solusinya.

Pertama adalah solusi jangka panjang. Seperti yang sudah banyak dipercahkan, UUD '45 itu harus diamandemen. Misalnya, dibuat aturan baru bahwa presiden harus dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu yang terpisah dari pemilu untuk memilih anggota parlemen. Namun amandemen UUD '45 itu tidak dapat dilakukan secara cepat. Berarti solusi itu tidak praktis untuk memecahkan masalah pemilihan presiden tahun ini.

Kedua adalah solusi jangka pendek yang langsung dapat diterapkan dalam pemilihan presiden kali ini ataupun

lima tahun mendatang. Dapat diciptakan konvensi politik baru yang akan menjadi preseden bagi pemilihan presiden berikutnya. Yaitu, partai pemenang pemilu, partai apa pun, diberikan hak pertama untuk membentuk pemerintahan baru. Jika suara partai pemenang pemilu itu di bawah 50 persen, ia diwajibkan mengajak partai lain bersama-sama dalam pemerintahan baru. Sehingga total suara partai yang beraliansi melampaui angka 50 persen dari anggota parlemen.

Konvensi ini adalah satu-satunya cara yang dapat dipraktikkan secara cepat, agar tidak ada kontradiksi antara pilihan rakyat hasil pemilu dengan pengontrol pemerintahan baru. Jika seseorang ingin menjadi presiden, sekarang ataupun lima tahun mendatang, tidak bisa tidak partainya harus memenangkan pemilu. Itu harga yang tidak dapat ditawar mengingat hanya melalui pemilu dapat diketahui apa yang dikehendaki rakyat secara nasional. Jika ingin menjadi presiden, maka ia harus membujuk rakyat secara nasional, tidak hanya segelintir anggota MPR saja.

Dalam kerangka ini, apa yang dilakukan oleh Partai Kebangkitan Bangsa sangat penting. Jika berhasil, partai ini sudah mengayunkan langkah emas untuk melengkapi cacat UUD '45 dengan sebuah konvensi atau preseden politik. Konvensi ini akan jauh lebih kuat lagi jika Akbar Tandjung dan Amien Rais, selaku Ketua Umum Partai Golkar dan PAN, melakukan hal serupa. Lima tahun mendatang, jika yang menang pemilu adalah Akbar Tandjung (Golkar) atau Amien Rais (PAN),

partai lainnya akan memberikan juga hak serupa (memimpin pemerintahan baru) kepada mereka.

Ini saat yang tepat bagi pemimpin partai untuk tidak hanya menjadi politisi, tetapi negarawan. Politisi hanya tergoda oleh kepentingan jangka pendek dan kekuasaan pribadi. Sedangkan negarawan lebih berani mengambil risiko untuk penyempurnaan sistem jangka panjang dan kepentingan publik.

Tanggung Jawab Pemimpin

Setelah mengamati aneka kasus transisi ke demokrasi yang sukses ataupun yang gagal, Guillermo O'Donnell dan Philippe C Schmitter mengambil kesimpulan. Pilihan, strategi, tanggung jawab, keahlian para pemimpin, menurut mereka, adalah variabel utama yang menentukan sukses atau gagalnya transisi. Variabel lain seperti krisis ekonomi, kultur sebuah bangsa, dukungan internasional, dan warisan rezim lama memang penting. Namun, peran pemimpin itu yang utama karena keberhasilan menuju demokrasi pada dasarnya adalah sebuah *craftsmanship*, hasil “kerajinan tangan” para pemimpin.

Gagalnya pemerintahan Abdurrahman Wahid tempo hari, dan kemungkinan suksesnya pemerintahan Megawati Soekarnoputri dan Hamzah Haz saat ini, juga amat tergantung dari kualitas kepemimpinan. Tentu masalah kepemimpinan

terdiri dari aneka dimensi, mulai dari visi intelektual, kemampuan bernegosiasi, kerapian memajemen konflik, dan ketaatan pada prosedur birokratis. Namun, O'Donnell mengembangkan jenis dimensi kepemimpinan lainnya. Jenis leadership yang dikembangkan O'Donnell ini mesti dimiliki pemimpin di eksekutif dan legislatif agar negara kita tidak sekali lagi jatuh di tengah jalan.

Menurut O'Donnell, negara demokrasi baru akan berhasil bila para pemimpinnya melakukan secara serentak dua bentuk tanggung jawab.

Pertama, O'Donnell menyebutnya sebagai tanggung jawab vertikal (*vertical accountability*). Kedua, ia mengistilahkannya sebagai tanggung jawab horisontal (*horizontal accountability*). Pemimpin di negara demokrasi baru umumnya hanya memperhatikan yang pertama dan melupakan yang kedua.

Tanggung jawab vertikal adalah tanggung jawab pemimpin yang terpilih (pemerintahan) atas para pemilihnya. Karena pemimpin dipilih oleh para pemilih (*voters*) melalui pemilu, maka pemimpin harus memenuhi harapan masyarakat pemilih. Jika hal ini dilakukan dengan baik, para pemimpin dapat membawa negara itu masuk ke dalam kategori negara demokrasi, namun baru tahap demokrasi yang terbatas (*electoral democracy*). Dalam tahap ini para pemimpin baru melaksanakan separuh dari tanggung jawabnya.

Ada tanggung jawab jenis lain yang tidak kalah penting, yaitu tanggung jawab horisontal, yaitu tanggung jawab

para pemimpin kepada sesama kolega pimpinan lain yang sederajat. Bentuk tanggung jawab ini berupa saling menghormati wewenang masing-masing lembaga yang mereka bawahi. Masing-masing pemimpin menyadari, kewenangan mereka sifatnya terbatas, dan mereka berupaya untuk tidak melampaui batasan itu.

Tanggung jawab horisontal yang terpenting adalah dalam konteks kelembagaan, antara pemimpin lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dalam tanggung jawab horisontal, eksekutif tidak mencampuri urusan legislatif dan yudikatif. Begitu juga legislatif terhadap eksekutif dan yudikatif. Di sisi lain, pihak eksekutif juga tidak mengabaikan peran legislatif dan yudikatif, juga sebaliknya. Masing-masing bekerja dalam batas konidor yang telah ditetapkan dan saling menghormati prinsip untuk saling mengontrol.

Dalam studi O'Donnell di Amerika Latin yang menganut presidensialisme, pihak eksekutif sering bertindak melampaui wewenangnya. Misalnya, merekayasa agar parlemen tidak dapat berperan sebagai pengawas. Atau pihak eksekutif melemahkan parlemen sehingga pembuatan undang-undang didominasi eksekutif. Tidak jarang, pihak eksekutif mencari jalan untuk mengatur bank sentral yang independen. Atau bahkan mencampuri urusan pengadilan. Atau kembali mempolitisasi aparat keamanan untuk menjalankan kepentingan politiknya.

Akibatnya, negara demokrasi baru berkembang menjadi semi-otoriter. Atau jika pihak di luar eksekutif memperlihatkan perlawanan, terjadi instabilitas politik yang sering berakhir dengan upaya kudeta. Acap kali upaya kudeta

terjadi melalui aksi ekstraparlementer yang melibatkan baik politisi sipil, massa, dan militer. Kekerasan dan pembunuhan meluas.

Berangkat dari pengalaman itu, O'Donnell menekankan, penting bagi para pemimpin untuk mengembangkan tanggung jawab horisontal. Godaan untuk melampaui wewenang yang sah memang besar, apalagi jika pemimpin itu amat populer. Namun, dengan mengembangkan kepemimpinan yang membatasi diri sendiri, yang melakukan self restraint, self control, atau self censorship, pemimpin itu dapat menyelamatkan masa transisi yang labil.

Krisis di Indonesia yang menyebabkan jatuhnya pemerintahan Abdurrahman Wahid, salah satunya, disebabkan oleh para pemimpin kita yang tidak membatasi dirinya sendiri. Akibatnya, para pemimpin itu bertindak melampaui kewenangannya yang sah. Baik presiden ataupun pemimpin di parlemen, keduanya tidak mengembangkan tanggung jawab horisontal itu. Ketika aturan main politik itu abu-abu, yang multi-interpretasi, para pemimpin malah mencuri kesempatan untuk memperluas kewenangannya, dengan cara merugikan pihak lain. Hubungan kelembagaan yang horisontal menjadi terganggu.

Untuk presiden, dapat diambil contoh abu-abunya aturan tentang pengangkatan Kepala Polri. Ketetapan (Tap) MPR memerintahkan presiden untuk meminta persetujuan parlemen bila ingin mengangkat atau memberhentikan Kepala Polri. Namun, Tap yang sama menyatakan, hal itu

perlu diatur lebih lanjut oleh undang-undang. Aturan ini dapat diinterpretasikan presiden harus meminta persetujuan DPR karena Tap MPR itu sudah berlaku. Namun, dapat pula diinterpretasikan presiden belum perlu meminta persetujuan DPR karena belum ada undang-undangnya.

Pemimpin yang mengembangkan tanggung jawab horisontal, akan membatasi diri untuk memilih interpretasi yang menghormati lembaga lain. Presiden, misalnya, akan minta persetujuan DPR untuk pemberhentian atau pengangkatan Kepala Polri, meski belum ada undang-undangnya. Ini dilakukan karena kesadaran, self restraint dibutuhkan agar hubungan horisontal antar lembaga negara selalu terbina baik.

Untuk kasus parlemen, dapat diambil contoh abu-abunya aturan main politik tentang pelanggaran haluan negara. Dinyatakan, presiden dapat diberhentikan jika jelas-jelas melanggar haluan negara. Namun, tidak ada definisi yang operasional tentang apa yang dimaksud dengan melanggar haluan negara itu dan bagaimana pembuktiannya.

Jika parlemen mengembangkan tanggung jawab horisontal, parlemen seharusnya lebih dulu membuat aturan operasional tentang apa itu dan bagaimana pembuktian pelanggaran haluan negara. Dalam sistem parlementer murni, parlemen dapat menjatuhkan presiden (atau perdana menteri) tanpa perlu alasan apa pun, sejauh mayoritas parlemen menghendaki melalui voting. Tetapi, Indonesia tidak menganut sistem parlementer murni. Karena itu, syarat melanggar haluan negara harus dipenuhi.

Setelah aturan yang operasional tentang syarat melanggar haluan negara itu dibuat, parlemen baru mengusut presiden. Ini adalah langkah self restraint, yang membatasi diri, demi menjaga hubungan baik horisontalnya dengan presiden. Namun, dalam kenyataannya, parlemen langsung melangkah ke memorandum pertama, memorandum kedua, dan Sidang Istimewa MPR, tanpa kejelasan pembuktian pelanggaran haluan negara. Hubungan horisontal kelembagaan antara presiden dan panlemen menjadi sangat terganggu.

Di masa datang, akan semakin terlihat, ternyata banyak aturan main politik yang masih abu-abu, yang dapat diinterpretasikan secara berbeda. ini fenomena yang lazim di negara demokrasi baru yang mengalami transisi. Hubungan kelembagaan dan transisi ke demokrasi jauh lebih damai dan lancar, jika masing-masing pemimpin mengembangkan tanggung jawab horisontal itu. Masing-masing pemimpin dengan sengaja melakukan pembatasan diri, self restraint, self censorship, dan self control, yang tidak ingin melampaui wewenangnya yang sah, dan menghormati peran lembaga lain.

Meski aturan main politiknya multi interpretasi, pemimpin yang membatasi diri sendiri akan memilih interpretasi yang lebih menghormati peran lembaga lain, demi semakin damai dan lancarnya masa transisi menuju demokrasi. ini pelajaran yang amat berharga, yang melatarbelakangi (salah satu sebab) jatuhnya peminintahan Abdurrahman Wahid.

BAGIAN KETUJUH
REFORMASI PEMERINTAHAN

Mengontrol Operasi Kekuasaan

Kasus Whitewater yang melibatkan Presiden Amerika Serikat Bill Clinton sudah mulai menelan korban. Penasehat Keuangan Hanson dan Wakil Menteri Keuangan Roger Altman mengundurkan diri pertengahan Agustus baru lalu. Mereka menyusul pengunduran diri Penasehat Gedung Putih Bernard Nussbaum 5 Maret yang silam.

Penyelidikan skandal politik di Amerika Serikat ini terus berlangsung dan semakin mengarah ke Presiden Clinton serta First Lady Hillary. Berbagai saluran informasi terkemuka, mulai dari media cetak seperti jurnal kelompok konservatif: National Review, Televisi kabel seperti program Crossfire di CNN, acara talk-show Ross Limbough di ABC, acap mengungkit kasus ini seta mengkritik para petinggi yang terlibat. Poll pendapat terus diadakan untuk melihat

seberapa jauh rakyat Amerika Serikat masih mempercayai karakter pemimpinnya di pemerintahan.

Sambil menonton humor politik Ross Limbough tentang Clinton di tengah malam, mungkin kita akan bertanya-tanya. Mengapa masyarakat dan kelompok politik di Amerika Serikat begitu bergairah mengungkapkan skandal presiden mereka sendiri, yang terjadi sekitar sepuluh tahun yang lalu, ketika Clinton bahkan belum menjadi presiden? Mengapa para pemimpin di Amerika Serikat begitu mudah mengundurkan diri hanya karena diketahui berbohong pada acara dengar pendapat? Pelajaran apa yang dapat kita petik dari kasus ini bagi kepentingan kita sendiri di Tanah Air?

Masyarakat dan aktor politik di Amerika Serikat sangatlah peka terhadap penyalahgunaan kekuasaan. Tradisi yang sudah mengakar ini niscaya bersumber dari cara mereka memahami kekuasaan itu sendiri dalam sebuah pemerintahan demokratis.

Mereka menyadari bahwa kekuasaan yang dimiliki para pemimpin tidak berasal dari pribadi sang pemimpin itu sendiri. Kekuasaan itu titipan dari rakyatnya. Lalu rakyat membuat kontrak sosial untuk mendelegasikan sebagian kekuasaan mereka kepada peminintah yang dipilih. Aturan mainpun dibuat agar kekuasaan titipan itu dioperasikan untuk kepentingan bersama sebesar-besarnya.

Konsep ini membuat rakyat begitu sadar bahwa sebagai Si empunya kekuasaan, mereka bukan saja berhak tetapi wajib menghakimi peminintahnya. Penyalahgunaan kekuasaan oleh sang pemimpin akan terasa melukai aturan

main itu. Sekali tercium adanya penyalahgunaan itu, secara serentak berbagai lapisan masyarakat akan bereaksi karena mereka merasa itu mengganggu rasa keadilan, kejujuran dan sportivitas yang sudah disepakati.

Tradisi demokrasi juga membuat mereka sadar bahwa tidak ada manusia dapat menjadi baik jika tidak dikontrol. Prinsip ini semakin relevan untuk para politisi di pemerintahan. Kekuasaan titipan itu membuat sang pemimpin di pemerintahan memiliki akses terhadap kekayaan publik. Sekali mereka menyalahgunakan kekayaan ini, kerugian yang didenita masyarakat secara kolektif dapat besar sekali. Terlebih lagi jika terjadi persekongkooan antara para pemimpin di pemerintahan itu dengan kelompok bisnis.

Atmosfer ini menumbuhkan kultur koreksi. Sekali tercium adanya penyalahgunaan kekuasaan, koreksi dan pembongkaran terhadap kasus itu akan dilakukan secara tuntas dan setiap pihak yang terlibat akan diminta pertanggungjawabannya. Berbagai kelompok kepentingan menjaga tradisi koreksi ini karena ia memiliki implikasi sangat positif bagi kultur peminintahan yang bersih.

Keuntungan di Aménika Serikat, prinsip politik di atas dapat dijawantahkan dalam realitas sehari-hari melalui mekanisme dan institusi politik yang demokratis. Masyarakat dibiarkan untuk turut serta melakukan kontrol dan koreksi. Organisasi yang terpenting bagi kultur koreksi itu adalah pers yang bebas, oposisi, kelompok kepentingan, dan pengadilan yang mandiri.

Pers dibiarkan untuk mengelaborasi, mencari, dan mempublikasikan penyalahgunaan kekuasaan yang telah

dilakukan. Kasus Watergate yang menjatuhkan Presiden Nixon berasal dari pers bebas seperti ini.

Oposisi dari berbagai kelompok kepentingan juga memiliki hak untuk melakukan investigasi dan membuat petisi. Pengadilan yang mandiri akan menyelesaikan semua konflik dan kesalahan yang dibuat baik oleh pemerintahan maupun oleh kalangan masyarakat, seperti pers itu.

Motif dari berbagai aktor politik di atas sangatlah beragam dan itu tidak dijadikan problema. Sebagian mungkin melakukan koreksi dan kontrol murni karena kesetiaan kepada konstitusi dan aturan main. Sebagian lagi mungkin saja dimotivasi oleh kepentingan kelompok (self-interest) entah kepentingan bisnis atau politik.

Namun, seperti yang dikatakan Adam Smith, walau setiap individu digerakan oleh self-interest, secara makro berbagai self-interest ini akan bersinergi sedemikian rupa, yang akhirnya justru memajukan masyarakat secara keseluruhan.

Dalam politik hal yang sama berlaku. Sungguhpun para aktor politik mengoreksi dalam rangka self-interest, namun secara makro ia akan melahirkan sistem yang self-correcting. Dan ada supremasi hukum yang akan mengadili siapapun yang melakukan kesalahan, baik pemerintah atau kelompok masyarakat.

Inilah yang terjadi dalam kasus Whitewater sekarang di Amerika Serikat. Berbagai kelompok kepentingan, pers dan juga oposisi bergerak ingin mengoreksi dengan kepentingan masing-masing. Akibatnya hal ini memberi pelajaran bagi para pemimpin untuk takut menyalahgunakan kekuasaan

karena sistem demokratis itu akan memermalukannya di muka umum dan sejarah! Inilah sebuah mekanisme politik hasil peradaban tinggi.

Bagi kita di tanah air, pelajaran apakah yang dapat ditarik? Adalah benar bahwa kita memiliki kultur sendiri akibat historisitas yang berbeda. Namun benar pula bahwa kekuasaan memiliki dimensi yang universal, seperti kecenderungannya untuk korup jika tidak dikontrol.

Dengan demikian upaya untuk mengontrol dan mengoreksi operasi kekuasaan adalah proyek universal yang dibutuhkan negara dengan latar belakang kultur apapun.

Secara formal sistem pemerintahan kita juga berlandaskan kepada prinsip kedaulatan rakyat dan supremasi hukum, serta menyetujui pula pentingnya operasi kekuasaan untuk dikontrol, seperti di Amerika Serikat. Yang perlu disempurnakan dalam sistem politik kita adalah mengejawantahkan prinsip itu dalam realitas politik sehari-hari.

Pilar terpenting bagi realitas itu adalah hadirnya berbagai kelompok kepentingan masyarakat yang kuat, sehingga mereka memiliki basis untuk turut serta mengambil bagian dalam kontrol dan koreksi itu. Tanpa keterlibatan penuh organisasi masyarakat yang kuat, seperti pers, oposisi, serta berfungsinya pengadilan yang bebas, kontrol tidak akan pernah efektif.

Jika kontrol tidak efektif, semua lapisan akan dirugikan. Masyarakat secara keseluruhan dirugikan karena sumberdaya

publik disalahgunakan untuk kepentingan pribadi. Para pemimpin di pemerintahan pun akan dirugikan karena tidak ada lagi yang menjaganya, sehingga tidak tumbuh dan dikenang sebagai negarawan besar yang bersih.

Menjaga para pemimpin agar tidak tersuruk dalam penyalahgunaan kekuasaan adalah ajaran semua agama besar dan ungkapan rasa sayang kita yang sejati sebagai warga negara.

Mengendalikan Perubahan Kekuasaan

Program Morning News CNN tanggal 1 Oktober 1994 menyiarkan secara langsung situasi di Haiti. Ratusan penduduk bergerak di jalan dalam suasana chaos. Mereka berebutan menjebol dinding dan jendela sebuah gedung bertingkat Cash and Carry. Terlihat bagaimana mereka terburu-buru dan berlomba menjarah isi gedung itu mengambil makanan dan barang yang ada. Sementara di tempat lain terlihat seorang warga yang berdarah berlari-lari dikejar dan dipukuli massa.

Reporter melaporkan dilema yang terjadi. Militer Amerika Serikat telah sukses mendudukkan kembali Jean-Bertrand Aristide ke posisinya sebagai presiden terpilih pertama negara Haiti. Peralihan kekuasaan dari pemerintahan yang dikendalikan Raoul Cedras berlangsung tanpa peperangan fisik yang berdarah. Namun berapa lama tentara Amerika

Serikat ini harus menetap di Haiti?

Mundurnya pemerintahan Cedras ternyata diikuti oleh lumpuhnya sistem pengendalian masyarakat. Pulangnya tentara Amerika Serikat sebagai penjaga keamanan sementara pemerintahan Aristide dapat menyebabkan situasi kaot yang lebih parah seperti perang sipil antara pendukung dan anti-Aristide. Dan siapakah dapat menjamin keselamatan Aristide sendiri sang presiden yang masih riku dengan posisi barunya?

Di hari yang sama CSPAN 2 menyiarkan debat keras dalam program US Policy Toward Haiti. Deputy Defence Secretary: John Deutch, Deputy Secretary of State: Strobe Talbot menjawab pertanyaan kritis yang dilontarkan antara lain oleh Rep. Robert Torrcelli dan Rep. Christopher Smith. Adu argumentasi pun terjadi mengenai kompleksitas peralihan kekuasaan di Haiti dan alasan intervensi USA.

Kita pun duduk termenung dan berpikir. Alangkah rawan situasi Haiti. Betapa bahaya jika masyarakat tidak terbiasa berpartisipasi dalam politik dan perubahan. Masyarakat yang sudah lama dilumpuhkan hanya akan melahirkan sistem politik yang tidak siap dengan perubahan pimpinan seperti di Haiti.

Penggantian kekuasaan dari satu politisi ke politisi dari kubu yang berbeda, hanya diikuti oleh situasi kaot, politik kekerasan dan berbagai kemungkinan yang tidak terkendali. Melihat Aristide yang berjalan dikelilingi belasan pengawal profesional wajarlah jika kita bertanya: Bagaimana menyiapkan sistem politik yang dapat mengendalikan

perubahan kekuasaan? Hikmah apa pula yang dapat kita petik bagi persolan di Tanah Air?

Kenyataan politik yang harus dihadapi umur masyarakat jauh lebih panjang dari umur pemimpinnya. Dengan demikian, dalam sejarah masyarakat itu di mana dan kapan pun, penggantian kekuasaan pasti terjadi. Persoalannya adalah bagaimana dan mengapa.

Membangun sistem politik yang slap dengan perubahan kekuasaan adalah keharusan bagi situasi ini. Bahkan dapat dikatakan baik atau buruknya sistem politik sebuah negara dapat dites oleh hasil yang disebabkan oleh suksesi kekuasaan. Jika peralihan kekuasaan itu tidak terjadi secara terkendali, dan diikuti oleh chaos dan politik kekerasan sistem itu harus dianggap inferior.

Pada tingkat inilah ide Karl Popper menjadi layak. Baginya demokrasi dan sistem pemerintahan yang baik tidak ditentukan oleh siapa yang memerintah. Pemerintah yang dipilih secara demokratis pun selalu mungkin berbuat kesalahan. Pemerintahan yang baik baginya adalah sistem yang dapat mengoreksi kesalahan dan mengganti pemimpinnya secara terlembaga dan tanpa kekerasan. Dengan demikian, pemimpin itu diselamatkan dari kemungkinan membuat kesalahan yang lebih besar dan lebih merugikan. Dan masyarakat dapat memilih pemimpin yang lebih dipercayai melalui pemilihan umum.

Di negara demokrasi yang matang seperti USA pergantian kekuasaan sudah menjadi rutin dan terlembaga. Presiden

dari kubu Demokrat dapat diganti oleh tokoh dari kubu oposisi dan sebaliknya tanpa ada guncangan yang berarti. Pergantian itu bahkan diikuti oleh munculnya harapan baru dan agenda yang mengoreksi kesalahan policy pemerintah sebelumnya.

Carter dari Partai Demokrat diganti Reagan dari Republik dan George Bush dari Partai Republik diganti lagi oleh Clinton dari Partai Demokrat tanpa diikuti oleh kelumpuhan dan kevakuman pengendalian masyarakat. Presiden yang telah pensiun pun masih dapat terus aktif dalam politik seperti yang terjadi dalam kasus Carter, tanpa menyebabkan keriuhan. Carter pun bebas pula mengkritik policy luar negeri Clinton.

Hal ini berbeda dengan umumnya negara berkembang yang baru tumbuh. Pergantian kekuasaan itu menjadi rawan. Sistem politik hanya tetap stabil jika penguasa itu sangat lama duduk dalam posisinya seperti dalam kasus Korea Utara dan Cina. Atau penguasa baru adalah kader dan satu kubu (partai) dari penguasa lama seperti kasus Malaysia yang didominasi oleh UMNO.

Namun jika penguasa baru datang dari kubu yang berbeda perubahan dramatis terjadi yang acapkali diikuti oleh delegitimasi atas pemerintahan sebelumnya dan lahirnya label politik yang pejorative atas sistem lama, seperti di Filipina dalam kasus dari Marcos ke C. Aquino. Kemungkinan lain, pergantian itu terjadi melalui kekerasan baik oleh kekuatan dari dalam atau bantuan negara luar seperti di Haiti. Apakah yang menjadi inti perbedaan dari dua fenomena di atas?

Perbedaan antara negara demokrasi di barat dan umumnya negara berkembang adalah perbedaan authority. Yaitu apa yang menjadi basis kepatuhan masyarakat. Yang satu berlandaskan charismatic authority dan yang lainnya berlandaskan impersonal order.

Dalam sistem yang berlandaskan charismatic authority, keseluruhan sistem menyatu dengan pribadi pemimpinnya. Sistem tenaga kelangsungannya bukan karena sistem itu efisien, namun karena ia berdiri pada kewibawaan sang pemimpin. Sang pemimpin menjadi wibawa, terutama karena ia menguasai dan mengontrol berbagai sumber kekuasaan dalam tangannya. Dengan kekuasaan yang besar itu, bahkan jika sang pemimpin buruk secara moral sistem bisa saja tetap stabil.

Dalam sistem seperti itu, secara formal dapat saja diberlakukan hukum dan konstitusi sebagai aturan main. Namun hukum itu hanya bernilai nominal dan bersifat retorik belaka, karena penentu sebenarnya dalam riil politik adalah sang pemimpin. Seandainya sang pemimpin begitu capable dan berkualitas, seorang guru suci atau Philosopher King, sistem ini tetap rawan.

Bagaimanapun sang pemimpin mempunyai keterbatasan umur dan suatu saat harus mundur dari pentas. Pergantian pemimpin dapat menyebabkan guncangan bahkan ambruknya sistem. Perubahan pemimpin menyebabkan hilangnya perekat yang selama ini menyatukan sistem, menyebabkan pergeseran konflik di lapisan keduanya.

Sistem ini tidak pula akomodatif bagi pergantian kekuasaan oleh politisi di luar kubunya. Sejak sistem adalah sang pemimpin itu sendiri (dan putra mahkotanya), suksesor dari luar, kubunya dapat menyebabkan keguncangan. Dalam tipe sistem ini, umumnya kekuatan merarakat di luar kubu sang pemimpin sangat lemah pula. Kekuatan ini bukan saja sangat susah untuk menjadi alternatif dalam pergantian kekuasaan, namun juga sangat lemah (dilemahkan) dalam melakukan kontrol dan mengoreksi kesalahan.

Sedangkan dalam sistem yang berlandaskan impersonal order, sistem terpisah dari pribadi sang pemimpinnya. Yang supreme adalah sesuatu yang impersonal seperti rule of law. Pemimpin hanya terpilih jika ia membuktikan dapat lebih efisien dan efektif menjalankan rule of law itu. Selama sistem itu terjaga, pergantian kekuasaan tidak akan menimbulkan guncangan. Dan sang pemimpin dengan mudah diturunkan jika ia menghinati rule of law.

Sistem ini dapat kita temui di umumnya negara demokrasi barat seperti USA atau Inggris. Dibalik perbedaannya, ada kesamaan di negara demokrasi itu yang menyebabkan impersonal order dapat terlaksana dan bertahan.

Pertama, adanya konsensus elite yang tertuang dalam konstitusi yang menjadi aturan main tertinggi. Konstitusi ini menjamin pluralitas dan hak-hak warga untuk berpartisipasi.

Kedua, adanya civil society atau kekuatan masyarakat yang independen dari pemerintahan. Mereka adalah para pengusaha, intelektual, serikat buruh, dan kaum profesional. Ketiga, adanya partai politik yang berposisi dan pers yang

kuat, kompetif, dan independen. Keempat, adanya sistem pengadilan yang mandiri yang memutuskan siapakah yang bersalah dalam konflik antara kepentingan.

Berbagai unsur itu menjadi fondasi yang kokoh bagi sistem yang berdasarkan impersonal order.

Mekanisme pergantian kekuasaan dibuat seterbuka mungkin, melalui kompetisi yang keras dan adanya kesamaan kesempatan bagi semua pihak untuk terlibat. Karena kekuasaan politik terpecah dan kekuatan masyarakat sangat powerfull, pergantian kekuasaan di pemerintahan tidak pernah menguncangkan dan terkontrol.

Sistem di tanah air secara bertahap diarahkan ke impersonal order itu. ini satu-satunya pilihan jika kita tidak ingin mengalami guncangan-guncangan yang keras dalam pergantian kekuasaan di masa depan. Para founding fathers sudah merumuskan rule of the game dalam konstitusi UUD '45 yang secara eksplisit sebenarnya mensyaratkan impersonal order.

UUD '45 itu bukan saja bersifat akomodatif terhadap pluralitas namun juga melindungi hak-hak warga negara untuk berserikat dan berpendapat. Problem selanjutnya adalah bagaimana mengoperasionalkannya dan membangun civil society sebagai sokogurunya.

Memperkuat Parlemen Kita

Awal Oktober ini, seribu anggota parlemen (MPR/DPR) periode 1997-2002 dilantik untuk bertugas. Situasi yang dihadapi para anggota parlemen yang baru sedikit berbeda dengan anggota periode sebelumnya. Kini di Tanah Air, jumlah lapisan terpelajar semakin banyak, kelompok bisnis dan kelas menengah lainnya semakin subur, kesejahteraan ekonomi juga semakin meningkat. Sementara isu politik yang rawan juga semakin sering terdengar, mulai dari aneka kerusuhan primordial di berbagai daerah sampai ke isu semakin menuanya usia Pak Karto.

Menyangkut pelantikan anggota parlemen yang baru, ada baiknya kita sedikit membuat perenungan. Pertanyaan yang dapat dipikirkan adalah apakah yang harus dilakukan untuk memperkuat parlemen kita? Dengan demikian, parlemen yang merupakan lembaga wakil rakyat itu, semakin berfungsi

sebagai wakil rakyat dan semakin punya pengaruh yang riil dalam pembentukan kebijakan publik di Tanah Air.

Satu cara untuk menjawab pertanyaan itu adalah dengan membuat studi perbandingan dengan negara lain. Melalui studi perbandingan, kekuatan dan kelemahan parlemen negara lain dapat menjadi masukan yang berharga. Tentu disadari, adanya perbedaan historis, kultur, ekonomi, dan politik di berbagai negara yang membuat setiap generalisasi mustahil dilakukan. Namun tentu ada pula persamaan yang membuat sebuah model politik relevan untuk diadopsi atau setidaknya dimodifikasi sesuai dengan situasi kita. Parlemen itu sendiri sebenarnya adalah model yang bukan berasal dari tradisi kita seperti dari kerajaan Sriwijaya atau Majapahit, tetapi dari model politik sejarah barat. Toh ternyata model itu dapat dimodifikasi ke dalam sistem kita.

Tulisan singkat ini ingin menelusuri kembali sejarah pembentukan parlemen dan kekuatan parlemen di Amerika Serikat, sebagai input bagi penguatan lembaga parlemen kita di tanah air.

Parlemen yang kini dipunyai oleh semua negara di dunia berasal dari Inggris dan Perancis ratusan abad yang silam. Sampai kepada bentuknya yang sekarang, parlemen telah mengalami aneka perubahan yang fundamental. Lahirnya parlemen berawal dari masalah keuangan kerajaan. Raja Inggris dan Perancis butuh dana tambahan untuk menjalankan pemerintahan. Cara pengumpulan dana dengan jalan pemaksaan dan upeti tidak lagi dapat memenuhi

kebutuhan itu. Raja butuh dukungan dana dari kelompok masyarakat yang lebih besar dan dengan cara yang lebih sukarela.

Masyarakat politik saat itu menyetujui memberi bantuan dana kepada kerajaan. Namun satu syarat ditetapkan. Mereka ingin turut mengontrol cara pengumpulan dana dan penyalurannya. Mereka ingin terlibat mempengaruhi besarnya pajak yang harus dibayar kepada kerajaan dan rencana pembiayaan proses pemerintahan. Parlemen pun terbentuk. Tugas awal dari parlemen hanya berhubungan dengan masalah uang.

Saat itu demokrasi seperti yang kita kenal saat ini belum tumbuh. Sistem pemilihan umum untuk memilih anggota parlemen yang merupakan tonggak sistem demokrasi belum dikenal. Anggota parlemen saat itu memang dipilih, tetapi para pemilihnya sangat terbatas. Dalam pengalaman Amerika Serikat, misalnya, di zaman konstitusi Amerika Serikat pertama kali ditulis abad ke-18, jumlah mereka yang diberi hak memilih hanya enam persen dari total populasi orang dewasa. Yang diberi hak memilih hanya mereka yang dianggap berbudaya, dan itu dikaitkan dengan property, gender, ras, dan agama tertentu.

Perubahan mendasar atas parlemen datang dengan lahirnya demokrasi modern. Dua hal penting yang dibawa oleh demokrasi modern. Pertama adalah perubahan konsep masyarakat politik, dari lapisan masyarakat tertentu (jumlah property, gender, ras, agama tertentu) menuju semua warga negara dewasa tanpa kecuali. Seorang warga negara mulai diyakini lahir dengan hak yang tidak dapat diingkari,

termasuk hak untuk memilih pemerintahan, terlepas dan jumlah uang dan properti yang ia miliki, serta gender, ras, dan agama yang ia peluk.

Lahirilah konsep universal suffrage, yang memberi hak yang sama kepada orang dewasa untuk memilih siapa yang berhak memerintah melalui pemilihan umum. Di Amerika Serikat sendiri, universal suffrage datang dengan sangat lambat. Baru di tahun 1920, dengan diratifikasinya amandemen kesembilan belas ke dalam konstitusi, wanita dewasa diberikan hak untuk memilih. Sedangkan warga kulit hitam, sungguhpun sudah diakui punya hak memilih sejak tahun 1870 (melalui amandemen ke-lima belas), namun secara efektif benar-benar dapat memilih secara massal di tahun 1960-an, setelah diberlakukannya The Civil Rights Acts.

Perubahan konsep masyarakat politik tentu juga berakhir pada perubahan komposisi anggota parlemen. Sebelum lahirnya demokrasi modern, anggota parlemen, mencerminkan bias masyarakat ningrat. Kini, melalui universal suffrage, parlemen mencerminkan komposisi politik masyarakat secara lebih riil.

Perubahan kedua yang dibawa oleh demokrasi modern adalah konsep pemerintahan. Diyakini, karena kedaulatan berada di tangan rakyat, legitimasi pemerintahan harus dari rakyat pula. Rakyat, melalui prosedur yang ditetapkan, dapat mengangkat dan memberhentikan rezim yang memerintah. Konsep ini memberikan efek yang besar baik ke dunia eksekutif ataupun parlemen. Di dunia eksekutif, kerajaan mengalami proses surut yang semakin tidak mendapatkan

legitimasi untuk memerintah karena para raja tidak dipilih oleh rakyat. Di berbagai negara Eropa, seperti di Inggris dan Belanda, atau di Jepang misalnya, sungguhpun raja masih ada, namun perannya hanya simbolis. Proses pemerintahan yang riil telah diambil alih oleh pihak eksekutif yang dipilih.

Di dunia parlemen, konsep itu mempengaruhi proses rekrutmen anggota. Pada awalnya, sebagian anggota parlemen itu diangkat oleh raja karena hak-hak khusus yang dimiliki oleh raja dan keluarga berdarah biru. Namun karena legitimasi beralih ke tangan rakyat, proses pengangkatan anggota parlemen semakin kehilangan legitimasi. Anggota parlemen, karena mereka dikonsepsikan sebagai wakil rakyat, harus dipilih sendiri oleh rakyat, bukan diangkat oleh lembaga politik lain.

Robert Axelrod (1991) dari University of Michigan, membuat studi perbandingan tentang parlemen di banyak negara. Ia berkesimpulan, parlemen terkuat di dunia mungkin kongres di Amerika Serikat. Kriteria yang ia gunakan adalah pengaruh parlemen atas kebijakan publik dan fasilitas yang dimiliki anggota parlemen untuk mempengaruhi kebijakan itu. Parlemen (kongres) Amerika Serikat memiliki otoritas untuk menaikkan/menurunkan pajak, meloloskan/tidak meloloskan budget pemerintahan, menyetujui/menolak pejabat inti pihak eksekutif (kecuali presiden dan wakil presiden terpilih), dan meratifikasi hukum/perjanjian.

Parlemen di Amerika Serikat semakin aktif dalam memonitor dan mengontrol implementasi hukum. Yang paling ditakuti pihak eksekutif adalah investigasi parlemen. Melalui investigasi itu, parlemen Amerika Serikat mampu

membuat sebuah isu menjadi perhatian publik secara luas. Pihak eksekutif dengan mudah menjadi pihak tertuduh, jika parlemen mencium adanya gelagat penyelewengan hukum (seperti korupsi). Untuk membuat investigasi itu lancar, semua pihak yang bersangkutan diwajibkan memberi informasi sejujurnya. Penolakan memberikan informasi, atau kesengajaan memberi informasi yang salah dapat membuat pihak itu masuk penjara.

Dua hal yang membuat parlemen di Amerika Serikat itu kuat. Yang satu bersifat teknis, yang lainnya bersifat politis. Yang bersifat teknis, para anggota parlemen itu dilengkapi fasilitas informasi yang canggih untuk menjalankan tugasnya. Tersedia perpustakaan dan berbagai dokumen yang dibutuhkan, yang mudah diakses oleh para anggota parlemen, terutama dalam sistem komputerisasi dan internet seperti sekarang.

Yang jauh lebih membantu, semua anggota parlemen, terutama anggota terkuatnya, memiliki staf ahli yang memang berpengalaman di bidangnya. Suara anggota parlemen menjadi berwibawa karena informasi yang ia bawa sudah sedemikian matang dan strategis karena terlebih dahulu digodok oleh tim ahli di belakang mereka.

Yang bersifat politis, parlemen Amerika Serikat menjadi sangat kuat karena sumber legitimasi dan jaringan politik yang ia miliki. Semua anggota parlemen di Amerika Serikat dipilih langsung oleh rakyat pemilih, dan tidak ada satu pun yang diangkat. Anggota parlemen itu dengan sendirinya tidak berhutang budi kepada siapa pun (apalagi pihak eksekutif), kecuali rakyat yang memilihnya. Kepentingan rakyat pemilih

itu pula yang menjadi komitmen dan penentu kariernya. Jika ia tidak memuaskan rakyat pemilih, ia akan jatuh pada pemilihan umum berikutnya. Situasi ini sendiri sudah memberikan keberanian moral bagi sang anggota parlemen untuk berhadapan dengan sesama anggota parlemen lain ataupun untuk mengontrol pihak eksekutif.

Anggota parlemen ini juga didukung oleh jaringan politik yang kuat. Jaringan pertama adalah partai politik di mana ia menjadi anggota. Partai di Amerika Serikat, sebagaimana di negara demokrasi lainnya, benar-benar berkuasa. Partai itu mandiri baik dalam pembentukan program ataupun pengumpulan dana. Jaringan partai bersifat nasional dan membuat koalisi dengan organisasi masyarakat lain yang memiliki kesamaan platform politik. Jaringan lainnya adalah berbagai kelompok kepentingan dan pers yang siap memobilisasi pendapat umum. Harus digarisbawahi pula, jaringan ini hanya mungkin bekerja dalam iklim kebebasan pers dan berorganisasi yang memadai.

Dengan fasilitas teknis dan kondisi politik di atas, parlemen di Amerika Serikat dapat bekerja maksimal dengan posisi politik yang sangat kuat. Pihak eksekutif dapat dikontrol oleh parlemen untuk menyelenggarakan pemerintahan yang bersih dan profesional.

Tentu kita tidak dapat memperbandingkan parlemen kita dengan parlemen di Amerika Serikat, Parlemen di Amerika Serikat sudah tumbuh ratusan tahun dan mengalami penguatan melalui trial and error sekian lama. Parlemen kita baru berusia puluhan tahun, dan berada dalam konteks

historis yang berbeda, serta berbeda pula dalam kultur politik dan kesejahteraan masyarakatnya.

Namun melalui studi perbandingan, setidaknya kita mendapatkan arah tentang hal apa yang bisa dilakukan untuk menyempurnakan dan membuat perubahan dalam parlemen kita. Dalam sejarah parlemen itu sendiri, seperti telah diuraikan di atas, perubahan mendasar dalam tubuh parlemen adalah hal yang biasa. Tidak ada satu lembaga pun yang dibentuk sekali jadi. Perubahan dan adaptasi atas lingkungan baru mutlak dilakukan agar lembaga itu semakin berfungsi dan relevan dengan zamannya. Dengan landasan ini, kita pun selalu membuka kemungkinan membuat perubahan secara gradual dan terkendali atas parlemen kita agar semakin mampu melaksanakan tugasnya.

Agar parlemen kita semakin kuat, dimensi teknis dan dimensi politis yang membuat parlemen Amerika Serikat itu kuat, agaknya layak dijadikan input.

Membentuk Pemerintahan yang Dipercaya

Setelah terselenggaranya Pemilu 1999, Sidang Umum (SU) MPR yang dibuka awal Oktober ini adalah peristiwa politik terpenting. Karena akan menghasilkan pemerintahan baru, SU MPR adalah puncak dari gerakan reformasi. Namun SU MPR itu dapat menjadi klimaks ataupun antiklimaks. Ibarat drama film, SU MPR dapat berjalan lancar dan happy ending. Atau sebaliknya, SU MPR menghasilkan tragedi baru yang lebih mengerikan.

SU MPR dapat menjadi antiklimaks dan tragedi jika pemerintahan baru kelak mengalami nasib serupa RUU Penanggulangan Keadaan Bahaya (PKB). RUU itu baru saja disahkan oleh para wakil rakyat yang terhormat, namun karena tidak sejalan dengan semangat reformasi, gelombang aksi protes berkibar di berbagai kota besar. Politik kekerasan

terulang kembali. Lalu RUU PKB itu ditunda setelah terlebih dahulu memakan korban.

Jika pemerintahan baru hasil SU MPR ini bernasib sama, dipilih dan kemudian diturunkan kembali di tengah jalan, Indonesia akan memasuki krisis babak kedua. Berbagai konflik baik di tingkat elite ataupun massa akan merebak. Ekonomi akan semakin terperosok. Kepercayaan internasional semakin hilang. Indonesia akan mengalami nasib seperti Yugoslavia yang tercabik-cabik secara internal.

Terbentuknya pemerintahan baru yang dipercaya sangatlah penting. Sidang Umum MPR kali ini sungguh mendapat kesempatan yang besar. Jika ia berhasil membentuk pemerintahan baru yang dipercaya, MPR sudah membuka jalan yang aman menuju Indonesia baru. Namun jika tidak, MPR ikut mendorong Indonesia ke jurang penderitaan yang jauh lebih dalam.

Tulisan pendek ini terdiri dari dua argumen. Pertama, menjelaskan kriteria pemerintahan yang dipercaya. Kedua, menguraikan manuver untuk membentuk pemerintahan yang dipercaya, di tengah realitas politik elite yang terbelah seperti di Tanah Air.

Ada dua syarat yang mesti diperhatikan. Syarat pertama, sekadar memenuhi aturan kontribusi belaka, belum cukup untuk melahirkan pemerintahan yang dipercaya. Syarat konstitusional dalam realitas politik kita sekarang memang perlu dan harus, namun tidak pernah memadai. Berpikir legalistik belaka bahkan secara tersembunyi dapat mendorong

kita menuju kehancuran. Dalam bahasa populernya, aturan konstitusi itu necessary but not sufficient.

Di negara yang demokrasinya sudah terkonsolidasi dan praktik politiknya relatif bersih, memenuhi syarat konstitusi saja sudah memadai. Di negara itu, aturan konstitusi sudah menggambarkan prinsip demokrasi yang terbuka dan fair. Praktik politik pun relatif terkontrol oleh publik dari aneka manipulasi. Dengan hanya memenuhi syarat konstitusional belaka, hasil politik dapat diterima dan dipercaya.

Namun di Indonesia, ada banyak hal yang membuat sekadar memenuhi aturan konstitusi belaka justru akan berbahaya. Isi dan praktik konstitusi kita memiliki cacat mendasar. Tidak semua anggota parlemen dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Masih ada anggota TNI yang diangkat. Ada pula anggota Utusan Golongan yang tidak pernah dikenal dalam praktik demokrasi di mana pun di dunia. Komposisi MPR seperti ini, yang sah dalam praktik konstitusi kita, tidak pernah memadai jika ditinjau dari prinsip demokrasi universal.

Tidak ada pula jaminan bahwa suara elite di parlemen itu berkoneksi dengan aspirasi dominan yang hidup di tengah masyarakat. Dalam negara yang tengah bertransisi, ada kemungkinan terjadinya diskoneksi antara parlemen dan masyarakat. Kepentingan anggota parlemen berjarak dengan keinginan mayoritas masyarakat. Diloloskannya RUU PKB, yang kemudian ditunda, adalah bukti yang masih hangat mengenai diskoneksi itu. Menyerahkan sepenuhnya pembentukan pemerintahan baru di tangan parlemen dengan

kualitas seperti itu, tanpa dikontrol oleh pedoman lain, jelas berisiko.

Tidak ada pula jaminan bahwa politik uang tidak bermain dalam mempengaruhi pilihan anggota parlemen. Kasus Bank Bali yang terjadi di era reformasi cukup menunjukkan masih kentalnya permainan uang dalam proses politik. Jika uang bermain, anggota parlemen memilih bukan berdasarkan keyakinannya pribadi yang tulus, tetapi digerakkan oleh hutang budinya kepada sang pemberi uang. Akibatnya akan berlaku prinsip *The Might is Right*, mereka yang berkuasa dan yang memiliki uang yang menang dan benar.

Dengan kondisi seperti ini, pemimpin yang tidak dapat dipercaya oleh masyarakat karena track record-nya, dapat saja terpilih menjadi presiden sejauh ia mampu mempengaruhi 50 persen + 1 anggota parlemen. Pemimpin itu mungkin tidak pernah aktif dalam pemilu, dan tidak pula secara formal mengendalikan partai. Namun, karena kelihaihan pendukungnya, ia terpilih dan memenuhi semua aturan konstitusi. Kita tahu, ini berisiko karena di tengah jalan ia akan kembali diturunkan oleh massa, persis seperti RUU PKB itu.

Syarat kedua, karena aturan konstitusi saja tidak cukup, perlu dibuat rambu-rambu agar yang terbentuk nanti benar-benar pemerintahan baru yang dipercaya. Hasil pemilu dan komposisi suara dalam pemilu lalu harus menjadi rujukan utama. Jika memang kedaulatan rakyat yang diutamakan, pilihan rakyat dapat dilihat dari hasil pemilu. Tidak ada metode dan sarana lain yang dapat digunakan untuk

mengetahui keinginan rakyat secara nasional, selain hasil pemilu.

Dari pemilu tempo hari, dua kenyataan mesti diterima. Ada partai pemenang pemilu yang memperoleh suara terbanyak. Namun, kenyataan pula bahwa suara partai pemenang pemilu itu kurang dari 50 persen dari seluruh pemilih. Solusi kompromis yang realistis dari komposisi itu adalah perlunya pemerintahan baru (presiden dan kabinet) yang melibatkan lebih dari satu partai saja. Pemerintahan baru itu dapat terdiri dari dua, tiga, empat partai, yang total kursinya melampaui 50 persen anggota parlemen yang dipilih langsung oleh rakyat. Namun pemimpin pemerintahan baru diserahkan kepada partai yang menang pemilu.

Agar tidak bertentangan dengan kekuatan ekstra parlementer yang diwakili oleh aneka kelompok civil society dan gerakan mahasiswa, pemerintahan baru itu dikontrol oleh agenda reformasi. Pemerintahan baru harus mengadopsi berbagai program reformasi, seperti amandemen UUD '45, semua anggota parlemen yang dipilih langsung (tidak ada yang diangkat), militer yang tidak lagi berpolitik, dan hukuman bagi mereka yang tersangkut KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme). Sejak pertama kali terbentuk, pemerintahan baru itu sudah membuat janji di depan publik atas agenda reformasi. Dengan bukti realisasi agenda reformasi, berangsur-angsur pemerintahan baru akan dipercaya.

Formulasi di atas adalah kondisi ideal terbentuknya pemerintahan baru. Namun realitas politik konkret jauh

lebih rumit dan sulit. Kondisi ideal di atas tidak mungkin dapat dicapai jika membiarkan para elite partai bertarung secara terbuka di parlemen. Sedangkan pertarungan terbuka hanya akan menghasilkan pilihan politik yang liar dan mengecewakan. Tanpa lobi, negosiasi, dan bargaining, tanpa pertemuan informal para pimpinan partai besar, kondisi ideal itu tidak akan terealisasi.

Pemerintahan baru yang dipercaya hanya akan terbentuk jika terjadi kompromi di antara para pemimpin partai besar. Ketika berlangsungnya SU MPR, para pemimpin partai besar dapat saling berembuk melakukan apa yang dalam literatur politik disebut *Elite Settlement*. Empat, lima, atau enam pemimpin partai besar, dapat duduk satu meja, membicarakan perbedaan mereka, lalu mencari kompromi bersama. Pertemuan itu dibuat tertutup dan dilakukan berulang-ulang dengan semangat mencari persamaan. Agar lebih mudah, pertemuan itu dapat pula difasilitasi oleh seorang negosiator netral yang profesional.

Sisi terpenting dari kompromi itu adalah pembagian kekuasaan. Kursi Ketua MPR, Ketua DPR, Presiden, Wakil Presiden, dan beberapa pos menteri strategis, dapat dibagi. Sementara berbagai program pemerintahan baru dapat juga dinegosiasikan. Agar kompromi itu kuat dan didukung oleh masyarakat banyak, kompromi itu jangan menyimpang dari hasil Pennilu 1999 dan agenda reformasi. Kesepakatan para pemimpin partai itu lalu secepatnya disosialisasikan kepada anggota parlemen dari partai masing-masing untuk dipenuhi. Win-win solution akan menjadi hasil akhir politik.

Cukup sudah aneka kerusakan yang sudah terjadi. Jika skandal Bank Bali saja dapat menimbulkan kehancuran ekonomi dan politik sedemikian rupa, apalagi jika terjadi skandal dalam SU MPR itu kelak. Jika RUU PKB yang disahkan oleh DPR saja dapat melahirkan penolakan besar-besaran dan politik kekerasan, apalagi jika SU MPR kelak memilih presiden yang diragukan kredibilitasnya. Saatnya para pemimpin partai besar melakukan elite settlement dan meninggalkan egonya masing-masing.

Harapan pada Kabinet Persatuan Nasional: Menggeser Paradigma Pemerintahan

Di samping kegembiraan dan harapan, kecemasan ikut juga mewarnai sentimen publik atas susunan kabinet Gus Dur-Megawati. Kecemasan itu disebabkan lebih karena bayangan beratnya tugas yang akan dipikul kabinet tersebut. Sementara dalam menyusun kabinet, agaknya pertimbangan kompromi politik lebih tinggi ketimbang pertimbangan profesionalisme dan kompetensi.

Berbeda dengan kabinet di era normal, kabinet Gus Dur-Megawati ini mempunyai tugas ekstra. Kabinet ini lahir di era krisis yang multidimensi. Membenahi warisan buruk yang diterima dan pemerintahan sebelumnya saja sudah merupakan pekerjaan raksasa. Tugas itu ditambah pula untuk memenuhi harapan masyarakat mencapai Indonesia baru yang tertib, efisien, dan demokratis. Kabinet ini juga

diharapkan meletakkan batu pertama bagi bangunan tradisi pemerintahan yang bersih dan efektif.

Berdasarkan studi perbandingan dengan negara lain yang melakukan transisi, tidak semua kabinet pertama era reformasi itu berhasil. Banyak kabinet pertama yang sukses seperti kasus transisi di Eropa Selatan: Spanyol, Yunani, dan Portugal. Namun, banyak pula kabinet pertama yang gagal, seperti kasus transisi di beberapa negara eks komunis Eropa Timur. Akankah kabinet pertama kita di era reformasi ini berhasil atau gagal?

Jika berhasil, transisi negara kita untuk keluar dari krisis dan menuju demokrasi menjadi nyaman. Sebaliknya, jika kabinet ini gagal atau kembali jatuh, niscaya kemelut di Tanah Air akan semakin kompleks dan dalam. Berhasil atau tidaknya kabinet ini, niscaya ditentukan oleh kemampuan mereka menggeser paradigma pemerintahan, dari yang bercorak patrimonial, menuju pemerintahan modern (good governance).

Para menteri dalam kabinet Gus Dur-Megawati memang memiliki tugas teknisnya masing-masing di departemen dan lembaganya. Namun secara menyeluruh, mereka menghadapi problema yang sama. Mereka semua mewarisi corak pemerintahan patrimonial yang sudah mengakar puluhan tahun, baik dari era Orde Lama, Orde Baru ataupun pemerintahan transisi Habibie.

Agar berhasil, tidak cukup bagi mereka untuk sekadar menyelesaikan masalah teknis di lingkungannya masing-

masing. Mereka dituntut pula menciptakan kultur pemerintahan yang baru. Itu dapat dicapai jika mereka menjadi lokomotif perubahan, dari pemerintahan patrimonial menuju pemerintahan modern.

Banyak variabel yang membedakan pemerintahan patrimonial dan modern. Di bawah ini diuraikan tiga perbedaan mendasarnya saja. Pertama, adalah perbedaan dalam memandang peran (terutama praktik) birokrasi pemerintahan. Praktik pemerintahan patrimonial memberlakukan birokrasi sebagai mesin politik yang pertama-tama ditujukan untuk mengejar kepentingan politik dan ekonomi kelompok atau pribadi.

Pertimbangan kepentingan politik dan ekonomi kelompok akan selalu lebih diutamakan daripada prinsip profesionalisme dan kepentingan publik. Dalam bentuk yang ekstrem, aneka penyalahgunaan wewenang pemerintahan, yang melanggar hukum dan common sense, dapat dilakukan secara terang-terangan ataupun tersembunyi, demi kepentingan politik dan ekonomi kelompok atau pribadi.

Sedangkan pemerintahan modern memberlakukan birokrasi sebagai mesin yang harus netral politik, efisien, dan kompeten untuk mengejar kepentingan publik. Yang menjadi ukuran keberhasilan adalah target kepentingan publik. Kepentingan pribadi atau kelompok justru di jauhi karena dapat melahirkan conflict of interest yang merugikan publik. Pelanggaran atas aturan hukum dan prosedur dikontrol secara internal ataupun eksternal, sehingga kesalahan dapat dilakukan seminimal mungkin.

Kedua, adalah perbedaan dalam basis loyalitas. Loyalitas tertinggi pada praktik pemerintahan patrimonial adalah kepada pimpinan. Sementara loyalitas tertinggi pada praktik pemerintahan modern adalah kepada sistem dan prosedur yang tertulis.

Pemimpin (para menteri dan pejabat eselon tinggi) dalam pemerintahan patrimonial memiliki ruang manuver yang begitu luas. Acapkali mereka bahkan dapat melampaui atau melanggar aturan formal yang ada tanpa sanksi. Sedangkan dalam pemerintahan modern, pemimpin itu tunduk kepada sistem dan prosedur tertulis.

Dalam pemerintahan patrimonial, pemimpin itu begitu berkuasa karena loyalitas bawahannya kepada pemimpin bukan kepada sistem dan prosedur. Kondisi ini memberikan ruang yang sangat lebar bagi pemimpin untuk melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN). Koreksi internal tidak dilakukan. Pemerintahan pun menjadi boros dan lamban. Birokrasi menjadi instrumen politik dan ekonomi bagi sang pemimpin, ketimbang sang pemimpin menjadi instrumen birokrasi dalam rangka mengejar kepentingan publik.

Sementara dalam pemerintahan modern, kontrol terhadap pimpinan lebih tinggi karena pemimpin dianggap instrumen belaka dari sistem tertulis yang lebih besar. Karena loyalitas tertinggi ada pada sistem yang tertulis, penyimpangan pemimpin dengan mudah dilawan dan dikoreksi oleh lingkungannya. Tidaklah heran, dalam pemerintahan modern, kolusi, korupsi, dan nepotisme sangat rendah. Para menteri dapat dijatuhkan oleh bawahannya sendiri secara terbuka.

Ketiga adalah perbedaan dalam pola rekrutmen dan mutasi. Dalam pemerintahan patrimonial, basis dari rekrutmen dan mutasi adalah kesamaan afiliasi politik dengan pimpinan. Sementara dalam pemerintahan modern, basis itu adalah kompetensi yang obyektif. Dalam pemerintahan patrimonial, menteri dari partai A, sebagai misal, akan merekrut pejabat strategis dari sesama Partai A, dan melakukan mutasi bagi yang bukan berasal dari partai A. Jika pemimpin dari partai A, hampir semua pejabat strategis dari partai A pula.

Sementara dalam pemerintahan modern, pemimpin (para menteri) lebih mengutamakan kompetensi. Menteri dari partai A akan merekrut yang paling kompeten untuk jabatan strategis, dan menomorduakan kesamaan ataupun perbedaan afiliasi politik.

Karena afiliasi politik yang lebih diutamakan, praktik persengkongkolan jahat (seperti korupsi) dalam birokrasi di pemerintahan patrimonial jauh lebih terbuka. Mereka sama-sama berkepentingan menutupi persengkongkolan jahat itu karena melindungi kepentingan partai politik mereka sendiri. Mesin birokrasi berubah karakternya menjadi alat politik kelompok, bukan lagi organisasi yang kompeten untuk mengejar kepentingan publik secara obyektif.

Sedangkan dalam pemerintahan modern, kompetensi jauh lebih bernilai daripada afiliasi politik. Akibatnya, kompetisi atas karir terjadi berdasarkan keahlian (meritokrasi). Penghargaan dan kebanggaan atas keahlian lebih didorong. Birokrasi pun menjadi mesin yang kompeten untuk mengejar target kepentingan publik.

Dalam pemerintahan patrimonial, birokrasi mengalami politisasi yang tinggi, boros karena praktik KKN, dengan tingkat kompetensi teknis yang rendah. Sedangkan dalam pemerintahan modern, birokrasi dibuat netral secara politik, efisien karena praktik pemerintahan yang bersih, dan kompeten. Hanya pemerintahan modern yang mampu membawa Indonesia keluar dari krisis. Sedangkan pemerintahan patrimonial justru turut menjadi sebab Indonesia terjatuh dalam krisis.

Mengubah corak pemerintahan tentu bukan soal mudah. Pemerintahan Habibie memang mampu membawa iklim kebebasan politik. Namun, pemerintahan Habibie tetap belum mampu mengubah watak patrimonial pemerintahan. Aneka korupsi untuk tujuan politik yang terjadi, seperti kasus Bank Bali, adalah akibat watak dari pemerintahan patrimonial yang belum berubah itu.

Bagi Kabinet Persatuan Nasional di bawah komando Gus Dur-Megawati, banyak hal yang membuat perubahan itu sulit. Tersedianya dana yang begitu besar dan pesona kekuasaan politik dalam pemerintahan adalah godaan yang konkret. Tanpa komitmen yang tinggi atas tegaknya pemerintahan yang bersih, pemimpin baru itu akan terserap ke dalam pola pemerintahan lama. Akibatnya, bukan mereka yang mampu mengubah watak patrimonial pemerintahan, tetapi justru pemerintahan patrimonial itu yang mampu mengubah dan merusak idealisme pemimpin baru tersebut.

Apalagi, pemerintahan patrimonial itu sudah mengakar dan memiliki pendukungnya yang lihai dan berpengalaman.

Aneka jebakan, yang halus dan kasar dengan mudah dapat menyebabkan para menteri itu terseret. Sekali sang menteri terseret, ia semakin susah mengubah corak pemerintahan lama, karena kepentingan sudah tertanam di sana. Jika sudah terseret, mengubah watak pemerintahan patrimonial tersebut sama saja membuka aibnya sendiri.

Sebuah keberanian moral (moral courage) sangat dibutuhkan oleh para menteri terkait untuk tidak terserap dalam pola pemerintahan lama. Keberanian moral itu mengacu kepada keteguhan hati dan komitmen untuk tidak merugikan kepentingan publik dan uang negara, walau dengan menerima keuntungan material yang sangat besar.

Karena sulitnya menegakkan keberanian moral di tengah godaan besar, perlu dilakukan mekanisme kontrol secara eksternal melalui financial disclosure (pengumuman terbatas harta kekayaan). Jika ada ketentuan agar para menteri ini mengumumkan kekayaannya setiap tahun, menteri terkait telah dibantu untuk tidak terserap dalam aneka jaringan KKN pola pemerintahan patrimonial. Publik akan cepat menangkap apakah penambahan kekayaan para menteri (dan presiden, wakil presiden) masih wajar atau mencurigakan melalui financial disclosure itu. Kewajiban financial disclosure itu sendiri sudah menjadi ancaman untuk para pemimpin agar tetap bersih.

Kewajiban mengumumkan kekayaan bagi para pemimpin adalah langkah pertama yang kuat untuk menggeser paradigma pemerintahan, dari yang bercorak patrimonial menuju pemerintahan modern. Sangat berharga jika

berbagai gerakan mahasiswa, lembaga swadaya masyarakat, partai politik, dan intelektual mendorong kewajiban mengumumkan harta kekayaan bagi para pemimpin itu.

Merekayasa Pemerintahan yang Kuat

Kelemahan sistem dan format politik kita saat ini adalah absennya pemerintahan yang kuat. Akibatnya, pemerintahan yang ada tidak memberikan kontribusi yang signifikan bagi pemecahan krisis yang multidimensi. Lemahnya pemerintahan saat ini tidak hanya disebabkan oleh kapasitas pribadi pimpinan nasional. Kelemahan itu didorong pula oleh kerangka kelembagaan yang ada. Pergantian pimpinan nasional, tanpa disertai reformasi lembaga politik, tetap tidak akan mampu menciptakan pemerintahan yang kuat. Padahal, hadirnya pemerintahan yang kuat itu yang kini tengah dibutuhkan untuk keluar dari krisis.

Kita pernah menerapkan demokrasi dengan model presidensiil (saat ini) dan model parlementer di tahun 1950-an. Namun, dua-duanya tetap tidak menghasilkan pemerintahan yang kuat. Di tahun 1950-an, sistem parlementer berakhir

dengan jatuh banggunya kabinet secara cepat. Instabilitas ini menyebabkan lemahnya kinerja pemerintahan karena tidak adanya kesinambungan kebijakan dan kenyamanan bekerja. Sementara sistem presidensiil saat ini juga terjatuh kepada pemerintahan yang terbelah (*divided government*). Presiden hanya didukung oleh partainya yang minoritas di parlemen. Sementara mayoritas parlemen tidak hanya beroposisi, tetapi kadang bersikap bermusuhan dengan presiden. Pemerintahan, akibatnya, menjadi lumpuh.

Saatnya kita memikirkan secara serius rekayasa konstitusional yang bagaimana, yang kini kita butuhkan, agar dapat lahir sebuah pemerintahan yang kuat. Rekayasa ini tentu harus bersandar kepada karakter politik di Indonesia sendiri. Namun, rekayasa itu harus pula mengambil hikmah dari praktik politik negara lain, agar kita tidak sama sekali mulai dan nol, atau bereksperimen secara buta.

Karakter politik di Tanah Air termasuk dalam kategori politik yang terfragmentasi dengan kultur yang konfliktual. Ini dapat dilihat dan sistem kepartaian kita dengan spektrum politik yang luas, mulai dari yang kiri (*populis, sosialis*) sampai ke kanan (*Islam*). Kultur kita juga bersifat konfliktual, yang tergambar dari sejarah konflik komunal yang panjang (*Islam versus Kristen, pribumi versus non-pribumi, pendatang versus penduduk asli*). Dengan karakter seperti ini, menyerahkan mekanisme politik hanya kepada sistem presidensiil saja (walaupun presiden dipilih secara langsung), ataupun kepada sistem parlementer saja, selalu tidak cukup. Harus ada rekayasa tambahan yang diatur konstitusi, atau disepakati oleh para pimpinan partai yang

berpengaruh, agar pemerintahan yang ada dapat stabil dan kuat.

Kita dapat mengambil contoh kasus Lebanon dan Malaysia. Baik Lebanon dan Malaysia, kedua negara itu juga memiliki kultur yang konfliktual dan politik yang terfragmentasi. Kedua negara ini membuat rekayasa tambahan, yang membuat pemerintahan di kedua negara itu lebih stabil.

Lebanon melakukannya dengan rekayasa konstitusi. Lebanon terpecah ke dalam aneka aliran dan kultur politik seperti Kristen, Islam Sunni, Islam Syiah, dan Yunani Ortodoks. Kompetisi politik antarkekuatan itu tidak dibiarkan begitu saja, tetapi diatur dalam kesepakatan konstitusional. Presiden diberikan kepada komunitas Kristen. Perdana Menteri kepada komunitas Islam Sunni. Ketua Parlemen kepada komunitas Islam Syiah, dan wakil parlemen serta wakil perdana menteri kepada Yunani Ortodoks. Kompetisi yang terjadi akhirnya bukan antarkelompok (Kristen versus Islam versus Yunani), tetapi kompetisi internal di dalam masing-masing kelompok. Mereka menghindari kompetisi antarkelompok politik yang dapat tergelincir dalam konflik komunal yang berdarah, atau instabilitas pemerintahan.

Sementara Malaysia menempuh jalan yang berbeda, namun tetap dengan rekayasa politik tambahan. Malaysia terbagi dalam komunitas politik Melayu, Cina, dan India. Masing-masing komunitas itu tidak ada yang melampaui 50 persen populasi. Daripada berbagai komunitas politik di atas saling berkompetisi, yang mudah tergelincir ke dalam konflik kekerasan, mereka memilih membuat koalisi yang permanen. Maka berdirilah Barisan Nasional, yang merupakan koalisi

antara partai Melayu (UMNO), Cina, dan India. Koalisi ini telah memerintah Malaysia selama belasan tahun dan menang dalam pemilu yang kompetitif.

Walau tidak seekstrem kasus Lebanon dan Malaysia, Indonesia dapat pula membuat rekayasa politik tambahan, untuk memperkuat sistem presidensiil ataupun parlemeter yang ada. Produk akhir yang ingin dituju oleh rekayasa tambahan ini adalah terbentuknya pemerintahan yang kuat dan stabil.

Di bawah ini adalah proposal beberapa rekayasa kelembagaan yang dapat dilakukan. Jika dielaborasi, pemerintahan yang kuat di Indonesia haruslah memenuhi syarat seperti di bawah ini.

Pertama, partai yang mendominasi eksekutif (presiden dan kabinet) haruslah juga partai yang mendominasi legislatif (MPR/DPR). Ini untuk menghindari terbentuknya pemerintahan yang terbelah (*divided government*). Sehingga mayoritas parlemen tidak berposisi kepada presiden karena mereka datang dari partai yang sama.

Kedua, idealnya, hanya ada satu partai yang mendominasi baik eksekutif dan legislatif. Namun, ini hampir mustahil terjadi di Indonesia. Sulit mengharapkan ada partai politik yang mampu meraih lebih dari 50 persen suara. Pilihan lain (*the second best*), pemerintahan yang ada haruslah pemerintahan koalisi antarpantai, yang total suara koalisi itu melebihi 50 persen dari kursi parlemen.

Ketiga, koalisi itu tidak diserahkan secara bebas kepada negosiasi dan inisiatif antar pimpinan partai. Ini akan menyebabkan kelabilan dan ketidakadilan politik karena partai yang menang pemilu dapat saja tersingkir karena kurang pandai melobi atau dijadikan musuh bersama. Konstitusi harus mengatur koalisi itu secara bertingkat dan aturan itu menjadi the rule of the game.

Misalnya, jika ada satu partai yang menang pemilu lebih dari 50 persen suara, maka partai itu sendirian diminta untuk menyusun pemerintahan. Namun, jika tidak ada yang menang lebih dari 50 persen suara, maka partai pemenang pertama dan pemenang kedua diminta berkoalisi menyusun pemerintahan. Jika gabungan dua partai itu juga belum mencukupi (50 persen +1), maka partai pemenang pertama, kedua, dan ketiga, diminta menyusun pemerintahan. Dan seterusnya. Dengan aturan tegas konstitusi ini, maka pemerintahan dapat disusun secara lebih tertib.

Keempat, konstitusi harus pula lebih detail lagi tentang penjabatan posisi pemerintahan. Jika ada koalisi dua partai, misalnya, konstitusi mengatur bahwa presiden adalah jabatan untuk pemenang pertama pemilu, dan wakil presiden untuk pemenang kedua. Komposisi kabinet dibagi berdasarkan persentase perolehan suara dua pemenang itu. Jika koalisi lebih dari dua partai, maka posisi menteri koordinator diserahkan kepada partai ketiga, dan komposisi kabinet diatur melalui persentase kekuatan masing-masing tiga partai di parlemen. Dan seterusnya.

Kelima, konstitusi harus pula mengatur bahwa presiden dan wakil presiden dapat dijatuhkan oleh parlemen melalui

mosi tidak percaya, jika parlemen tidak puas dengan kinerja pemerintahan. Namun, jika presiden jatuh, presiden akan diganti oleh tokoh lain dari partai yang sama. Demikian pula dengan wakil presiden, yang akan diganti oleh tokoh lain dari partai yang sama. Presiden tidak diganti oleh wakil presiden untuk menghindari adanya perseteruan dan persekongkolan partai untuk menjatuhkan presiden. Sungguhpun mosi tidak percaya ini mungkin, namun probabilitasnya kecil mengingat koalisi partai yang memerintah menguasai parlemen.

Keenam, para menteri pun dapat diganti oleh presiden jika kinerjanya buruk. Namun, menteri pengganti harus dari partai politik yang sama. Ini juga dibuat untuk menghindari manuver politik presiden yang ingin menguasai kabinet dari partai politiknya sendiri, padahal pemerintahan yang ada adalah pemerintahan koalisi.

Dengan aturan itu, jelaslah pemerintahan yang ada adalah pemerintahan partai politik yang koalisinya dijamin konstitusi secara tegas. Koalisi itu dibuat untuk satu periode pemerintahan secara penuh. Koalisi hanya dapat berganti setelah pemilihan umum, tergantung dari partai yang menang di pemilu berikutnya. Namun partai mana pun yang menang, ketentuan koalisi tetap harus sesuai dan tunduk dengan prinsip di atas.

Jika keenam prinsip di atas dijadikan aturan main baru, yang dicantumkan kedalam konstitusi, hampir dapat dipastikan bahwa pemerintahan yang terbentuk kelak akan kuat dan stabil. Pemerintahan baru terhindari dari jatuh banggunya kabinet era demoknasi parlementer di tahun

1950-an, ataupun konflik presiden versus parlemen seperti yang terjadi saat ini.

Proposal di atas layak untuk dipertimbangkan oleh para wakil rakyat dan pimpinan partai politik, agar Indonesia tidak terus-menerus terpuruk akibat buruknya pelembagaan politik (institutional framework) yang kita punyai. Jika pelembagaan politik buruk, pelembagaan itu dapat menciptakan kesulitan dan komplikasi, sehingga pimpinan nasional yang berpotensi baik, dapat pula terpuruk menjadi buruk.

BAGIAN KEDELAPAN
MEMINDONESIA DAN
DUNIA: DINAMIKA YANG
SALING TERKAIT

Perang dan Damai

Ada dua fenomena dunia mengenai perang, yang terpisah satu sama lain. Fenomena pertama, ancaman perang fisik yang dimungkinkan oleh krisis Teluk. Fenomena kedua, perdebatan intelektual mengenai perang. Berbagai intelektual kelas dunia terlibat dalam diskusi seputar perang di zaman modern.

Perang yang dimaksud tidak hanya mencakup perang di negara demokratis dan perang terbuka seperti yang mungkin meletus di Teluk. Tetapi juga Perang Dingin, yang merupakan perebutan hegemoni dunia antara Amerika Serikat dan Uni Soviet. Termasuk juga perang ideologi.

Debat intelektual mengenai perang ini, bahkan telah melahirkan aliran pemikiran tersendiri. Lahir kubu yang diberi nama kaum Endism. Nama ini berasal dari judul dan

pokok pikiran umumnya tulisan mereka. Acapkali mereka menggunakan judul: The End of... seperti The End of Cold War, atau The End of History.

Kubu ini melibatkan nama seperti Dean V Bast, Fukuyama, dan John Muller. Tesis kubu ini: sebagaimana sistem perbudakan yang hilang karena logika sistem industri mutakhir, perang pun akan hilang karena kemenangan mutlak kubu dan ideologi tertentu liberalisme atas komunisme, Amerika Serikat atas Soviet, dan demokrasi atas kubu anti-demokrasi.

Kekisruhan di dunia yang terjadi sekarang ini dianggap hanyalah masa transisi dari era akhir perang dan era universalisasi kubu yang dipimpin Amerika Serikat.

Sebagai lawan aliran Endism adalah kubu yang kita sebut saja aliran anti-Endism. Kubu ini secara vokal di suarakan oleh Samuel Huntington. Tesis aliran ini: perang tidak akan pernah berakhir karena ia melekat pada dimensi irasionalitas manusia. Berakhirnya perang dingin, perang fisik di negara demokratis ataupun perang yang diklaim kaum ideologi Endism, dianggap hanyalah gejala yang bersifat sementara. Menganggap sifat sementara itu sebagai kondisi permanen adalah ilusi.

Kita ingin mengaitkan perdebatan intelektual mengenai perang ini dengan krisis Teluk. Krisis Teluk bukan saja mementahkan kedua aliran berpikir itu. Iapun memaksa kita untuk mencari cara mensublimasikan nafsu agresi dan perang yang melekat pada eksistensi manusia.

Ada tiga jenis perang yang diklaim oleh kubu Endism sudah berakhir. Pertama perang dingin, kedua perang antar negara demokratis, dan ketiga perang ideologi.

Pertama, berakhirnya era Perang Dingin. Hal itu mereka klaim seraya merujuk pada glasnost dan perestroika, serta perkembangan baru relasi Amerika Serikat Soviet.

Blok Timur dan Blok Barat, dianggap sudah berada dalam satu kepentingan. Dunia kita dan dunia mereka yang berbeda semasa Perang Dingin, kini sudah berubah menjadi dunia bersama (The we- they world).

Sistem politik kedua kubu ini semakin sama, sistem multipartai. Sistem ekonomi kedua kubu itu juga semakin mirip menuju ekonomi pasar. Kedua kubu itu semakin bekerja sama dalam penyelesaian masalah internasional. Mereka menyuarakan satu kepentingan dalam Krisis Teluk, dalam kasus Afrika Selatan dan Indocina.

Kedua, berakhirnya perang Kubu di negara demokratis. Endism mencatat absennya perang fisik antarnegara demokratis sejak Perang Dunia II. Seandainya pun panggung sejarah masih terdapat perang fisik, itu pastilah tidak terjadi antar negara demokratis. Itu terjadi antara Dunia Ketiga yang belum demokratis.

Adapun yang menjadi penyebab, sistem demokrasi telah mampu mensublimasi konflik. Perbedaan antara mereka tidak perlu lagi dipecahkan melalui perang. Mereka memiliki metode kompromi dan negosiasi, metode pemilihan dan voting. Senjata diganti diplomasi.

Klaim mereka, semakin suatu negara menuju tahap demokratis, semakin negara itu menghindari perang fisik sebagai penyelesaian. Jika ingin menciptakan hubungan internasional yang anti perang fisik, maka paham demokrasi haruslah menjadi ideologi dunia terlebih dahulu.

Dalam perkara pencegahan perang, paham demokrasi diklaim menunjukkan keunggulannya atas sistem di luarnya.

Ketiga, berakhirnya perang ideologi. Kubu Endism, menunjukkan bahwa ideologi liberarisme telah menang mutlak atas ideologi komunisme. Sistem politik liberal yang mengagungkan harkat individu, semakin diterima secara universal. Dan sistem ekonomi liberal diterima secara universal sebagai mekanisme ekonomi paling kuat mengangkat pertumbuhan ekonomi sebuah negara.

Asumsi dan spekulasi berakhirnya perang di atas, secara cepat dikritik oleh kubu Anti-Endism, yang dipelopori Samuel Huntington. Pertama, berakhirnya era perang dingin, perang fisik antar negara demokratis dan perang ideologi, hanya terjadi pada konteks historis tertentu. Di masa depan, perang itu dapat bangkit kembali.

Fenomena yang dijadikan bukti berakhirnya perang dingin, dapat dibaca secara berbeda. Kebijakan luar negeri Soviet yang menguntungkan kubu Amerika dan tercapainya kesepakatan pelucutan sebagian senjata nuklir, tidak dapat dipastikan sebagai gejala yang permanen. Fenomena itu dapat juga terjadi karena Soviet berkonsentrasi memperbaiki perekonomian dalam negeri yang porak poranda. Sifat lunak

mereka pada Dunia Pertama karena mengharapkan bantuan ekonomi.

Jika konsolidasi ekonomi politik dalam negeri berhasil atasi, Soviet sangat mungkin kembali bertarung untuk hegemoni dunia dengan kekuatan yang lebih canggih.

Ditambah lagi, sepanjang sejarah, hubungan Amerika Serikat-Soviet bukankah bergelombang? Hubungan baik kedua pemimpin dunia itu di tahun 50-an, ternyata diikuti oleh konflik Berlin dan Kuba. Begitu pula hubungan baik di tahun 70-an, diikuti oleh konflik Angola dan Afganistan. Boleh jadi pula hubungan baik dua superpower di dekade 90-an, akan diikuti oleh konflik lainnya.

Di samping itu dunia tidak dapat lagi dilihat berdasarkan kubu Amerika-Soviet. Telah muncul berbagai kekuatan dunia baru seperti Jepang, Jerman, atau Masyarakat Eropa (ME). Dari dunia yang bipolar menuju dunia multipolar.

Perang dingin Amerika-Soviet dapat saja berakhir. Tetapi dapat pula digantikan oleh perang dingin di antara berbagai kekuatan dunia lainnya.

Bagaimanapun gerak politik mencari kekuasaan dan pengaruh akan terus terjadi, walau pola dan aliansi berubah. Akar dari perang dingin, yaitu upaya hegemoni, tidak pernah hilang.

Kedua, negara demokrasi pun tidak pernah menjamin akan menghentikan perang fisik. Memang benar bukti sejarah menunjukkan bahwa perang antar negara demokrasi itu tidak lagi terjadi. Tetapi harus disadari pula konteks

historisnya. Corak perang saat itu banyak disebabkan oleh sengketa batas wilayah. Sedangkan masing-masing negara demokratis letaknya berjauhan, tidak tersentuh oleh persoalan batas wilayah.

Di samping itu, berbagai negara demokratis berada dalam satu kubu yang dipimpin Amerika. Perbedaan mereka dapat diminimalisir karena menghadapi musuh bersama: kubu Soviet. Tetapi dengan munculnya banyak kekuatan dunia baru dengan menghilangnya musuh bersama, Amerika akan kehilangan legitimasi untuk memimpin. Aliansi antar negara demokratis itu dapat melonggar. Pada titik itulah konflik antar mereka dapat mengeras. Jika konflik terjadi, perang terbuka selalu dimungkinkan.

Hal yang sama terjadi dengan ideologi. Klaim kaum Endis bahwa perang ideologi telah berakhir adalah ilusi. Setiap ideologi mempunyai kekuatan untuk bangkit kembali. Sangatlah mungkin komunisme akan bangkit kembali dengan kekuatan yang lebih besar. Sebagaimana agama yang dulu diramal akan hilang di zaman ilmu pengetahuan, ternyata kini bangkit kembali.

Di samping itu dalam satu ideologi atau agama selalu terdapat varian (cabang). Dalam Kristen, sebagai misal, terdapat Katolik dan Protestan. Dalam Islam terdapat Sunni dan Syiah. Dalam komunisme terdapat Trotskiis dan Leninis. Perang antar cabang ideologi itu kadang lebih keras dan ganas ketimbang perang antar ideologi.

Seandainya pun ideologi liberalisme sudah mengalami universalisasi, dan tidak lagi mempunyai alternatif, tetapi

di dalam liberalisme itu pun terdapat varian yang dapat berkonflik satu sama lain.

Sejauh manusia masih mengelompok dan memperjuangkan kepentingan kelompok, apapun alasan dan tuntutananya, selama ini pula perang ideologi akan terus berlangsung.

Melalui argumen di atas, kaum anti-Endism menelurkan argumen yang sama kuatnya dengan kaum endism. Jika dua konsep sama kuatnya maka kejadian empirislah yang akan membuktikan konsep mana yang lebih benar. Krisis Teluk bukan saja tidak membuktikan satu konsep lebih benar dari konsep lainnya.

Krisis Teluk melihatkan bahwa kenyataan praktis melampaui dua formulasi di atas. Formulasi teoritis selalu menjadi tipe ideal, yang tidak sepenuhnya mampu menggambarkan realitas.

Dalam krisis Teluk, kepemimpinan Amerika Serikat sebagai polisi dunia tidak sepenuhnya diterima, berbeda dengan klaim kaum Endism. Namun yang menentangnya bukan kekuatan dunia baru seperti Jepang, Jerman, atau ME sebagaimana disangkakan kaum anti-Endism. Yang menentangnya adalah Irak, yang dapat saja meluas menjadi kekuatan Dunia Islam. Konflik Teluk pun, jika terjadi perang, tidak hanya terjadi di negara, yang belum demokratis, sebagaimana yang diklaim kaum Endism. Tidak juga antarnegara demokratis sebagaimana diproyeksikan kaum anti-Endism. Dalam krisis Teluk, baik negara demokratis ataupun tidak demokratis, apapun definisi term itu, terlibat secara langsung.

Dalam krisis Teluk, perang ideologi tidak berakhir sebagaimana disangka kaum Endism. Namun yang menantang kubu liberaiisme bukan dari revitalisasi komunisme seperti yang diproyeksikan kaum anti-Endism. Yang menantanginya adalah revitalisasi agama.

Terlepas apakah hanya dijadikan alat untuk memperluas dukungan atau murni sebagai motivasi gerakan, agama kembali ditampilkan sebagai panji gerakan politik zaman paska modern.

Tidaklah realistis menganggap atau mengharapkan berakhirnya perang dalam peradaban manusia, sebagaimana dikemukakan kaum Endism. Namun tidak etis pula membiarkannya, karena menganggap itu tidak dapat dihindari akibat hadirnya dimensi agresi dan irasional manusia, sebagaimana dikemukakan kaum anti-Endism.

Sikap yang tersisa adalah bagaimana mensublimasikan perang, yaitu dari perang fisik yang sudah kita warisi sejak zaman nenek moyang, tersublimasi menjadi perang informasi dan perang ekonomi.

Menekan sebuah kekuasaan dan mengusir agresor, dengan sendirinya bukan lagi dengan kekuatan militer dan senjata, tetapi dengan tekanan ekonomi dan pembentukan opini umum.

Maka pengertian kemajuan zaman bukanlah digantinya andong kereta kuda oleh satelit luar angkasa. Tetapi digantinya kekuatan senjata oleh kekuatan diplomasi,

digantinya bom nuklir oleh ideologi, digantinya tekanan militer dengan tekanan ekonomi.

Dua Aktivistis, Puisi, dan Krisis Teluk

”TUAN Bush” demikian kata awal pernyataan demonstran anti perang di Amerika Serikat. ”Berapa banyak manusia yang ingin Anda korbankan untuk satu galon minyak?”

Membaca pernyataan itu di media massa pikiran saya jadi hening dan melayang. Yang saya ingat hanyalah Taufik Rahzen dan Rizal Mallarangeng, dua sahabat kental yang sampai kini masih berkemah di Irak. Tepatnya mereka berkemah di Judaiyaat Ar-ar, 400 km barat daya Baghdad, atau 2 km dari perbatasan Saudi. Bagaimana nasib kedua rekan setelah perang pecah?

Taufik dan Rizal juga termasuk kelompok anti perang, tergabung dalam kemah perdamaian Teluk (Gulf Peace Team, GPT).

Berbeda dengan kelompok anti perang di Amerika Serikat, risiko yang diemban Kelompok GPT sangatlah besar. GPT merupakan forum bagi yang concern pada gerakan anti-kekerasan dari berbagai belahan dunia. Karena setiap perjuangan bersifat pribadi, setiap anggota datang mewakili diri sendiri. Profesi anggota kelompok ini cukup beragam. Ada dokter, pengacara dosen, penyanyi, pensiunan jenderal, pengacara, dan pemimpin agama. Ikut serta dalam rombongan, Herbert Feith, guru besar ilmu politik Monash University dan penyanyi Yusuf Islam (Cat Steven).

Jelaslah mereka hadir bukan tanpa perhitungan. Mereka sangat menyadari apa akibat jangka panjang jika perang terjadi bagi peradaban. Terlebih lagi jika dalam perang itu, senjata nuklir dilibatkan. Lingkungan alam akan rusak untuk jangka waktu yang sangat panjang. Beribu manusia akan bergelimpangan menjadi mayat. Bau nyinyir darah. Istri kehilangan suami, anak-anak kehilangan ayah, ibu kehilangan anak yang sejak kecil dibesarkannya. Dan umumnya kita, pria dan wanita, kehilangan kekasih, sahabat atau kawan.

Sejak di Tanah Air, Taufik dan Rizal berpendapat harus ada sukarelawan yang berusaha mencegah perang tersebut. Namun pencegahan itu jangan menggunakan senjata, karena sejak semula mereka anti-senjata. Jangan pula mencegahnya dengan sanksi ekonomi, karena banyak rakyat yang tidak bersalah menjadi sengsara.

Pencegahan harus dimulai dengan sikap sebagaimana layaknya seorang spiritual, yaitu mengambil resiko

mengorbankan diri untuk sebuah komitmen. Kekuatan gerakan itu ada pada imbauan moral dan pengorbanan diri.

Mahatma Gandhi cukup baik merumuskannya: “Kemenangan bukanlah membuat musuh bertekuk lutut, takut karena ancaman kekerasan. Kemenangan hanya lahir jika kita mampu menyadarkan musuh akan kegasannya melalui penderitaan kita sendiri.”

Mahatma Gandhi sendiri, misalnya, pernah mengorganisasi demonstrasi yang membiarkan kelompok itu dipukul secara ganas oleh tentara Inggris. “Bagi seorang politisi oportunis, gerakan itu sangatlah aneh, karena politisi itu hanya berpikir tentang keuntungan yang dapat diperolehnya dari setiap aksi.

Namun bagi seorang spiritual, gerakan ini mempunyai dimensi yang dalam. Hanya pribadi yang matang dan tulus yang dapat melakukan gerakan itu.

Taufik dan Rizal pun memenuhi undangan menjadi tameng perang di Teluk. Mereka menganggap pilihan itu sebagai konsekuensi seorang aktivis yang telah memilih sebuah ide.

Taufik dan Rizal memang sejak lama menjadi aktivis anti-kekerasan. Anti-kekerasan yang dimaksud bukan saja bersifat psikologis: anti terhadap teror dan kegasanan, tetapi juga bersifat sosiologis: anti terhadap kekerasan struktural.

Saya hanya menemani mereka, sejak tiga hari sebelum keberangkatan sampai jam-jam terakhir. Di Cengkareng,

tanggal 7 Januari 1991, kami saling berpelukan. Mereka pun terbang ke Irak melalui Malaysia terlebih dahulu.

Sambil guyon saya mengatakan: “Jika terjadi apa-apa dengan kalian, saya akan membuat tropy perdamaian di atas nama kalian berdua yang akan dilombakan setiap tahun. Catatan harian kalian berdua pun akan saya terbitkan. Dan catatan itu akan lebih besar dan Catatan Harian Ahmad Wahib atau Soe Hok Gie.”

Mereka masuk ke ruang lobi penumpang. Saya berdiri terpaku, menatap mereka sampai hilang.

Sayup-sayup kini saya teringat diskusi dan debat terakhir, sebelum keberangkatan Taufik dan Rizal. Perdebatan itu sekitar sifat kontroversi dan kesia-siaan gerakan perdamaian, melalui perkemahan di perbatasan Irak.

Saya mengatakan, tidak cukup tuntutan gerakan itu sekadar anti perang. Secara konseptual, slogan itu tidak selesai dan kontroversial. Anti perang justru akan melindungi Irak dan menguatkan niat Irak bertahan di Kuwait. Anti kekerasan melalui slogan antar perang justru melindungi kekerasan dalam bentuk lainnya: bertahannya Sang Agresor. *Contradictio in terininis!*

Taufik dan Rizal membenikan jawaban yang cukup baik. Ujar mereka, persoalan jangan lagi dilihat dalam bagian tetapi dalam keseluruhan. Bukan lagi Irak lawan Amerika, tetapi peradaban sebelum perang melawan peradaban setelah perang. Jika tidak ada perang yang diuntungkan bukan Irak, tetapi tahap peradaban sekarang ini. Menurut mereka, sekarang ini pilihan kita yang mendesak bukan memihak

Irak atau Amerika, tetapi memihak perang atau tidak perang. Dan kita memilih dengan seluruh risikonya untuk mencegah perang.

Ujar Taufik dan Rizal, kita memang sengaja tidak memberikan pemecahan tuntas secara konseptual. Pemecahan itu sudah banyak diberikan pihak lainnya. Dan lagi, jika pemecahan konseptual yang ingin diberikan kita tidak perlu pergi ke Irak. Cukup duduk di perpustakaan dan membuat buku.

Kami pun berdebat tentang efektivitas gerakan. Seberapa jauh gerakan itu efektif dan sebanding dengan resikonya? Menurut saya, ada dua hal yang selalu harus dihitung: nilai dan manfaat. Secara nilai, jelaslah kemah ini berharga untuk dilalui. Tetapi apakah memberi manfaat untuk mempengaruhi policy perang.

Dalam pikiran saya, kejadiannya akan berbeda jika berbagai aktivis penerima hadiah nobel perdamaian ikut serta dalam perkemahan itu, seperti Dalai Lama dan Ibu Theresa.

Keikutsertaan tokoh dunia boleh jadi membuat gerakan antar perang itu lebih diperhatikan.

Saya menjadi sadar, serta berpikir: seperti ini khas seorang pragmatis. Pikiran itu terlalu memperhatikan konsekuensi praktis setiap tindakan. Jika dalam konsekuensinya tidak memberikan perbedaan, sebuah aksi tidak perlu dilakukan.

Tetapi dalam situasi seperti ini, tepatkah bersikap pragmatis? Terlebih lagi konsekuensi yang sebenarnya dari setiap aksi dalam kondisi seperti ini, tidak dapat diramalkan. Boleh jadi ini suasana darurat. Dalam suasana darurat kesimpulan dapat ditarik dari proses berpikir pragmatis ataupun dari intuisi.

Bagaimanapun, Taufik dan Rizal telah memilih pergi. Mereka sempat berkata, bahwa mereka hanya ingin hadir sebagai puisi. Kelompok perdamaian itu tidak mencoba menekan melalui kekuatan senjata atau bargaining politik. Sebagaimana layaknya puisi, mereka hanya ingin menyapa. Apakah sapaan itu didengar atau tidak, seperti biasa puisi akan selalu ditulis dan hadir.

Saya terus merenung, adakah puisi mereka akan didengar oleh pihak yang bertikai? Ataukah mesin perang memang tidak pernah sensitif terhadap kehalusan budi manusia?

Uni Soviet, Postmodernisme, dan Kita

Uni Soviet bubar, dan mengapa kita tercengang? Ada apa dengan alat analisis dan kemampuan kesadaran kita? Mengapa ilmu pengetahuan dan teori politik yang kita miliki tidak mampu memprediksi hal itu, sehingga kita terkejut? Adakah kesalahan dalam sistem pengetahuan kita selama ini? Ataukah, paham kekuasaan yang kita ciptakan kini menipu kita sendiri, karena paham itu semakin tidak realistis?

Persoalan politik praktis di Uni Soviet kini menjadi problema akademis. Pertanyaan di atas ingin dijawab oleh paham baru yang kini tengah populer: postmodernisme. Kisah kejatuhan Uni Soviet yang tidak terduga, menjadi contoh sempurna yang mendukung tesis paham kekuasaan postmodernisme.

Melalui paham kekuasaan baru itu, secara teoretis, kesadaran kita lebih membumi, dan secara praktis niscaya kita pun lebih optimis terhadap perubahan.

Selama ini, seluruh perangkat analisis dan pengetahuan kita berdiri pada sumbu Cartesian. Dalam ilmu sosial, baik paradigma modernisasi maupun rivalnya, Marxisme, juga berdiri pada sumbu Cartesian itu. Bahkan dapat dikatakan, yang kita maksud dengan ilmu pengetahuan selama ini adalah seluruh pengetahuan yang berdiri pada prinsip Cartesian.

Paham kekuasaan yang ada di kesadaran kita, berikut dengan teori politiknya, menjadi bagian prinsip Cartesian pula. Ketercengangan kita atas bubarnya Uni Soviet adalah efek psikologis akibat kesadaran Cartesian itu.

Cartesian diambil dari nama Des Cartes, bapak filsafat Barat. Spekulasi berpikir Des Cartes ini kemudian menjadi sumbu ilmu pengetahuan modern. Sering dikatakan, sejarah filsafat Barat dan ilmu pengetahuan pada dasarnya hanyalah kumpulan catatan kaki pemikiran Des Cartes.

Ada dua pokok pikiran penting dari Des Cartes ini yang akan kita uraikan. Pertama, mengenai hakikat semesta, dan kedua, mengenai rasionalitas. Dua pokok pikiran ini menjadi spirit ilmu pengetahuan modern.

Alam semesta, ujar Des Cartes, adalah mesin raksasa. Alam itu tidak lain kumpulan materi yang bekerja berdasarkan struktur matematis. Dengan sendirinya ada hukum yang mekanistik, deterministik, homogen, dan linear

yang mengatur alam itu. Dengan dipahaminya hukum sebab-akibat yang bekerja, maka dapat dipahami pula hakikat alam.

Pernyataan Des Cartes ini kemudian diperkuat dan memperkuat corak teologi dan penemuan ilmu pengetahuan alam atau pun sosial. Di bidang teologi, sebagai misal, berkembang aliran Deisme. Aliran ini percaya, bahwa Tuhan menciptakan alam semesta sebagaimana seorang ahli membuat jam. Setelah diciptakan, alam semesta berjalan sendiri sesuai dengan hukumnya, sebagaimana jam yang dapat berputar sendiri terlepas dari pengaruh sang pembuat.

Penemuan fisika mekanika di lapangan ilmu alam oleh Newton semakin memperkuat prinsip Cartesian. Newton menemukan hukum yang mengatur gerak mekanik, yang kemudian dapat memprediksi gerak sebuah benda. Melalui prinsip ini, berbagai penemuan di bidang mekanik lainnya terjadi.

Di bidang sosial terjadi penemuan serupa. Karl Marx sebagai misal, mengklaim menemukan hukum sosial yang mengatur jalannya sejarah manusia. Sebagaimana Newton menemukan hukum gerak benda yang mekanistik dan deterministik, Marx pun merasa menemukan hukum sejarah manusia yang juga mekanistik dan deterministik. Marx memperkirakan, sejarah berjalan secara linear dari masyarakat komunis purba, perbudakan, feodalisme, kapitalisme, dan akhirnya menuju sosialisme/komunisme.

Di jaur kanan, Rostow membantah Marx dengan manifesto non-komunisnya. Ia memberikan alternatif penjelasan dan solusi: sejarah bergerak dari masyarakat tradisional,

prasyarat untuk lepas landas, lepas landas, gerakan ke arah kedewasaan, dan masa konsumsi tinggi. Sungguhpun visi ideologis Rostow berlainan, namun ia tetap berdiri pada prinsip Cartesien yang sama: masyarakat bergerak secara mekanistik, deterministik, homogen, dan linear.

Prinsip kedua yang dinyatakan Des Cartes mengenai kedudukan rasio. Tesisnya yang terkenal berbunyi: saya berpikir, oleh karena itu saya ada. Bagi Des Cartes, pikiran menjadi pusat manusia. Melalui pikiran yang dioperasikan secara sistematis, berbagai hukum alam dapat ditentukan secara pasti.

Prinsip Cartesien ini kemudian melebar, dengan bangkitnya zaman Renaissance. Di zaman ini, rasio manusia mendapatkan posisinya yang baru. Jika sebelumnya, wahyu dianggap otoritas tertinggi untuk menjelaskan realitas, maka posisi itu kini digantikan oleh rasio manusia. Jika sebelumnya agama (buah wahyu) menjadi pegangan utama, maka posisi itu digantikan oleh ilmu pengetahuan (buah pikiran).

Melalui operasi rasio secara sistematis memang dihasilkan perubahan sangat besar dalam sejarah manusia. Penemuan dan inovasi di bidang teknologi dan ilmu pengetahuan membuat lompatan budaya yang tidak terhingga. Rasio semakin dipercayai dapat memberikan manusia pengetahuan yang pasti tentang kehidupan.

Prinsip alam dan masyarakat yang deterministik, mekanistik dan linear, serta sikap yang mengagungkan rasio dengan seluruh kepastian dan homogenitasnya, menjadi basis cara berpikir Cartesien.

Pokok pikiran Cartesian di atas, kini mendapat gempuran yang mahahebat. Setidaknya, ada dua paradigma berpikir yang menggugatnya: holisme dan postmodernisme. Karena keterbatasan halaman, hanya prinsip umum postmodernisme yang ingin dijelaskan di sini.

Tidak ada definisi yang pasti mengenai postmodernisme. Sejak istilah itu dilabelkan pada berbagai bidang, seperti sastra, arsitektur, filsafat, paham kebudayaan, dan politik, dipeloponi oleh sekian banyak pemikir dengan seluruh variasinya, maka postmodernisme diklasifikasikan secara umum sebagai gerakan berpikir yang berbeda dengan prinsip Cartesian di atas.

Di bawah ini hanya diuraikan sebagian pikiran postmodernisme yang mempunyai konsekuensi cukup dahsyat. Pertama, mereka menolak cara berpikir ataupun hukum alam dan sosial yang berjalan secara mekanistik, deterministik, homogen, dan linear.

Bagi mereka, alam dan manusia bukanlah mesin besar yang secara pasti dapat ditemukan hukum mekanismenya. Alam dan manusia adalah organisme yang terus berubah, berkembang, dan hidup. Sejarah evolusi alam dan evolusi pengetahuan manusia membantah prinsip Cartesian di atas.

Melalui evolusi alam diketahui, bahwa banyak makhluk yang berubah bentuk. Perubahan ini selalu terjadi secara organis dengan kemungkinan yang tidak terduga. Melalui fisika kuantum juga diketahui, bahwa materi terus mengalir, berubah, dan mengembang. Sedangkan evolusi masyarakat juga mengalami multi-bentuk yang tidak linear. Tidak ada

hukum tunggal yang mekanistik dan deterministik, yang dapat diramalkan mengatur evolusi itu.

Hal yang sama terjadi dalam evolusi ilmu pengetahuan. Bahkan ilmu pengetahuan yang sepenuhnya ciptaan manusia pun, tidak berjalan linear berdasarkan idea of progress. Karl Popper hanyalah berilusi ketika menganggap, ilmu pengetahuan berkembang berdasarkan minimalisasi kesalahan. Berdasarkan prinsip itu, ia menganggap sebuah ilmu dapat mengoreksi total ilmu sebelumnya, karena kesalahan ilmu sebelumnya sudah diminimalisir.

Sejarah ilmu pengetahuan adalah sejarah paradigma (induk teori). Setiap paradigma selalu mungkin bangkit. Ketika paradigma Hegelian dibantai oleh paradigma Marxian, ia tidaklah mati semati-matinya. Melalui Fukuyama kita tahu, paradigma itu bangkit kembali. Hal yang sama terjadi pada Adam Smith. Ketika pokok pikirannya diterjang oleh Keynes, kini ia dibangkitkan kembali oleh Milton Friedman. Hal yang sama terjadi pada ilmu alam.

Kedua, kedudukan rasio kini diturunkan. Tidak berarti, kedudukan rasio ingin digantikan oleh prinsip irrasional, namun keterbatasan rasio itu kini sangat ditekankan. Rasio bergerak berdasarkan informasi yang ia serap. Karena informasi datang dari sebuah sistem, kesadaran pun menjadi bagian sistem itu sendiri.

Kesadaran sang subyek tidak pernah berdiri di luar sejarah, lalu mengamati sejarah dari luar. Kesadaran si subyek yang mengamati sejarah, adalah bagian dari sejarah itu sendiri. Bahasa yang digunakan sang subyek, dan kesadaran sang

subyek itu sendiri, adalah bagian dari sistem yang ingin ia jelaskan. Kesadaran tidak pernah terlepas dari kepentingan dan keterbatasan pengetahuan kolektif zamannya.

Rasio memiliki pula keterbatasan untuk menganalisis. Ia hanya dapat merangkai beberapa variabel kehidupan dari yang tidak terhingga jumlahnya. Dalam realitas, selalu ada yang luput, yang tidak dapat ditangkap secara serentak oleh rasio.

Rasio tidak dapat memahami sebuah gejala sepenuhnya. Acapkali ada ruang yang tidak terpahami, yang dapat memberikan surprise. Karena itu pula, tidak pernah ada kesimpulan final yang dapat dilahirkan rasio.

Cara berpikir postmodern di atas memberikan konsekuensi yang signifikan, karena kehidupan tidak deterministik, mekanistik, homogen dan linear, dan karena rasio memiliki keterbatasan, kita harus kembali menghargai ketidakpastian, kekaburan, misteri, keberagaman, dan surprise.

Seluruh paradigma berpikir yang deterministik, yang serba pasti dan linear kehilangan legitimasi. Kekuasaan pun tidak lagi dipahami secara kaku, seolah-olah hanya tersimpan dalam institusi atau tokoh yang dapat diramalkan hukumnya secara mekanistik. Kekuasaan dianggap sangat cair, bergerak tidak terduga, dan tersimpan di dalam diri setiap pribadi. Setiap individu potensial sebagai pengubah kekuasaan.

Ketercengangan kita atas bubarnya Uni Soviet adalah ketidakmengertian kita atas cairan kekuasaan yang bergerak tidak terduga. Ternyata begitu banyaknya unsur misteri, tidak pasti dan surprise dalam dinamika kekuasaan.

Pandangan ini sangat berguna bagi para praktisi politik di Tanah Air. Selama ini para praktisi banyak yang pesimis dengan perubahan akibat cara berpikir mekanistik dan serba pasti akan kooptasi yang terjadi.

Sejarah melihatkan, bahwa gerak kekuasaan tidaklah sesederhana itu. Sejak setiap pribadi berpotensi menjadi pengubah kekuasaan, dan sejak banyaknya hal yang tidak terduga dalam dinamika kekuasaan, maka tidak ada satu sistem pun, betapapun sistem itu dijaga secara ketat dan penuh kekerasan, yang dapat bertahan oleh terpaan sang waktu.

Dengan paham kekuasaan yang cair di atas, perjuangan demokratisasi di Tanah Air mendapatkan legitimasi epistemologis yang baru. Kita pun sepakat, bahwa paham kekuasaan postmodernisme sangat berguna untuk diinternalisasi.

Pelajaran dari Turki : Mengendalikan Politisasi Agama

Kita di Tanah Air dapat belajar banyak dari kasus Turki, ketegangan politik di Turki memiliki pesan yang melampaui teritori Turki sendiri mengenai dilema sistem demokrasi dan kebangkitan politik Islam.

Seperti yang diberitakan oleh US News & World Report (17 Maret 1997), Erbakan, perdana menteri Turki yang pertama dari partai politik yang berlandaskan Islam saat ini mendapat tekanan keras dari pihak militer. Erbakan diduga secara perlahan akan mengubah politik Turki ke arah pemerintahan Islam model Iran, dengan memanfaatkan kecenderungan sentimen Islam yang semakin menguat di masyarakat. Pihak militer ingin menghentikan kemungkinan ini dan tetap setia pada sistem politik Turki yang demokratis, plural, dan sekuler, sebagaimana yang didirikan oleh Kemal Ataturk sejak 1923.

Dengan ultimatum sebanyak 20 poin, para puncak pimpinan militer Turki menekan Erbakan untuk menghentikan hubungan yang hangat dengan Iran dan menghentikan toleransinya atas berbagai atribut Islam yang mulai memasuki wilayah publik yang seharusnya sekuler.

Yang membuat kasus Turki menjadi penting adalah kompleksitas persoalan yang menjadi latar belakang peristiwa di atas. Sebagai negara yang semakin demokratis dan ingin menjunjung kebebasan berserikat, Turki memberi saluran dan mengakomodasi berbagai aliran politik, termasuk politik Islam ke dalam mainstream politik, agar mainstream politik yang demokratis itu semakin diterima dan mengakar. Yang terjadi kemudian, politik Islam itu menguat, serta berpotensi mengubah sistem politik Turki yang demokratis dan sekuler itu sendiri.

Bagi pembela demokrasi, kasus Turki mengangkat kembali dilema sistem demokrasi. Yaitu bagaimana seharusnya mengakomodasi berbagai politik kepentingan dan aliran di masyarakat, namun tetap menjaga agar politik kepentingan dan aliran itu tidak cukup kuat untuk menggoyahkan sistem besar demokrasi yang plural itu?

Sebagaimana Indonesia, Turki dihidupi oleh dua peradaban besar yang terus tumbuh dan berinteraksi: peradaban barat dan Islam. Kemal Ataturk adalah peletak kebudayaan barat yang terpenting di Turki modern. Ia mengubah politik Islam di Turki yang diwarisi dari Otoman Empire menjadi politik nasional demokratis seperti di barat dengan berbagai kebijakan yang radikal.

Di tingkat eksekutif dan legislatif, Atatürk menghapuskan kesultanan dan kekhalifahan Islam di tahun 1924, menghapuskan kementerian, pengadilan dan berbagai gelar keagamaan, mengadopsi sistem hukum sekuler dari Swiss di tahun 1926, dan mendeklarasikan Turki sebagai negara republik yang sekuler dalam amandemen konstitusi tahun 1937 (Gole, 1997).

Lebih jauh dari itu, negara juga mengubah pendidikan nasional yang bercorak keagamaan menjadi pendidikan model barat sejak tahun 1926. Huruf resmi berbahasa Arab juga diubah menjadi berbahasa Latin di tahun 1928. Bahasa nasional Turki dibersihkan dari pengaruh Persia dan Arab dan menjaga purifikasi bahasa ini dengan mendirikan Turkish Linguistic Society, 1932. Bahkan panggilan sembahyang diganti dari bahasa Arab ke bahasa Turki. Emansipasi wanita digalakkan dengan mengaktifkan mereka di dunia publik (Gole, 1997).

Kebijakan ini membuahkan semakin mengakarnya nasionalisme yang sekuler dalam kesadaran publik di Turki. Berbagai survei tentang public opinion di Turki membuktikannya. Di tahun 1960-an, atas pertanyaan survei "Siapakah kamu?", 50,3 persen pekerja di pabrik tekstil mengidentifikasi diri sebagai "Turki", dan 37,5 persen sebagai "Muslim." Pertanyaan yang sama diulangi lagi di tahun 1994, dan hasilnya 69 persen mengaku "Turki", 21 persen mengaku sebagai "Muslim Turki", dan 4 persen menyebut hanya "Muslim."

Dalam survei yang dilakukan tahun 1986, hanya 7 persen dari sampel nasional yang berpendapat bahwa Turki

harus berlandaskan hukum Islam (Heper, 1997). Namun bagaimanapun peradaban Islam sudah lebih lama mengakar di Turki. Kecenderungan Islamisasi terus hidup justru dengan menggunakan atribut modern dan juga dihasilkan oleh pendidikan barat yang modern. Gole (1997) mencatat tiga kelompok utama yang menjadi pemicu Islamisasi dalam dunia publik di Turki.

Pertama, adalah kaum intelektual Islam yang banyak diinspirasi oleh pemikir Islam dunia seperti Mawdudi, Sayyid Qutub dan Ali Shariati. Para intelektual ini mempengaruhi opini umum melalui berbagai media tentang politik Islam sebagai alternatif dari demokrasi barat.

Kedua, adalah para terdidik dari ilmu alam. Posisi mereka sangat penting dalam masyarakat karena merekalah yang menjadi tulang punggung perkembangan ekonomi dan industri.

Ketiga, adalah kaum wanita profesional. Melalui gerakan jilbab, para wanita membawa simbol Islam ke dunia publik. Jilbab yang mereka gunakan berfungsi sebagai penegasan identitas atas way of life masyarakat Turki yang semakin barat dan sekuler.

Sudah sejak 1923, sistem politik Turki dibangun berdasarkan landasan peradaban barat, yang demokratis, plural, dan sekuler. Bernard Lewis (1993), yang melakukan penelitian empiris tentang Islam dan demokrasi, mengklaim dari 46 negara bermayoritas penduduk Islam, Turki adalah satu-satunya yang dapat dikategorikan sebagai demokratis dalam pengertian barat.

Apakah demokrasi sekuler di Turki akan bertahan menghadapi kebangkitan politik Islam masa kini? Literatur mutakhir tentang demokrasi, tidak lagi menekankan variabel “pembangunan ekonomi” atau “kultur” untuk menjaga stabilitas demokrasi itu, tetapi menegaskan peran elite. Transaksi para elite itulah yang paling menentukan bulat lonjongnya sistem politik. Sistem demokrasi ini akan terus mengalami konsolidasi jika para elit yang bertarung dalam politik tetap sepakat menjadikan demokrasi itu sebagai satu-satunya prosedur yang disepakati dan dipertahankan.

Pihak militer di Turki mencurigai Erbakan, Perdana Menteri Turki dari kelompok Islam, tidak setia kepada sistem demokrasi sekuler yang didirikan Kemal Ataturk. Dalam bahasa Juan J Linz, Erbakan tidak ingin menjadikan *democracy as the only game in town*.

Erbakan dianggap bertaktik yang berbahaya. Yaitu berjanji setia kepada sistem demokrasi sekuler ketika posisinya masih lemah, dan ketika menguat ia mulai memainkan sentimen Islam masyarakat untuk mengubah sistem politik Turki ke arah negara Islam. Permainan ini dianggap dapat membawa Turki kembali pada konflik mendasar mengenai dasar-dasar negara, yang secara tajam dapat memecah-mecah para elite. Konflik ini akan semakin dalam karena ia bertopang pada konflik dua peradaban.

Di tingkat konsep, konflik di atas sebenarnya dapat diselesaikan jika berbagai elit yang bertarung membedakan secara tegas antara peran negara dan peran komunitas.

Prinsip-prinsip keagamaan setiap agama menjadi benar jika diterapkan dalam komunitas agama itu sendiri, namun menjadi problematik jika diterapkan kepada negara yang memiliki komunitas yang beragam.

Karena menaungi komunitas yang beragam, negara modern memang diharapkan netral terhadap keberagaman keyakinan itu. Agar dapat netral atas keberagaman agama dan keyakinan, negara itu sendiri memang tidak diharapkan menjadi instrumen agama tertentu dan tidak disakralkan. Dengan kata lain, ia memang harus dibuat sekuler.

Yang berkewajiban menjalankan prinsip-prinsip agama adalah komunitas agama itu sendiri (dan para pemeluknya), bukan negara. Negara hanya berkewajiban menjalankan prinsip moral umum yang disepakati oleh semua agama, seperti pemerintahan yang bersih, pemimpin yang berintegritas, dan kehendak baik.

Pemisahan yang tegas antara peran negara dan peran komunitas dapat menghindari dua hal yang sama buruknya. Pertama, adalah politisasi agama, yang memanipulasi sentimen agama dalam rangka kekuasaan. Kedua, agamaisasi politik, mengagamakan politik. Politik yang seharusnya fleksibel dan bersifat publik yang plural akan menjadi sakral, monolitik, dan personal. Akibatnya, kesalahan politik akan sulit dikoreksi.

Politisasi agama adalah memindahkan agama yang seharusnya ada pada wilayah komunitas ke wilayah negara. Politisasi agama dengan demikian harus menjadi musuh agama dan sekaligus musuh politik.

Sanksi Ekonomi untuk Hak Asasi?

Menjelang hari hak asasi manusia 10 Desember 1997, Human Rights Watch, lembaga hak asasi dunia mengeluarkan laporan tahunannya berjudul World Report 1998. Untuk periode Desember 1996 sampai November 1997 lembaga ini mengamati 65 negara.

Banyak isu diangkat dalam laporan itu, mulai dari yang konseptual, seperti tantangan pemimpin dan Asia yang menolak universalitas konsep hak asasi manusia, sampai yang praktis seperti pelanggaran hak asasi di Bosnia dan Rwanda. Laporan ini juga memberikan berbagai catatan dan harapan atas komisi hak asasi PBB, lembaga dunia yang seharusnya paling aktif mempromosikan agenda hak asasi ke seluruh bumi.

Satu isu penting yang diangkat laporan ini, walau hanya sekilas, adalah konflik antara promosi hak asasi

dan kepentingan ekonomi berbagai negara besar. Dengan nada kecewa, diceritakan bagaimana negara superpower seperti Amerika Serikat acapkali menarik komitmennya atas hak asasi jika kepentingan ekonomi negara itu menjadi taruhannya. Kebijakan yang selektif atas Cina, menurut laporan ini, adalah contoh yang paling penting dan hangat. Cina dikenal sebagai satu negara yang paling banyak melanggar hak asasi manusia. Namun Amerika Serikat menolak memberikan sanksi ekonomi untuk menekan Cina memperbaiki rapor hak asasinya.

Sanksi ekonomi, seperti pembatasan perdagangan, embargo, ataupun pengurangan bahkan penghapusan bantuan dana luar negeri, sejak dua dekade ini telah dijadikan senjata ampuh untuk promosi hak asasi. Dalam merespons berbagai kasus hak asasi di dunia, termasuk di Indonesia, sering terdengar para aktivis hak asasi berharap kekuatan internasional menggunakan senjata sanksi ekonomi itu.

Tulisan ini membuat perenungan seputar perdebatan daya guna sanksi ekonomi untuk promosi hak asasi. Dari perdebatan itu dapat dimengerti mengapa berbagai negara besar mulai tidak tertarik menggunakan isu perdagangan dan sanksi ekonomi untuk memaksa diterapkannya hakasasi, seperti yang ditulis World Report 1998. Senjata yang baru harus dicari.

Pihak yang mendukung diterapkannya sanksi ekonomi untuk promosi hak asasi bersandar pada tiga alasan.

Pertama, pelanggar hak asasi kini dianggap bukan lagi hanya menjadi masalah nasional, tetapi masalah komunitas

internasional. Berbagai komunitas internasional sah-sah saja membuat aksi mengurangi ataupun mencegah pelanggaran hak asasi di mana pun. Intervensi atas kedaulatan sebuah negara yang melanggar hak asasi dapat dibenarkan, karena kedaulatan manusia dianggap lebih tinggi harganya daripada kedaulatan negara. Dengan kata lain, kedaulatan negara dapat dikalahkan oleh tindakan yang ingin mengembalikan kedaulatan yang lebih tinggi, yaitu kedaulatan manusia.

Lahirnya deklarasi universal hak asasi manusia setelah perang dunia kedua menandai era baru itu. Dunia tidak lagi harus dipandang sebagai wilayah yang terpilah-pilah oleh negara nasional yang saling berdaulat dan saling tidak boleh mengganggu. Di balik tembok negara nasional itu, ada manusia yang sama di seluruh dunia, yang berhak untuk dihormati hak-haknya, sebagaimana yang dijamin oleh deklarasi universal hak asasi manusia itu.

Kedua, pemerintah yang melanggar hak asasi tidak dapat diharapkan mengubah tindakannya jika tidak ditekan atau dikontrol oleh kekuatan di luarnya. Dengan demikian perbaikan hak asasi sudah mengandaikan harus hadirnya kekuatan yang terus menerus menekan dan mengontrol perilaku pemerintahan. Persoalannya, di negara dunia ketiga umumnya, tempat pelanggaran hak asasi yang terbanyak, kekuatan masyarakat masih terlalu lemah untuk mengontrol pemerintahan. Bagaimana mungkin kekuatan masyarakat yang lemah itu akan didengar dan diperhatikan.

Masyarakat internasional akan jauh lebih efektif menekan sebuah pemerintahan nasional. Elemen terpenting dari masyarakat internasional itu adalah PBB dan Amerika Serikat

yang kini menjadi satu-satunya superpower. Intervensi kekuatan internasional itu untuk hak asasi menjadi sangat vital.

Ketiga, kekuatan internasional itu harus menggunakan senjata yang penting agar sebuah pemerintahan nasional dapat tunduk. Menurut pandangan ini, tekanan diplomatik dan teguran belaka tidak akan mengubah sebuah regim yang anti-hak asasi. Sementara intervensi militer dianggap terlalu keras, dan tidak lagi pas dengan alam rasa modern yang semakin anti-bedil dan darah. Maka pilihan jatuh pada sanksi ekonomi sebagai senjata ampuh.

Menurut pandangan ini, bagaimanapun sebuah rezim yang anti-hak asasi tetap berkepentingan menjaga dan meningkatkan kemakmuran negara nasional. Semakin makmur negara yang ia pimpin, semakin kuat pula legitimasi regim itu untuk terus memerintah. Untuk mendapatkan kemakmuran itu, bantuan luar negeri dan perdagangan internasional dibutuhkan. Masyarakat internasional dapat menggunakan senjata yang dibutuhkan oleh regim itu untuk menekan regim itu sendiri.

Tidaklah heran jika penganut pandangan ini akan kecewa membaca laporan hak asasi manusia yang ditulis dalam World Report 1998 itu. Berbagai negara besar yang diharapkan menjadi pelaku utama sanksi ekonomi malah semakin ragu dan tidak berkenan menggunakan senjata itu untuk menekan.

Berbagai negara besar tentunya punya alasan yang penting mengapa sanksi ekonomi semakin tidak dipilih untuk promosi hak asasi. Mereka, para penentang sanksi ekonomi untuk hak asasi, juga memiliki tiga alasan.

Pertama, perdagangan bebas oleh individu di berbagai negara adalah bagian dari hak asasi itu sendiri. Seorang individu, di mana pun ia berada, baik di negara demokrasi ataupun di negara pelanggar hak asasi, punya hak untuk berdagang secara bebas berdasarkan prinsip sukarela. Perdagangan secara bebas itu adalah jalan yang layak bagi individu untuk mencapai kemakmuran dan kebahagiaannya.

Sanksi ekonomi seperti pembatasan perdagangan dan embargo, akan membatasi hak-hak individu itu dalam berdagang secara bebas. Sanksi ekonomi menerapkan banyak rintangan yang mengganggu perdagangan bebas itu. Sanksi ekonomi untuk hak asasi menjadi kontradiksi pada dirinya sendiri: mempromosikan sebagian hak asasi dengan cara melanggar hak asasi yang lain. Atas nama konsistensi, sanksi ekonomi itu tidak bisa diterima.

Kedua, banyak bukti yang melihatkan bahwa sanksi ekonomi hanya efektif menurunkan kemakmuran ekonomi negara target, namun tidak cukup kuat untuk mengganti regim yang memerintah atau memaksa regim itu mengubah kebijakannya. Turunnya kemakmuran, acapkali justru paling diderita oleh masyarakat yang sudah miskin. Sedangkan regim yang melanggar hak asasi itu, umumnya kaya raya, dan tidak banyak terganggu oleh menurunnya kemakmuran nasional. Sanksi ekonomi dianggap akan menembak korban yang seharusnya dilindungi.

Irak dan Iran adalah contoh yang paling aktual. Berbagai sanksi ekonomi yang diterapkan ke hadapan dua negara itu memang dapat melukai kemakmuran nasional. Namun regim yang memerintah tetap bercokol di singgasana karena terlalu kuat untuk diganggu oleh sanksi ekonomi. Di Irak, kesehatan publik dan pendapatan per kapita memang turun drastis. Tetapi Saddam Hussein masih berdiri tegar.

Ketiga, sanksi ekonomi dianggap justru merusak penerapan hak asasi dalam jangka panjang. Bagaimanapun, penerapan hak asasi jauh lebih efektif jika ia didukung oleh berbagai kekuatan civil society domestik negara yang bersangkutan. Berbagai kekuatan masyarakat itu justru akan tumbuh jika ekonomi nasional negaranya turut tumbuh. Bersamaan dengan gerak kemajuan ekonomi nasional, berbagai lapisan menengah yang terdidik akan semakin banyak dan mandiri secara ekonomi. Lapisan inilah yang akan menjadi penjaga hak asasi.

Sanksi ekonomi justru memperlambat lahirnya kekuatan masyarakat itu. Jika ingin konsisten dengan tumbuhnya lapisan menengah secara cepat untuk mempromosikan hak asasi, bukan sanksi ekonomi yang harus dipilih. Sebaliknya, bantuan ekonomi dan kontak perdagangan internasional yang justru harus digalakkan. Cina, Indonesia, atau negara manapun tempat yang dikritik banyak melanggar hak asasi, justru harus banyak dibantu secara ekonomi dan dirangsang untuk terus terlibat dalam perdagangan internasional, bukan sebaliknya.

Dua kumpulan argumen di atas, sungguh pun sama-sama ingin memperjuangkan hak asasi, namun punya sikap yang

berbeda bahkan bertentangan atas daya guna sanksi ekonomi untuk promosi hak asasi manusia. Tidak pula heran jika penganut dua pandangan itu akan memiliki respons yang berbeda atas laporan hak asasi tahun ini.

Melemahnya komitmen negara besar menggunakan sanksi ekonomi bagi promosi hak asasi oleh penganut yang satu dianggap berita buruk, namun oleh penganut lainnya merupakan berita gembira.

Jalan tengah dapat diambil. Argumen pihak yang menentang sanksi ekonomi bagi promosi hak asasi terlalu kuat untuk ditolak. Namun benar pula kiranya, bahwa pemerintah nasional yang melanggar hak asasi perlu terus ditekan dan dikontrol. Jika intervensi militer telah lama ditolak, dan sanksi ekonomi juga semakin ditinggalkan, senjata ampuh apakah yang tersisa bagi masyarakat internasional untuk menekan regim yang anti-hak asasi?

Satu jawabnya adalah jaringan publikasi. Tekanan terhadap sebuah regim yang anti-hak asasi dapat mengambil bentuk berupa publikasi media massa yang menyerang citra regim itu secara terus menerus. Dalam era globalisasi informasi dan menduniannya teknologi komunikasi, serangan berupa berita-berita buruk sebuah regim akan cukup mengganggu. Sementara pemerintahan negara lain dapat melengkapi serangan itu dalam bentuk tekanan diplomatik.

Namun serangan terbesar yang akan dihadapi oleh regim yang anti-hak asasi pada akhirnya adalah kemajuan ekonomi negara itu sendiri. Kemajuan ekonomi negara itu sendiri yang pada akhirnya membuat pelanggaran hak asasi

semakin disfungsional dan tidak cocok dengan mekanisme ekonomi dan politik yang rasional. Jika pandangan ini benar, perjuangan hak asasi dalam jangka panjangnya menjadi sedikit menikung, yaitu mempromosikan hak asasi dengan jalan memakmurkan ekonomi masyarakat.

Timor Timur Pasca-referendum: Mewarisi Elite yang Terbelah

Masalah terberat yang dihadapi Timor Timur setelah referendum adalah rapuhnya sistem politik. Masyarakat Timor Timur mewarisi struktur elite yang terbelah. Permusuhan yang tajam di kalangan elitnya, yang memiliki riwayat dendam dan kekerasan berdarah, menjadi kendala serius bagi terbentuknya sebuah negara Timor Timur baru yang damai. Struktur elite yang terbelah ini adalah produk paling buruk dan “pemaksaan” integrasi Timor Timur dengan Indonesia selama dua puluh tiga tahun.

Setelah diumumkan hasil referendum yang memberikan kemenangan mutlak kepada pihak pro-kemerdekaan. Timor Timur berada dalam tiga skenario masa depan.

Skenario pertama, Timor Timur secara bertahap menjadi sebuah negara baru yang berdaulat dan relatif

damai. Memang ada berbagai persoalan yang menghadang, sebagaimana layaknya dihadapi negara baru lain. Namun, negara ini mampu bertransisi secara mudah. Struktur elite yang terbelah itu, dapat dijembatani dengan aneka agenda rekonsiliasi.

Skenario kedua, Timor Timur berada dalam proses transisi yang panjang dan berdarah. Secara legal, negara itu sudah diputuskan menjadi sebuah negara yang merdeka dan berdaulat. Namun secara *de facto*, keterbelahan elite itu gagal diatasi secara cepat. Konflik yang mengarah kepada perang sipil terjadi di berbagai lokasi. Tetapi, melalui aneka manuver politik, Timor Timur akhirnya tetap bersatu dan merdeka, walau harus dibayar dengan aneka penderitaan dan pengorbanan.

Skenario ketiga, Timor Timur terbelah dua. Negara yang baik teritori dan penduduknya relatif kecil, menjadi semakin kecil lagi karena harus dibagi dua. Keterbelahan elite di Timor Timur sedemikian parahnya. Hal ini dapat dianalogkan dengan situasi yang membuat terbelahnya India dan Pakistan, atau Jerman Barat dan Jerman Timur, atau Korea Selatan dan Korea Utara. Perang saudara dengan aneka kekerasan terjadi. Pembelahan wilayah itu lalu dijadikan solusi kompromis.

Skenario mana yang akan melanda Timor Timur pasca-referendum? Dua variabel akan menentukan. Pertama, tingkat keterbelahan elite di Timor Timur. Seberapa dalam dan tajam tingkat keterbelahan itu? Kedua, inovasi dari pimpinan Timor Timur sendiri. Hasil akhir politik sangat ditentukan oleh berbagai manuver dan kiat politik para

pemimpin. Politik itu ibarat sebatang kayu. Sedangkan pemimpin adalah pengukirnya. Keahlian dan sinergi para pemimpin itu dapat menentukan apakah skenario pertama, kedua, atau ketiga yang terjadi.

Elite dalam tulisan ini mengacu kepada tokoh yang berpengaruh. Perilaku dan keputusan elite itu memiliki efek yang berarti bagi komunitas nasional. Elite itu mungkin pemimpin organisasi besar, seperti partai politik atau lembaga pemerintahan. Mungkin ia tokoh informal yang sangat populer, seperti ulama, pendeta atau intelektual ternama. Ia mungkin pula memiliki sumber dana yang besar. Atau ia memiliki massa yang banyak. Atau ia menguasai jaringan media massa. Jumlah elite di sebuah negara nasional sangat sedikit, namun menentukan.

Struktur elite itu sangat mempengaruhi stabilitas dan pergolakan sebuah negara. Ada tiga model struktur elite dalam tiga sistem politik yang berbeda. Pertama, elite yang relatif bersatu dalam sistem politik otoritarian. Dalam negara modern yang plural, sebenarnya mustahil ada struktur elite yang bersatu. Kepentingan dua persepsi elite sangat beragam dan berkonflik satu sama lain. Namun, mereka dapat disatukan oleh sebuah rezim yang otoritarian. Represi yang keras atas oposisi, dan reward jabatan politik ataupun keuntungan ekonomi bagi pendukung, lama-kelamaan dapat menyatukan elite. Secara rasional, lebih banyak elite yang akan memilih tunduk ketimbang yang menjadi oposisi. Jika ini yang terjadi, negara akan stabil walau untuk sementara.

Kedua, elite yang berkompetisi dalam sistem politik demokratis. Dalam sistem itu, keberagaman dan perbedaan elite tampil ke permukaan. Walau para elite itu memiliki kepentingan yang saling bertentangan, politik tetap stabil. Penyebabnya, dalam sistem demokratis transaksi politik terjadi secara transparan, damai, dan memenuhi prosedur demokratis. Kesepakatan atas aturan main yang jujur, adil, dan diterima, menyatukan mereka. Struktur elite memang terbelah, namun tidak dalam psikologi permusuhan yang rela menggunakan aneka kekerasan berdarah.

Ketiga, elite yang berkonflik dalam sistem politik transisi. Ini struktur elite yang paling berbahaya. Dalam situasi ini, tidak ada lagi Sang Godfather yang mampu merekatkan kepentingan elite dengan membagikan aneka reward politik ataupun ekonomi. Sementara kultur kompetisi demokratis belum tersosialisasi. Politik menjadi lapangan terbuka di mana para pemain menggunakan hukumnya sendiri. Berbagai metode kekerasan yang berdarah dan pemaksaan kehendak secara sepihak digunakan semauanya.

Struktur elite menjadi semakin terbelah lagi jika adanya pertentangan yang bersifat ideologis zero sum game. Yang satu misalnya, berjuang untuk dominasi kulit putih, sementara lainnya untuk dominasi kulit hitam. Yang satu ingin merdeka, sementara yang lainnya ingin berintegrasi. Yang satu hanya mungkin eksis dengan cara memusnahkan pilihan lain.

Keterbelahan itu makin dalam jika ada riwayat kekerasan dalam jangka waktu lama. Karena konflik yang berlarut, masing-masing pihak pernah mengalami kehilangari anak,

ayah, saudara, keluarga, pemimpin, pengikut, ataupun kawan karib. Masing-masing pihak saling mewarisi dendam dari generasi sebelumnya dan terus mewariskannya kepada generasi berikut. Kemarahan masing-masing pihak menjadi kemarahan kolektif yang sudah mengakar ke tulang sumsum. Kemarahan itu bercampur dengan dendam dan cita-cita sosial.

Struktur elit makin terbelah lagi jika terjadi pembalikan politik. Pihak yang tadinya tertindas dan beroposisi, karena sesuatu hal kini menjadi penguasa baru. Mereka kini memiliki aneka sumber daya dan fasilitas kekuasaan yang sebelumnya tidak mereka punyai. Sementara pihak yang tersingkir akan mati-matian mempertahankan aneka keuntungan dan privilese yang dulu mereka dapatkan. Dengan aroma pertarungan ideologi dan riwayat permusuhan yang mengakar, membalikkan politik itu dapat menjadi arena balas dendam yang mengerikan.

Afrika Selatan di bawah Nelson Mandela adalah contoh negara yang sukses keluar dari keterbelahan elite secara cepat. Sebagaimana Timor Timur, Afrika Selatan juga mengalami pertentangan ideologis yang bersifat zero sum game. Di Timor Timur, pertentangan ideologis berlangsung antara pro-kemerdekaan melawan pro-integrasi. Yang satu harus menisbikan yang lain. Sementara di Afrika Selatan, elite kulit putih ingin mempertahankan pemerintahan rasialis yang mendiskriminasi mayoritas kulit hitam. Sementara kulit hitam ingin menumbangkan pemerintahan rasialis itu.

Pertentangan elite itu juga memiliki sejarah kekerasan yang panjang. Kekejaman dan kematian terjadi berulang-

ulang di kedua belah pihak, baik di Afrika Selatan ataupun di Timor Timur. Dendam yang membara sudah diwariskan turun-temurun. Pembalikan politik juga terjadi di kedua wilayah itu. Kulit hitam yang tadinya berposisi di Afrika Selatan menjadi penguasa baru. Sementara pro-kemerdekaan di Timor Timur yang tadinya bergerilya di hutan, kini berkesempatan memimpin pemerintahan baru.

Para pemimpin di Afrika Selatan melakukan apa yang disebut dalam literatur ilmu politik sebagai *craftmanship*. Yaitu aneka manuver dan kiat untuk mengatasi dan menjembatani keterbelahan elite serta menguburkannya dalam-dalam.

Dua hal penting yang dilakukan pemimpin di Afrika Selatan untuk menjembatani keterbelahan elite itu; Pertama, mereka membangun pemerintahan bersama. Presiden pemerintah baru adalah Nelson Mandela yang menang pemilu. Namun, ia memiliki dua wakil presiden. Wakil presiden pertama adalah dari kulit hitam, dan wakil presiden kedua adalah dari partai kulit putih yang baru saja dikalahkannya. Mandela mengajak lawan politiknya untuk bersama-sama mengendalikan pemerintahan dengan arah baru.

Kedua, Nelson Mandela mengembangkan aneka program rekonsiliasinya. Ia melakukan sejenis pertobatan nasional, melupakan kesalahan lawan politiknya di masa lalu, dan berjanji tidak menuntut kejahatan politik lawannya. Ia mengajak semua pihak berpikir hanya tentang masa kini dan masa depan, membangun kembali Afrika Selatan baru yang tidak diskriminatif dan bersatu. Musuh politiknya di masa silam diberikan hak, perlindungan, dan kesempatan yang sama.

Timor Timur dapat selamat menjembatani keterbelahan elitnya, jika para pemimpin Timor Timur melakukan craftsmanship yang sama, seperti Nelson Mandela. Pemerintahan baru di Timor Timur kelak mestinya pemerintahan bersama dengan program rekonsiliasi. Tentu yang memimpin pemerintahan baru harus dari pihak yang memenangkan referendum. Sedangkan pihak yang kalah diberikan juga berbagai pos politik strategis. Persamaan hak dan kesempatan politik mesti diberikan kepada semua, tanpa kecuali. Harus pula ada keikhlasan kedua belah pihak untuk saling melupakan dan memaafkan masa silam.

Timor Timur sekarang sangat membutuhkan pemimpin nasional yang memiliki visi, kematangan emosi dan kualitas sekelas Nelson Mandela.

Pengendalian Politik Uang Dalam Pemilu Amerika Serikat

Sejak seratus tahun yang lalu di Amerika Serikat, presiden hanya berasal dari Partai Demokrat atau Partai Republik. Bukan dari partai kecil seperti Partai Hijau pimpinan Ralph Nader. Apalagi dalam beberapa jajak pendapat (poll) sebelum pemilihan hari Selasa, 7 November (Rabu, 8 November waktu Indonesia-Red) Ralph Nader hanya mendapatkan 4 persen suara. Itu jauh di bawah calon lain: Al Gore dan Bush, yang masing-masing di atas 40 persen.

Nader tidak mungkin menang. Tetapi, apa yang Nader perjuangkan, seperti terlihat dalam selebaran dan brosur, tidak diperjuangkan oleh calon Presiden lain, khususnya menyangkut dana kampanye yang sangat mahal. Para calon mendapatkan uang dari aneka perusahaan besar, yang tentu memiliki kepentingannya sendiri.

Nader, kata para pendukungnya, berjuang agar biaya kampanye ditanggung pemerintah. Sehingga tidak ada hutang budi para calon presiden kepada penyumbang dana swasta. Jika ada hutang budi, yang diperjuangkan presiden baru nantinya bukan lagi kepentingan publik, tetapi kepentingan para sponsor kampanyenya.

Para pendukung Nader tidak berusaha untuk menang. Namun, jika Nader mendapatkan 7 persen suara saja dari pemilihan 7 November, setidaknya calon Presiden dari Partai Republik atau Partai Demokrat empat tahun mendatang, akan memperhitungkan agendanya. “Jika mereka ingin mendapat dukungan kami, mereka akan mengadopsi agenda kami,” kata pendukung Nader. Sumbangan dana kampanye dari aneka perusahaan besar akan dihentikan. Pada saat itu kita akan mendapat presiden yang berjuang untuk kepentingan kita, rakyat kecil, bukan perusahaan besar,” katanya lagi.

Memang benar biaya kampanye pemilihan di Amerika Serikat sangat mahal. Corrado (1997) mencatat, proyek pemilihan umum untuk presiden, parlemen, dan pertemuan partai politik nasional, tahun 1996 (serial pemilu empat tahun lalu), menghabiskan total lebih dari dua milyar dollar Amerika Serikat. Dengan kurs 1 dollar AS = Rp9000, jumlah itu sama dengan 180 trilyun rupiah! Jumlah angka ini tidak terhindari untuk pemilu yang sangat kompetitif di negara kaya, di mana ada kebebasan bagi semua pihak untuk menayangkan iklan televisi yang sangat mahal.

Namun, semua biaya itu tidak dapat ditanggung pemerintah, seperti yang dituntut pengikut Ralph Nader. Pemerintah akan bangkrut jika diharuskan membiayai

semua dana kampanye. Mau tidak mau, suka ataupun tidak, sebagian besar dari dana politik itu harus datang dari pihak swasta. Masalahnya sekarang, pemerintah harus membuat aturan yang equal bagi semua pihak dan terkontrol agar yang mengendalikan kebijakan publik presiden baru adalah kepentingan publik, bukan kepentingan swasta para sponsor kampanye. Politik uang mesti diatur, dievaluasi, dan diberikan hukuman yang keras bagi yang melanggar.

Di Amerika Serikat, politik uang untuk kampanye diatur sebagai berikut. Seluruh dana yang diterima oleh para politisi (para calon) harus tercatat (melalui cek) dan melalui transfer dari bank ke bank. Seorang calon, selama satu musim pemilu (empat tahun sekali), hanya boleh menerima uang kontan (bukan transfer bank ke bank atau cek) tidak lebih dan 100 dollar AS (Rp900.000). Dengan tercatatnya semua sumbangan uang, evaluasi dan kontrol terhadap calon, oleh pihak ketiga yang independen, mudah dilakukan.

Setiap individu boleh menyumbangkan uang kepada calon, namun tidak boleh lebih dari 1.000 dollar AS (Rp9 juta). Berbagai perusahaan besar dan organisasi buruh, yang sangat mungkin berkepentingan dengan calon presiden, hanya diperkenankan memberikan sumbangan tidak lebih dari 100 dollar AS (Rp900.000). Setiap komite aksi politik (PAC) dibatasi sumbangannya tidak melampaui 5.000 dollar AS (Rp45 juta). Dan organisasi politik lain, di luar PAC, hanya boleh menyumbang paling banyak 1.000 dollar AS (Rp9juta). Dengan aturan seperti ini, tidak akan ada satu organisasi swasta pun, atau satu individu pun, yang sangat dominan membiayai kampanye sang calon. Tidak ada hutang budi politik kepada kepentingan swasta.

Pemerintah juga membiayai kampanye para calon, tetapi hanya untuk mereka yang dianggap berkualitas. Kriteria berkualitas itu diukur dari kemampuan sang calon mendapatkan dukungan dari setidaknya 20 negara bagian. Dukungan itu ditunjukkan melalui sumbangan dana yang diberikan oleh para pendukung di 20 negara bagian. Setiap pendukung harus memberikan dana, tetapi tidak boleh lebih dari 250 dollar AS (Rp2 juta). Di setiap negara bagian harus terkumpul minimal 5.000 dollar AS (sekitar Rp45 juta). Jika setiap pendukung memberikan 250 dollar AS, setidaknya ada dua puluh pendukung yang memberikan dana bagi sang calon.

Di seluruh Amerika Serikat (51 negara bagian), setidaknya ada 20 negara bagian yang berhasil mengumpulkan 5.000 dollar AS. Total sumbangan yang ia dapat, minimal 100.000 dollar AS (Rp 900 juta).

Hanya dengan prosedur di atas, dengan total sumbangan 100.000 dollar AS di minimal 20 negara bagian, sang calon dianggap qualified untuk mendapat dana kampanye dari pemerintah. Total dana dan prosedur yang ditetapkan pemerintah itu adalah indikator yang paling mudah, bahwa sang calon cukup serius.

Ia mendapat dukungan, bukan sekadar petualang yang ingin mendapatkan uang dari pemerintah saja. Pemerintah turut membiayai kampanye para calon, sesuai dengan dukungan yang dimiliki sang calon. Sumbangan dana pemerintah, besar kecilnya, dengan sendirinya berbeda-beda kepada setiap calon.

Di samping itu, ada aturan yang membolehkan setiap individu membiayai kampanyenya sendiri. Tidak ada batas jumlah dana untuk kampanye jenis ini, sejauh individu yang bersangkutan tidak meminta dana kampanye dari pemerintah. Tetapi, sekali individu bersangkutan juga meminta dana dari pemerintah, sumbangannya ke dirinya sendiri tidak boleh melebihi 50.000 dollar Amerika Serikat (Rp 450 juta). Dalam sejarah pemilihan presiden Amerika Serikat, ada juga prang kaya yang membiayai sendiri kampanye, tanpa meminta dana dari pemerintah atau pihak lain. Calon Presiden Ross Perot, misalnya, dan Steve Forbes, sang milyuner, menghabiskan dari koceknya pribadi lebih dari 30 juta dollar AS (Rp270 inilyar).

Corrado (1997) lalu membuat rekapitulasi dana kampanye yang diterima oleh para calon Presiden tahun 1996. Di tahun 2000, para calon presiden mendapat dana yang lebih banyak, namun persentase sumber dana tidak banyak berbeda. Dana dari pemerintah (federal matching funds) bagi para calon, sebesar 27 persen. Dana dari Komite Aksi Politik (PAC) hanya sekitar 10 persen. Yang terbesar, berasal dan sumbangan individu, sebesar 60 persen. Sumbangan dari organisasi lain hanya 3 persen.

Memang pihak swasta, para individu itu, yang paling banyak membiayai kampanye para calon Presiden. Total dana dari individu yang diterima Clinton tahun 1996, sebagai misal, sebesar lebih dan 28 juta dollar AS. Namun, setiap individu tidak boleh menyumbang lebih dari 1.000 dollar AS. Jika setiap individu memberikan 1.000 dollar AS, berarti ada lebih dari 28.000 individu yang memberikan sumbangan.

Tidak ada satu individu pun yang dominan dalam memberikan dana. Dengan mekanisme ini tidak ada hutang budi politik kepada individu tertentu sebagai sponsor kampanye.

Kekhawatiran para pendukung Ralph Nader, sebagaimana juga kekhawatiran banyak pihak di luar Amerika Serikat, tidak berdasar. Dalam kampanye pemilu di Amerika Serikat, politik uang sudah dikontrol sedemikian ketatnya. Karena tidak ada utang budi kepada individual sponsor kampanye. Tidak ada alasan pula jika presiden membuat kebijakan untuk kepentingan kelompok tertentu yang memberi dana kampanye.

Namun, sekali lagi, kontrol atas politik uang hanya dapat dilakukan secara efektif karena di Amerika Serikat sudah mentradisi kebijakan financial disclosure. Istilah ini merujuk kepada kewajiban keuangan semua pejabat publik untuk mengumumkan harta kekayaannya. Mulai dari anggota parlemen sampai presiden sekalipun, mereka dikenakan kewajiban itu. Publik dapat mengetahui penambahan kekayaan dan sumber penambahan kekayaan pejabat. Evaluasi akan mudah dilakukan, misalnya, apakah pejabat yang bersangkutan memanipulasi dana kampanye.

Berbagai organisasi yang terlibat dalam kampanye sang calon presiden, juga mengungkapkan segala penerimaan dan belanja yang mereka dapatkan. CNN online bahkan secara permanen membuat rubrik khusus tentang laporan keuangan para calon presiden. Di rubrik itu, dituliskan berapa pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan oleh para calon presiden setiap bulannya. Diketahui pula ke mana pengeluaran itu dilakukan.

Dengan transparansi seperti ini, aneka pat-gulipat dan permainan yang ingin melanggar aturan akan mudah dideteksi publik. Calon yang diketahui memanipulasi dana kampanye dengan segera akan kehilangan kredibilitasnya dan tidak akan memenangkan pemilihan. Padahal tidak ada calon yang menginginkan kekalahan.

Indonesia juga sudah memiliki aturan dana kampanye. Berapa sumbangan yang boleh diberikan oleh individu dan organisasi sudah dibakukan dalam undang-undang. Kesulitan di Indonesia adalah pada implementasi dan kontrol. Tradisi financial disclosure, yang mengharuskan pejabat publik melaporkan kekayaannya, belum dijalankan.

Kita, misalnya, tidak tahu berapa kekayaan Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dan Megawati Soekarnoputri. Di Amerika Serikat, orang tahu secara persis, berapa kekayaan Clinton dan Al Gore dan berapa banyak pajak yang ia bayar. Kita tidak tahu, bagaimana dengan penambahan kekayaan Gus Dur dan Megawati sejak menjadi pejabat publik dan dari mana asalnya. Di Amerika Serikat, sangat mudah melacak penambahan harta kekayaan presiden dan wakil presiden.

Saatnya financial disclosure bagi pejabat publik itu diterapkan. Jika tidak, kampanye kita nanti akan banyak dibiayai oleh konglomerat hitam, dengan aneka prosedur pat-gulipat di bawah permukaan yang tersembunyi, dan dengan seluruh kepentingannya. Kekawatiran para pendukung Ralph Nader, tentang bahaya kelompok kepentingan dan bisnis besar yang mendanai kampanye calon Presiden, tidak terjadi di Amerika Serikat, tetapi dapat terjadi di Indonesia.

Pokik Teror di Amerika Serikat

Kami sudah beri kami punya jiwa

Kerja belum selesai

Belum bisa memperhitungkan arti 4-5 ribu nyawa

Kami cuma tulang belulang yang berserakan

Tetapi adalah kepunyaanmu

Puisi Krawang- Bekasi gubahan Chairil Anwar memberi makna bagi kematian massal. Empat sampai lima ribu nyawa yang tinggal tulang-belulang sejak awal mengambil risiko untuk mati. Mereka berjuang untuk kemerdekaan negara. Saat mereka menemui ajal, negara belum juga merdeka. Namun, mereka mempersembahkan kematian untuk mengingatkan rekan seperjuangan bahwa kerja belum selesai.

Akan tetapi, apa makna kematian massal di Amerika Serikat 11 September 2001 itu? Diperkirakan sedikitnya sepuluh ribu nyawa melayang. Sebagian mungkin menjadi tulang belulang yang berserakan, seperti dalam Krawang-Bekasi. Namun, sebagian mungkin sudah menjadi abu karena dahsyatnya ledakan di Gedung World Trade Center di New York dan Pentagon di Washington DC.

Mereka tidak mati karena sedang berjuang seperti Karawang-Bekasi. Mereka sedang bekerja, mencari nafkah buat istri atau suaini, anak, atau orangtua. Sebagian besar adalah rakyat biasa, yang amat mungkin tidak melibatkan diri dengan aneka masalah politik. Nasib mereka lebih tragis. Mereka dijadikan korban untuk suatu pertikaian yang mereka tidak terlibat, bahkan mungkin tidak mereka ketahui.

Jutaan manusia lain, baik sebagai kawan, saudara, keluarga, ataupun simpatisan korban di seluruh dunia, terus dibayangi kepedihan. Mengapa mereka, rakyat biasa, dijadikan korban dan medium untuk sebuah pesan politik? Mengapa pula pesan politik harus disampaikan melalui pembunuhan massal ribuan nyawa orang-orang yang sebagian besar tidak terkait dengan aneka konflik politik?

Pelaku pembajakan pesawat dan hancurnya Gedung WTC serta Pentagon belum diketahui. Namun, sudah pasti, politik teror adalah skenario aksi itu. Berdasarkan literatur ilmu politik, politik teror memiliki empat komponen.

Pertama, kekerasan adalah bagian yang dibutuhkan dalam membuat aksi politik. Kekerasan, apalagi yang dramatis,

menjadi strategi yang dianggap paling efektif untuk merebut perhatian dunia. Semakin dunia memberi perhatian, semakin sukses aksi politik teror. Pesan politik yang hendak mereka sampaikan jauh lebih bergema setelah perhatian publik dapat diraih.

Aksi dramatis menjadi pilihan pertama politik teror. Mereka mungkin menyandera tawanan penting, atau meledakkan bom di tempat bersejarah, atau seperti kisah di WTC dan Pentagon. Mereka membajak pesawat, ditabrakan, dan dijatuhkan di Pentagon dan WTC.

Dalam politik teror yang konvensional, biasanya mereka segera menghubungi pers untuk deklarasi dan menyampaikan pesan politiknya. Namun, untuk kasus yang lebih canggih seperti di Amerika Serikat ini, tanpa membuat deklarasi, publik dapat menangkap apa yang menjadi pesan politik pelaku teror.

Kedua, tujuan menghalalkan cara. Seringkali di balik aneka aksi teror adalah tujuan mulia. Tujuan itu dapat berupa misi ideologi bahkan keagamaan. Mungkin pula tujuannya adalah bagian perjuangan politik sebuah kelompok yang tertindas untuk dapat meraih apa yang menjadi haknya. Namun, politik teror menghalalkan aneka cara sejauh itu efektif untuk mencapai tujuan. Bahkan jika untuk mencapai tujuan itu diperlukan korban manusia, termasuk korban dari rakyat tidak berdosa, itu pun dapat ditempuh.

Jika yang meneka dijadikan korban adalah politisi tingkat tinggi atau perwira militer sebuah negara, yang mereka benci kebijakannya, korban itu masih terkait langsung

dengan tujuan akhir pelaku aksi teror. Namun, itu bukan kasus yang terjadi untuk WTC di New York dan Pentagon di Washington DC.

Politisi tingkat tinggi dan perwira militer mungkin amat sulit dijadikan korban karena dilindungi sistem sekuriti ketat. Akhirnya, rakyat sipil yang bekerja di WTC dan Pentagon ikut dijadikan korban. Semakin banyak yang menjadi korban, efek publiknya semakin dramatis. Aksi teror dianggap semakin sukses pula.

Penduduk sipil di WTC tidak semuanya warga negara Amerika Serikat. New York dikenal sebagai ibu kota dunia, hampir semua penduduk negara lain ada di sana. Kehidupan kota New York amat multikultur, sesuai penduduknya yang beragam dari segi agama, bahasa, dan warga negara. Di WTC, banyak pula warga negara dari Eropa, Amerika latin, Afrika, bahkan berbagai negara Asia yang bekerja. Amat ironis, mereka yang bukan warga negara Amerika Serikat pun, yang sama sekali tidak terkait dengan kebijakan politik pemerintahan Amerika Serikat, telah disahkan untuk dijadikan korban politik teror.

Komponen ketiga adalah gerakan terselubung. Aksi teror dilakukan dalam sebuah jaringan kerja yang secara sengaja disembunyikan di bawah permukaan. Mereka tidak mempercayai mekanisme politik konvensional yang serba terbuka. Politik teror dipilih justru karena mereka merasa politik konvensional tidak dapat memenuhi tercapainya aspirasi politik yang mereka perjuangkan. Politik non-konvensional dipilih karena dianggap satu-satunya mekanisme yang tersedia untuk turut berbicara dan didengar.

Akibatnya, mereka harus membuat organisasi yang terselubung. Semakin tidak diketahui jaringan kerja dan personel politik teror, semakin gerakan ini dianggap berhasil. Sistem kerja ala mafia menjadi pola kerja politik teror. Penyandang dana, pimpinan tertinggi, pimpinan menengah, dan operator lapangan, sangat mungkin tidak saling mengenal. Mereka bergerak seperti sistem sel. Tidak pula heran, jika jaringan politik teror ini sangat sulit dilacak.

Apalagi dalam kasus Gedung WTC dan Pentagon. Dengan meledaknya semua pesawat, dan matinya semua penumpang, termasuk pembajak, amat sulit melacak jaringan pelakunya. Seandainya pun ditemukan indikasi personel tertentu, sulit pula melacak personel ini untuk menemukan orang-orang terpenting di belakang operator politik. Kasus politik teror selalu berpotensi menjadi misteri yang tidak pernah terungkap.

Keempat, militansi dan fanatisme pelaku. Berbeda dengan politik konvensional, politik teror didukung personel yang tingkat militansinya amat tinggi. Apalagi jika misi utama kelompok itu bewarna keagamaan atau kemerdekaan sebuah bangsa. Aksi nekat yang berakhir dengan kematian pelaku seperti bunuh diri adalah hal biasa.

Bagi politisi biasa, nyawanya adalah harga tertinggi. Mereka tidak mau menukar nyawa mereka baik dengan jabatan ataupun harta. Namun, bagi pelaku aksi teror, ada cita-cita lebih tinggi yang membuat mereka bersedia mengorbankan nyawa.

Politik teror di WTC dan Pentagon menunjukkan militansi itu. Pelaku pembajak pesawat telah memilih untuk ikut mati

bersama meledaknya pesawat di WTC dan Pentagon. Kita belum tahu siapa pelaku politik teror. Namun, kita sudah tahu, pelakunya adalah para aktivis militan, yang bersedia mengorbankan nyawa. Jenis pelaku ini biasanya punya harapan mendapat kehidupan lebih tinggi setelah mereka mengorbankan nyawa. Atau ada tujuan yang mereka anggap jauh lebih mulia ketimbang kehidupan mereka sendiri di bumi.

Selain empat komponen itu, politik teror di WTC dan Pentagon ini ada pada level kecanggihan dan sofistikasi luar biasa. Mereka mampu membajak empat pesawat di Amerika Serikat dalam waktu bersamaan. ini jelas bukan prestasi biasa dalam sistem sekuriti Amerika Serikat yang amat ketat.

Lebih dari itu, mereka mampu mengarahkan tiga dari pesawat ke sasaran yang amat vital dan menjadi simbol imperium Amerika Serikat. Gedung WTC di New York adalah simbol superioritas kapitalisme Amerika Serikat. Dari gedung ini, sebagian besar transaksi penting ekonomi dan bisnis dirancang dan dioperasikan. Sementara Pentagon adalah simbol superioritas pertahanan Amerika Serikat. Tidak ada negara yang memiliki kecanggihan militer dan sekuriti melampaui Amerika Serikat. Namun toh, pusat bisnis dan militer itu mampu dibobol aksi terror.

Dari segi jumlah korban, politik teror di WTC dan Pentagon juga luar biasa. Superpower Amerika Serikat biasanya diserang di luar negeri melalui sandera atau pembunuhan beberapa warganya. Tetapi saat ini, Amerika

Serikat diserang di jantung pertahanan bisnis dan militernya sendiri. Yang menjadi korban bukan puluhan, namun ribuan, bahkan mungkin melampaui sepuluh ribu nyawa manusia.

Jika Amerika Serikat yang merupakan superpower dunia dapat diserang di jantungnya sendiri, jaringan politik teror makin menakutkan kita di seluruh dunia. Apalagi politik teror ini beroperasi di era bom nuklir dan bom kimia yang berisi virus. Siapa yang dapat menjamin politik teror suatu ketika tidak menyentuh bom nuklir dan bom virus? Jika ini terjadi, efek politik teror akan lebih merusak dan permanen. Siapa pula yang dapat menjamin, kejadian di WTC dan Pentagon tidak terulang lagi baik di Amerika Serikat, atau di negara lain, bahkan di Indonesia sendiri? Siapa yang berani jamin, politik teror itu tidak mendapat dukungan publik, terutama yang tertindas?

Lebih dari 10.000 nyawa yang kini terbaring di WTC New York dan Pentagon Washington DC kini tidak lagi dapat menjawab jaminan itu. Kitalah kini yang harus memberi makna kepada kematian massal mereka dan menjawabnya mewakili suara mereka. Seperti dinyatakan dalam puisi Chairil Anwar, “kaulah lagi yang tentukan nilai tulang-tulang berserakan. Ataukah jiwa kami melayang untuk kemerdekaan, kemenangan dan harapan. Atau tidak untuk apa-apa.”

Kematian massal mereka hanya bermakna jika kita mengikrarkan diri untuk perang total melawan politik kekerasan. Kematian massal mereka punya makna hanya jika kejadian itu tidak lagi terulang. Politik pada dasarnya

adalah sebuah seni yang elegan. Namun, kekerasan telah mengubahnya menjadi horor.

Amerika Serikat Versus Afganistan: Bola Panas di Tangan Megawati

Meluasnya gerakan anti-Amerika Serikat (AS) di beberapa kota di Indonesia bagai bola panas di tangan Megawati. Gerakan ini mungkin gejolak sosial pertama yang cukup dilematis dan menggugah emosi massa. Jika Megawati berhasil mengatasi gejolak itu, niscaya kepemimpinannya akan makin berwibawa. Sebaliknya, jika Megawati gagal atau terpeleset, bukan saja kepemimpinannya yang akan dipertaruhkan, namun juga nasib reformasi.

Lantas apa yang sebaiknya dilakukan Megawati menghadapi gerakan massal anti-Amerika Serikat ini? Kebijakan Megawati seyogyanya bersandar kepada analisa tentang kekuatan politiknya sendiri dan kebutuhan untuk memperkokohnya.

Efek gerakan massal anti-Amerika Serikat itu atas pemerintahan Megawati dapat diteropong dengan melihat

konstruksi politik kekuatan pemerintahan Megawati sendiri. Agar tetap stabil dan dapat memulai recovery ekonomi, pemerintahan Megawati niscaya memerlukan dua dukungan. Tanpa dua dukungan itu, pemerintahan Megawati akan sangat rapuh dan mudah diganggu bahkan dijatuhkan. Pertama adalah dukungan politik parlemen (DPR/MPR). Kedua, dukungan ekonomi dari masyarakat internasional yang dipimpin Amerika Serikat.

Dukungan politik parlemen dibutuhkan karena partai Megawati-PDI Perjuangan bukan partai doininan. Meski menang pemilu, suara PDI-P tidak mencapai 35 persen. Hanya dengan dukungan dari partainya sendiri, Megawati tidak akan mendapat kerja sama yang baik dari parlemen. Padahal untuk menggolkan anggaran dan undang-undang (UU), Megawati butuh parlemen. Apalagi parlemen dapat pula menjatuhkannya seperti kasus mantan Presiden Abdurrahman Wahid.

Dukungan terpenting buat Megawati dari Partai Golkar dan Poros Tengah. Jika dua kekuatan ini bersatu menolak Megawati, ibarat meja, Megawati hanya berdiri pada satu kaki. Meja itu tidak akan dapat berdiri. Sementara kita tahu, Partai Golkar apalagi Poros Tengah tidak sepenuhnya memiliki platform partai dan cita-cita perjuangan yang sama dengan PDI-P. Ini komplikasi permanen pemerintahan Megawati. Ia membutuhkan dukungan dari partai dan kekuatan yang tidak sepenuhnya memiliki cita-cita sosial yang sama.

Sedangkan dukungan ekonomi masyarakat internasional dibutuhkan Megawati untuk membawa Indonesia keluar

dari krisis ekonomi. Jika ekonomi tidak tumbuh, apalagi jika ekonomi terus merosot, pemerintah Megawati akan dilawan bukan saja oleh oposisi politik, tetapi juga oleh gerakan orang lapar dan pengangguran.

Tidak terhindari medan ekonomi dunia kini dipimpin Amerika Serikat. Jaringan badan ekonomi dunia seperti IMF, World Bank, CGI, Paris Club ada dalam pengaruh Amerika Serikat. Sulit dibayangkan, ekonomi Indonesia dapat tumbuh tanpa bantuan aneka badan ekonomi dunia itu. Upaya berdikari dalam ekonomi yang sudah saling bergantung secara global seperti sekarang, hanya menjadi slogan heroik namun dapat membunuh diri sendiri.

Sementara dunia usaha dalam negeri sulit bergerak tanpa ada investasi baru dari dunia usaha mancanegara. Modal usaha punya hukumnya sendiri, tidak akan pergi ke tempat yang tidak membuatnya berkembang subur. Tanpa tambahan masalah saja, sulit bagi kita mengundang investor asing. Apalagi jika Amerika Serikat, misalnya menyatakan Indonesia bukan negara sahabat atau bahkan sasaran intelijen Amerika Serikat berikutnya untuk memerangi terorisne. Investor baru bukan saja batal masuk, namun investor lama akan membuat anjang-angang untuk pergi.

Dukungan politik parlemen dan dukungan ekonomi dari leadership Amerika Serikat amat diperlukan bagi stabilitas pemerintahan Megawati. Namun, dukungan tidak pernah diberikan tanpa imbalan. Selalu ada kepentingan di belakang tiap dukungan. Ini lumrah dalam realitas dunia yang tidak sempurna. Jika pemerintahan Megawati tidak lagi menguntungkan kepentingan Golkar dan Poros

Tengah, dukungan pun dapat dicabut. Hal yang sama, jika Amerika Serikat merasa pemerintahan Megawati tidak dapat menjamin kepentingan Amerika Serikat, dukungan Amerika Serikat pun akan ditarik.

Gerakan massal anti-Amerika Serikat di Jakarta dan berbagai kota besar ini, pada dirinya sendiri tidak berbahaya. Gerakan itu hanya berbahaya bagi pemerintahan Megawati jika ia mampu membuat parlemen (Golkar dan Poros Tengah) menarik dukungannya. Atau gerakan itu membuat Amerika Serikat kembali memikirkan dukungannya kepada Megawati.

Mengingat tingginya sentimen agama Islam dalam gerakan anti-Amerika Serikat itu dan adanya tuntutan kepada pemerintahan Megawati, dengan sendirinya gerakan itu menjadi bola panas. Jika tidak hati-hati, bola akan terus menggelinding membesar sehingga tidak lagi dapat dikendalikan oleh Megawati.

Ada beberapa karakter yang bisa membuat gerakan itu menjadi isu politik yang sulit. Pertama, gerakan itu terus bertahan dan meluas di berbagai kota besar dalam jangka waktu lama. Sentimen keagamaan terus dikumandangkan sebagai bagian mendasar gerakan protes.

Kedua, gerakan ini makin meluas didukung makin banyak kelompok social. Yang bersatu dalam gerakan itu bukan lagi hanya gerakan politik Islam yang dikenal keras, tetapi juga didukung aneka lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan gerakan antar perang misalnya, atau politik kiri yang anti-dominasi Amerika Serikat, dan gerakan kemanusiaan lain.

Ketiga, opini publik makin mendukung gerakan itu. ini terjadi bila berbagai media besar mulai memberi simpati dalam aneka jajak pendapat. Sementara wawancara di televisi, radio, majalah, atau editorial koran makin memberi hati pada kelompok itu.

Keempat, akan lebih buruk lagi bila jatuh korban. Terutama jika korban itu warga negara asing. Publikasi luas media internasional akan amat mengganggu opini tentang situasi di Indonesia.

Jika empat hal itu terjadi, Partai Golkar, PorosTengah, dan Amerika Serikat akan berhitung untuk tetap mendukung Megawati. Isu untuk mencari aneka masalah legal guna menjegal Megawati secara konstitusional akan berkembang. Indonesia sekali lagi memasuki tahap yang kritis.

Berdasarkan hitungan rasional, empat hal itu sulit terjadi secara serentak mengiringi gerakan anti-Amerika Serikat saat ini. Namun, dalam politik praktis, setiap kemungkinan yang ada, sekecil apa pun, tidak boleh dipandang enteng. Apalagi dalam situasi Indonesia saat ini yang masih rawan, dan banyaknya petualang politik yang mencari kesempatan dengan aneka motifnya. Harus ada upaya lebih aktif dan sengaja dari pemerintahan Megawati untuk mengendalikan keadaan.

Untuk memperoleh dukungan partai besar (parlemen), Amerika Serikat, dan komunitas Islam Indonesia, Megawati harus bergerak makin ke tengah spektrum politik. Saya membayangkan Megawati sekali lagi tampil di depan pers

nasional maupun internasional dilakukan sendiri atau melalui juru bicara. Forum itu digunakan untuk mendeklarasikan politik jalan tengahnya.

Pertama, Megawati mempertegas dukungan memerangi terorisme. Gerakan teror tidak hanya membahayakan Amerika Serikat, tetapi juga Indonesia dan manusia di mana pun. Terorisme pada dirinya membenarkan politik kekerasan dan korban tidak berdosa untuk sebuah tujuan politik. Jika ia dapat menimpa Amerika Serikat, suatu saat gerakan terorisme itu dapat menimpa siapa saja, termasuk Indonesia. Dukungan atas perang melawan terorisme ini mempunyai elemen moral politik yang sangat kuat.

Kedua, Megawati meminta PBB mengambil alih pimpinan koalisi internasional memerangi terorisme. Serangan fisik militer Amerika Serikat atas Afganistan diminta tidak lagi dilanjutkan. Sebagai gantinya, pasukan PBB yang lebih persuasif maju ke depan. Inspeksi atas seluruh kamp teroris di aneka negara dapat dilakukan dengan bendera PBB. Bahkan pemusnahan dan pendekatan militer dapat pula ditempuh, jika seluruh cara yang ada sudah diupayakan dan gagal. Namun, di bawah PBB, perang atas terorisme akan dilaksanakan dengan tempo lebih lambat, karena selalu mendahulukan pendekatan diplomasi dan musyawarah.

Ketiga, Megawati meminta Amerika Serikat untuk memimpin koalisi internasional lain, bagi Palestina merdeka. Setiap bangsa berhak atas kemerdekaannya, sesuai prinsip pembukaan UUD 1945. Untuk kebaikan rakyat Palestina, bahkan untuk kebaikan citra Amerika Serikat, beralasan bagi Megawati meminta Amerika Serikat tidak hanya

mengubah kebijakannya atas Palestina, dan tidak hanya mendukung Palestina merdeka, tetapi memimpin sendiri upaya internasional bagi kemerdekaan Palestina.

Itu semua adalah kebijakan yang ada di tengah spektrum politik, tidak terlalu liberal, pun tidak terlalu mengalah pada emosi massa. Dengan tiga kebijakan yang dinyatakan secara publik dan tegas itu, niscaya Megawati dapat keluar dari jepitan gerakan massal anti-Amerika Serikat ini. Bahkan lebih jauh lagi, Megawati dapat tampil lebih kuat sebagai srikandi dunia ketiga yang menyuarakan moralitas politik.

SUMBER NASKAH

1. Sekitar Partai Politik dan Demokrasi, Kompas, 5 April 1988
2. Emansipasi Wanita dan Emansipasi Masyarakat, Kompas, 21 April 1988
3. Satu Demokrasi, Dua Pendekatan, Kompas, 26 April 1991
4. Memperbanyak Inovator Politik, Kompas, 9 Agustus 1991
5. Menangkap Embusan Demokrasi, Kompas, 30 April 1992
6. Menghidupkan Sukma Demokrasi, Kompas, 19 November 1992
7. Merenungkan Kompetisi Politik, Kompas, 14 April 1993
8. Tidak Memilih Demokrasi?, Kompas, 28 Maret 1995
9. Menumbuhkan Masyarakat, Kompas, 16 Mei 1995
10. Polemik Kebudayaan: Tataran Sosial Politik, Kompas, 30 Agustus 1986
11. Mempersoalkan Peran Kelas Menengah, Kompas, 19 Oktober 1989
12. Kemelut IKADIN dan Sisi Hitam Politik Sipil, Kompas, 30 Juli 1990
13. Tumbuhnya Berbagai Organisasi, Kompas, 20 November 1995
14. Berharap Kepada ICMI, Kompas, 15 Desember 1995
15. Mengawali Agenda Perubahan, Kompas, 18 Januari 1991
16. Belajar Dari Kasus PDI, Kompas, 26 Juni 1997
17. Mahasiswa, Masyarakat dan Negara, Kompas, 10 Maret 1986
18. Melembaganya Masa Transisi Di Kampus, Kompas, 2 Mei 1986
19. Deregulasi Kampus, Kompas, 3 Mei 1988
20. Pendidikan, Tenaga Kerja Dan Intelectualitas, Kompas, 30 Agustus 1988

21. Gerakan Mahasiswa: Dari Isu Nasional Ke Isu Lokal, Kompas, 29 Maret 1989
22. Gerakan Mahasiswa Di Dunia Ketiga Dan konteks Sosial
23. Yang Sudah Berubah, Kompas, 14 Juli 1989
24. Dialog Dengan Kaum Muda, Kompas, 4 Agustus 1989
25. Menjelaskan Gerakan Mahasiswa, Kompas, 25 April 1998
26. Masa Transisi Yang Labil, Kompas, 22 Agustus 1998
27. Reformasi, Revolusi, atau Involusi?, Kompas, 27 November 1998
28. Renungan Setahun Gerakan Reformasi: Transisi Yang Permanen, Kompas, 20 Mei 1999
29. Status Quo atau Politik Yang Sekuler?, Kompas, 14 Juni 1999
30. Agama dalam Orde Demokrasi, Kompas, 22 Juni 1999
31. Demokrasi Kita Yang Goyah, Kompas, 16 Agustus 2000
32. Komplikasi Masyarakat Terbelah, Kompas, 28 Oktober 2000
33. Terancamnya Konsolidasi Demokrasi, Kompas, 2 Juli 2001
34. Nasionalisme Di Era Reformasi, Kompas, 24 Maret 2002
35. Empat Tahun Jatuhnya Soeharto: Reformasi Di Simpang Jalan, Kompas, 20 Mei 2002
36. Menyambut Sidang Tahunan MPR 2002: Kerikil Dalam
37. Pertarungan Perubahan, Kompas, 1 Agustus 2002
38. Renungan Pasca Sidang Tahunan MPR 2002: Bom Waktu
39. Konstitusi Baru, Kompas, 20 Agustus 2002
40. Mengamati Megawati, Kompas, 21 Oktober 1998
41. Sidang MPR dan Konflik Elit, Kompas, 11 November 1998
42. Politik Setelah Lebaran, Kompas, 26 Januari 1999
43. Antisipasi Pemilihan Presiden: Kedaulatan Elit atau
44. Kedaulatan Rakyat, Kompas, 13 Oktober 1999
45. Harapan Kepada Gus Dur Dan Megawati: Merumuskan Visi Nasional, Kompas, 25 Oktober 1999

46. Politik Setelah Memorandum, Kompas, 27 Februari 2001
47. Kesepakatan Elite Sebagai Solusi, Kompas, 28 Maret 2001
48. Kesepakatan Buat Presiden Yang Baru, Kompas, 24 Juli 2001
49. Dan Wakil Rakyatpun Kaya Mendadak, Kompas, 28 Oktober 2001
50. Menunggu Inovasi MPR, Kompas, 1 November 2001
51. Jalan Buntu di MPR, Kompas, 12 November 2001
52. Preseden Melalui “Bulogate Part II”, Kompas, 3 Desember 2001
53. Evaluasi Politik 2001: Lonceng Kematin Bagi Korupsi?, Kompas, 31 Desember 2001
54. Merosotnya Popularitas Megawati, Kompas, 18 Februari 2002
55. Politik Setelah Tragedi Bali, Kompas, 15 Oktober 2002
56. Konsekuensi Politik UU Pemilu, Kompas, 24 Februari 2003
57. Rekonsiliasi Dalam ST MPR 2003, Kompas, 5 Agustus 2003
58. Memperbanyak Dialog Transkultural, Kompas, 8 Januari 2003
59. Menyeimbangkan Politik Elite, Kompas, 17 Februari 1993
60. Melembutkan Politik Elite, Kompas, 15 Januari 1996
61. Memperbaharui Kultur Politik, Kompas, 7 Februari 1996
62. Memperkuat Debat Publik, Kompas, 11 Agustus 1997
63. Debat Publik Atas Reformasi, Kompas, 15 Mei 1998
64. Langkah Strategis PKB: Menciptakan Konvensi Demokrasi, Kompas, 21 Agustus 1999
65. Tanggung Jawab Pemimpin, Kompas, 8 Agustus 2001
66. Mengontrol Operasi Kekuasaan, Kompas, 1 September 1994
67. Mengendalikan Perubahan Kekuasaan, Kompas, 8 Oktober 1994
68. Memperkuat Parlemen Kita, Kompas, 1 Oktober 1997
69. Membentuk Pemerintahan Yang Dipercaya, Kompas, 2 Oktober 1999

70. Harapan Pada Kabinet Persatuan Nasional: Menggeser
71. Paradigma Pemerintahan, Kompas, 13 November 1999
72. Merekayasa Pemerintahan Yang Kuat, Kompas, 24 April 2001
73. Perang Dan Damai, Kompas, 16 Januari 1991
74. Dua Aktivist Dan Krisis Teluk, Kompas, 18 Januari 1991
75. Uni Soviet, Postmodernime Dan Kita, Kompas, 13 Januari 1992
76. Pelajaran Dari Turki, Mengendalikan Politisasi Agama, Kompas, 15 Mei 1997
77. Sanksi Ekonomi Untuk Hak Asasi?, Kompas, 10 Desember 1997
78. Timor Timur Pasca Referendum: Mewarisi Elite Yang Terbelah, Kompas, 10 September 1999
79. Pengendalian Politik Uang Dalam Pemilu Amerika Serikat, Kompas, 8 November 2000
80. Politik Teror di Amerika Serikat, Kompas, 14 September 2001
81. Amerika Serikat Versus Afghanistan: Bola Panas Di Tangan Megawati, Kompas, 23 Oktober 2001