

Jalan Terjal Transisi Demokrasi Relasi Negara – Masyarakat Menuju Konsolidasi Demokrasi

M. Imam Zamroni

The Achievement of democracy in Indonesia, which is considered as a collective-goal and able to contribute in changing Indonesia to the better situation, is struggling and facing socio-political constraints. Collusion-Corruption-Nepotism (KKN), money politics and conflicts are even performed by elite-politician and elite-government. Therefore, the idea to frame a good government is merely a polemic at the elite level, yet it is on the contrary when it comes to the practice. Several policies are made only for the beneficial of the elite and ignoring the grass-root society, particularly in local government.

This article analyses the relation between the nation and the society in creating democratic climate and positioning the society as dialectics of control through non-government organisation (LSM) playing the role as structure mediacy in order to avoid "elites power arrogance" which in turn results in non-elite policies. Hence, the society as dialectics of control acts as a balancing-power resulting in 'a down to earth policies' and the social control for the elite.

Kata Kunci: *Budaya, demokrasi, masyarakat, dan negara*

Pasca jatuhnya rezim Soeharto, yang dipelopori oleh gerakan mahasiswa, tepatnya 21 Mei 1998, rakyat Indonesia menaruh harapan besar untuk membangun iklim demokrasi di Nusantara. Selama ± 323 tahun mereka berada dalam 'kung-kungan' rezim otoritarian. Angin segar kebebasan mulai dirasakan oleh rakyat. Optimisme tersebut semakin kuat tatkala, KH. Abdurrahman Wahid – biasa disebut Gus Dur – terpilih sebagai presiden RI yang terus mendukung demokrasi, meskipun kita sering dibingungkan dengan kebijakan-kebijakan yang terus berubah-ubah. Diakui atau tidak, tokoh yang berlatarbelakang dari pesantren ini telah memberikan sumbangan yang besar terhadap demokrasi di Indonesia.

Tak bisa dipungkiri, meskipun belum dirasakan hasilnya, optimisme tersebut terus melekat dalam benak rakyat. Dunia Pres, laksana kran yang semula tersumbat oleh sistem yang otoriter, dan seringkali mendapatkan ancaman 'pembredelan' telah mendapatkan tempat yang seluas-luasnya untuk transformasi informasi ke ruang publik.¹ Sehingga akses informasi menjadi lebih

¹ Meskipun akhir-akhir ini kita sedang dihebohkan oleh berita akan terbitnya majalah Play Boy edisi Indonesia yang dinilai sangat kontroversial di kalangan masyarakat. Isu ini mengundang keresahan warga akan semakin maraknya pornografi, dan imbas kepada generasi bangsa. Di kalangan artis, DPR juga sedang menggodok UU anti pornografi dan porno aksi, karena aksi mereka sudah dinilai melewati batas, seperti Goyang Ngebor Inul

mudah, karena revitalisasi peran masa untuk turut serta membangun iklim yang demokratis dapat berjalan secara optimal. Namun belum sampai akhir kepemimpinannya, Gus Dur sudah mengundurkan diri dan digantikan oleh Megawati Soekamo Putri, dengan harapan kita tidak hanya kaya akan ide perubahan, tetapi juga tindakan untuk membangun bangsa dari keterpurukan dan keterbelakangan yang didasarkan pada nilai-nilai reformasi.

Pada masa pemerintahan Megawati inipun perjalanan demokrasi di Indonesia juga menemui jalan terjal yang menghambat demokratisasi di Indonesia seperti, keterpurukan ekonomi, budaya Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), penegakan hukum belum berjalan secara maksimal, tingkat inflasi yang tinggi, konflik horizontal yang tak kunjung padam, tingkat kemiskinan yang semakin meningkat, biaya pendidikan yang membumbung tinggi, bahkan sampai bencana alam turut mewarnai perjalanan demokrasi sekarang ini. Memang kompleksitas persoalan tersebut merupakan bagian dari warisan rezim Soeharto, sebagaimana dikatakan oleh George Sorensen (1993), pemerintah otoriter memang sudah meninggalkan kantornya, namun mereka juga meninggalkan warisan berupa masalah-masalah ekonomi akut untuk ditangani oleh pemerintah demokratis yang baru.² Berdasarkan kompleksitas masalah yang dihadapi oleh bangsa ini memunculkan pertanyaan, harus memulai darimana untuk membangun bangsa Indonesia yang sedang terpuruk ini? Haruskah kita berpangku tangan dan mempercayakan perubahan kepada beberapa pilar ini, *civil society*, *political society* dan *state aparatur*³ ataukah harus ada usaha yang sinergis antara dua komponen penting – masyarakat dan negara – sebagai elemen penting dalam mewujudkan konsolidasi demokrasi.⁴

Antony Giddens (1995) dalam bukunya

yang berjudul, *The Constitution of Society: The Outline of The Theory of Structuration*, memberikan ulasan yang sangat rinci tentang 'structure' dan 'agency'. *Structure* diartikan *rules* dan *resources* yang dipakai dalam proses produksi dan reproduksi sosial, sementara 'agency' diartikan sebagai individu yang berbuat.⁵ Keduanya mempunyai hubungan yang dialektik. Oleh karena itu, masyarakat dapat melakukan kontrol terhadap negara yang mempunyai kekuasaan yang sangat luas, inilah yang oleh Giddens disebut dengan dialektika kendali (*dialectic of control*).⁶ Dalam konteks, transisi menuju konsolidasi demokrasi,

Daratista, Goyang Patah-patah Anisa Bahar, Goyang Ngecor Uut Permatasari, Ratu Kayang Dewi Persik, dan lain-lain. Para DPR dan artis lainnya menilai hal ini tersebut telah melampaui batas norma agama. Ini bukan berarti pemberangusan kebebasan pers yang selama ini sudah kita bangun, namun kita perlu memaknai kebebasan itu *ala* budaya ke-Timur-an.

² George Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi; Proses dan Prospek Dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, alih bahasa I Made Krisna (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2003) hal. 96

³Lihat, Al Fred Stepan, *Militer dan Demokrasi; Pengalaman Brazil dan Beberapa Negara Lain*, alih bahasa Bambang Cipto (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1996), hal. 13-14

⁴ Secara sosiologi, Piotr Sztompka mengatakan bahwa perubahan sosial sangat dipengaruhi oleh elite (orang besar) atau disebut dengan *determinisme heroik*. Selain itu juga ditentukan oleh *determinisme sosial*-peran masyarakat. Kemudian dua tesis ini menghasilkan pendekatan yang disebut dengan *evolusioner adaptif*. (Lihat, Piotr Sztompka, *Sosiologi Perubahan Sosial* (Jakarta Prenada, 2005) hal. 309

⁵ Anthony Giddens, *The Constitution Of Society; The Theory of Structuration*, alih bahasa Adi Loka Sujono, (Maiang: Pedati, 2004) hal. 18-22

⁶ Ibid hal. 20

masyarakat dan negara mempunyai peran yang sangat sentral, meskipun kita juga tidak bisa menafikan peran pasar dan *civil society*.

Meminjam istilah Alfred Stepan (1996) dalam hal ini masyarakat (*society*) saya bagi menjadi dua kekuatan yaitu *civil society* dan *political society* dan negara mempunyai beberapa elemen yaitu: elite politik, birokrat dan militer, untuk mengawal perubahan dari transisi menuju konsolidasi demokrasi. Karena fase ini perlu dicermati secara hati-hati.⁷ Tidak mustahil demokrasi yang mulai mekar selama ini akan layu sebelum berkembang, dan kembali pada otorianisme atau meminjam istilah Larry Diamond (1999) menyebutnya sebagai 'otoritarian elektoral'⁸ dan tidak menutup kemungkinan malah akan melahirkan demokrasi beku (*frozen democracies*) atau demokrasi tidak solid.⁹ Seluruh elemen masyarakat – buruh, pelajar, mahasiswa, dosen, NGO, partai politik, ormas dan lain-lain – harus mempunyai komitmen normatif sebagai cita-cita bersama untuk membangun demokrasi yang terkonsolidasi (*consolidated democracy*).

Berdasarkan pemaparan singkat tersebut, makalah ini akan memotret likaliku perjalanan dari transisi ke konsolidasi demokrasi di Indonesia, dengan menganalisis relasi masyarakat dengan negara sebagai kekuatan yang sinergis untuk membangun iklim demokrasi yang menjadi cita-cita bersama bangsa Indonesia dan bukan dipisahkan secara diametral.

Relasi Negara dan Masyarakat di Era Transisi

Pada tahun 1970-an terus bermunculan gerakan pro demokrasi yang merupakan gerakan koreksi terhadap pemerintahan Soeharto, karena mereka masih percaya terhadap jalannya pemerintahan. Yang

menjadi bahan koreksi adalah orang-orang Soeharto, namun pada tahun 1978 gerakan tersebut berubah haluan menjadi gerakan konfrontasi, yang dipimpin oleh mahasiswa di Bandung. Pada tahun 1978 mahasiswa meminta agar Soeharto tidak mencalonkan lagi menjadi presiden. Akhirnya mereka harus berhadapan dengan kekuatan militer sebagai cara Orde Baru untuk melakukan tindakan represif terhadap gerakan konfrontasi yang dipelopori oleh mahasiswa tersebut.¹⁰ Bahkan secara tiba-tiba pada tahun 1994 tiga pers nasional – Tempo, Realitas, Detik – dibredel, karena dipandang mengancam eksistensi *status quo*.

Berangkat dari ketidakpercayaan kepada pemerintah Presiden Soeharto muncullah beberapa gerakan konfrontasi

⁷ Sebagaimana Rustow (1970), yang dikutip oleh I Wibowo, membagi transisi menuju demokrasi menjadi empat fase, 1) *Background*, yaitu persatuan nasional (*national unity*), mayoritas warga negara tidak boleh mempunyai keragu-raguan atau keengganan terhadap komunitas politik tempat mereka tinggal. 2) *Preparation*, fase persiapan, Rustow berpendapat meskipun proses demokrasi berlangsung panjang namun bukan berarti tanpa batas. 3) *Decision*, fase pengambilan keputusan, yang amat menonjol fase ini, adalah para aktor sungguh mengambil keputusan atas berbagai keputusan yang tersedia. 4) *Habituation*, pada fase ini, rakyat jelata akan semakin apat menempatkan diri dalam struktur yang baru. (Lihat makalah Basis, Edisi Januari-Februari 1999, No. 01-02, tahun ke-48 hal. 56-58.

⁸ Larry Diamond, *Developing Democracy; Toward Consolidation*, alih bahasa Tim IRE Yogyakarta, (Yogyakarta, IRE Press, 2003) hal. ix

⁹ Georg Sorensen. *Op. Cit.* hal. xiii

¹⁰ Arief Budiman dan Olle Tornquist, *Aktor Demokrasi; Catatan Tentang Gerakan Perlawanan di Indonesia*, (Yogyakarta, ISAI, 2001) Hal. xxix

diantaranya adalah Gerakan Petani Kedung Ombo (1989), kasus Nipah di Madura (1993), kasus Pemogokan Buruh di Medan (1994), Kasus Amungne di Irian Jaya (1996), kasus Gerakan Anti-Kuningisasi di Solo (1997), kasus PDI Pimpinan Megawati (1996), kasus Pembredelan Mingguan Tempo (1994).¹¹ Nampak sekali disini bahwa, pada era Orde Baru peran negara sangat dominatif, atau sering disebut dengan *state centre*. Tidak ada kekuatan lain yang berani melakukan kontrol terhadap negara, bahkan rakyatpun tidak mampu menjadi *locus of control* (pusat kontrol) bagi kekuasaan negara yang tidak terbatas. Ketika ada aksi konfrontasi maupun koreksi terhadap pemerintah, tak jarang mereka harus berhadapan dengan moncong senjata yang dibawa oleh militer.¹²

Kekuasaan negara pada masa Orde Baru, menjadi sangat menghegemoni rakyat dan tidak ada kekuatan penyeimbang (*balancing power*). Singkatnya relasi negara dengan masyarakat bersifat dominasi-subordinasi. Ketidak seajaran inilah yang mengakibatkan konflik horizontal terus bertebaran di berbagai belahan Nusantara ini, yang pada akhirnya mencapai titik klimaksnya pada saat lengsernya rezim Otoritarian tepatnya 21 Mei 1998. Potret buram historisitas bangsa Indonesia selama ± 32 tahun ini menjadi pelajaran penting bagi tumbuh dan berkembangnya demokrasi di Indonesia.

Pasca reformasi atau sering disebut sebagai era transisi, relasi negara – masyarakat didasarkan pada sistem kesejajarah. Yang menjadi ciri yaitu terdapat ketegangan (*tension*) antara negara dan masyarakat. Oleh karena itu, hubungan keduanya tidak bisa dipetakan secara generalistik dan simplistik. Berbeda dengan sistem politik otoritarian, relasi negara – masyarakat jelas diidentifikasi sebagai

hubungan yang timpang karena besarnya dominasi dan hegemoni negara terhadap masyarakat.¹³ Rakyat tidak punya ruang kebebasan untuk aktualisasi dan mengapresiasi gagasan-gagasan yang didasarkan pada nilai-nilai fundamental demokrasi.¹⁴

Dalam kesejajaran ini resistensi masyarakat terhadap negara memang relatif tinggi, namun dalam kasus-kasus tertentu negara juga tidak segan untuk merespon resistensi itu secara represif. Meskipun negara tampak tetap mampu melakukan tindakan represif terhadap masyarakat, secara umum dapat dikatakan bahwa posisi negara pada era transisi tetap melemah. Pelemahan ini disebabkan karena dua hal yaitu terjadinya fregmentasi di tubuh negara dan terbangunnya radikalisme massa

¹¹ Ibid, hal. Xxxix-xtli

¹² Dalam kasus yang terjadi di Amerika Latin, aktor-aktor yang mendorong transisi juga berasal dari sektor menengah, dengan otoritas moral yang tak kalah kuat. Organisasi-organisasi pembela hak asasi manusia, keluarga-keluarga para korban yang dipenjarakan, disiksa dan dibunuh dan juga gereja, merupakan kelompok-kelompok pertama yang mengancam rezim otoriter, mereka mulai melancarkan kecaman-kecaman itu ketika represi tengah berlangsung. (Guillermo O'Donnel dan Philippe C. Schmitter, *Transisi Menuju Demokrasi; Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpastian*, (Jakarta: LP3ES, 1993) hal. 83

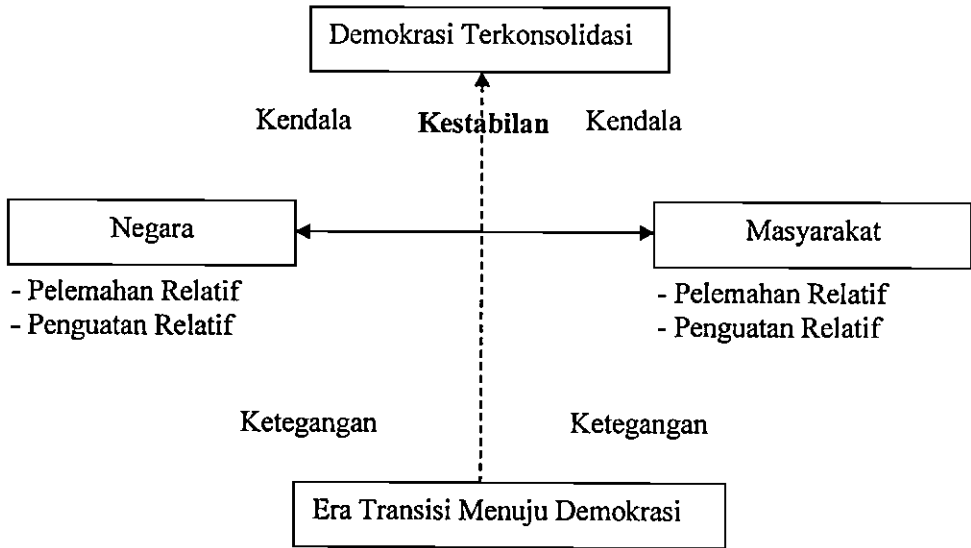
¹³ Lihat Munafrizal Manan, *Gerakan Rakyat Melawan Elite*, (Yogyakarta, Resist Book 2005) hal. 206

¹⁴ Umaruddin Masdar, menyebutkan lima point penting nilai-nilai demokrasi yaitu: 1) hak asasi manusia, 2) Kebebasan asasi, 3) Keadilan, 4) Persamaan dan 5) Keterbukaan (lihat Umaruddin Masdar, dkk, *Mengasah Naluri Publik Memahami Nalar Politik*, (Yogyakarta, LkiS, 1999) hal. 80-81

terhadap negara. Pola relasi negara – masyarakat ini oleh Munafrizal Manan (2005) digambarkan seperti dibawah ini:

masyarakat yang sangat lemah. Inilah yang menjadi faktor peredam terjadinya kemungkinan pendominasi atau peng-

DIAGRAM I:
Demokrasi Terkonsolidasi
Hubungan Negara – Masyarakat Pada Era Transisi di Indonesia*



- — — — — : Garis posisi hubungan yang sejajar dan tegang
- : Garis kendala menuju demokrasi terkonsolidasi

Dinamika relasi negara-masyarakat yang kompleks, merupakan cermin dari teori Anthony Giddens (2004) tentang *dialectics of control* yang muncul pada penguatan relatif dan pelemahan relatif pada negara dan masyarakat dan menempatkan posisi relasi negara – masyarakat yang relatif sejajar. Dalam posisi itu tidak terjadi negara yang sangat kuat atau masyarakat yang sangat kuat atau negara yang sangat lemah atau

hegemonian salah satu pihak terhadap pihak lain.

Jika era transisi ini negara mengalami fregmentasi, begitu pula halnya dengan masyarakat, sehingga peran mereka sebagai dialektika kendali terhadap negara terpolarisasi. Ini terjadi terutama pada masyarakat akar rumput yang belum “melek

* Ibid, hal 232

politik” yang secara kuantitatif mendominasi di Indonesia. Pada sektor politik, demokrasi pun hanya dimaknai sebatas sistem politik tertentu, atau sebatas demokrasi prosedural yang tercermin dalam pemilu, ini merupakan pemaknaan yang sangat sempit. Menurut George Sorensen (2003) demokrasi bukan hanya sebuah sistem politik, tetapi juga sistem sosial ekonomi.¹⁵ Peran negara menjadi sangat sentral dalam mewujudkan masyarakat melek politik melalui sistem multipartai dan pendidikan politik untuk mewujudkan konsolidasi demokrasi (*consolidated democracy*).¹⁶ Namun terus mengedepankan norma relasi kesejajaran antara negara dan masyarakat dan bukan dominasi ataupun hegemoni.

Sistem multipartai yang digunakan Indonesia telah mampu memberikan pencerahan terhadap perkembangan demokrasi, aspirasi rakyat semakin terakomodasi, pada tingkat ini peran partai politik diharapkan mampu menjadi struktur mediasi-struktur media bagi rakyat, sebagai wujud kepedulian Parpol untuk melaksanakan pendidikan politik bagi rakyat. Pada aras lokal – pemerintah kabupaten/kota – kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, telah memberikan secercah harapan bagi tumbuh kembangnya cita-cita bersama yang telah saya sebutkan di atas.

Terlebih pasca digulirkannya pasca UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 yang memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengakomodasi kedaulatan rakyat. *Civil society* mempunyai peran yang strategis untuk membangun *political society* dan menciptakan masyarakat “melek politik”. Hal ini menumbuhkan optimisme pada bangunan yang dialektis antara *local state* dan masyarakat akar rumput. Karena desentralisasi pada dasarnya adalah penda-yagunaan *local state* dengan meningkatkan fleksibilitas proses-

proses yang selama ini telah terbakukan untuk mengakomodasi tuntutan-tuntutan yang berkembang dalam masyarakat.¹⁷ Tak ayal, perjalanan pene-rapan UU Otonomi Daerah pun mencer-minkan dinamika perubahan perpolitikan yang sangat berarti bagi pemerintah lokal.¹⁸

¹⁵ Georg Sorensen, *Op.Cit.* 17

¹⁶ Menurut Linz dan Stepan, yang dikutip oleh Sutoro Eko dalam pengantar bukunya Larry Diamond, dalam mempelajari konsolidasi demokrasi terdapat lima arena yang harus berjalan secara simultan 1) *Political society* yang relatif mandiri dan bermakna, 2) *Civil Society* yang bebas dan mandiri, 3) *State apparatus* yang bisa dipakai oleh pemerintahan demokrasi yang baru. 4) *Rule of Law* yang memberikan legalitas kebebasan bagi kehidupan masyarakat. 5) *Institutionalization of economic society*, harus ada norma institusi dan regulasi yang diterima sebagai jembatan antara negara dan pasar. (dalam Larry Diamond, 2003: xx)

¹⁷ Ketut Suwondo, dkk, *Yang Pusat dan Yang Lokal; Antara Dominasi, Resistensi dan Akomodasi Politik di Tingkat Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004) hal. 313

¹⁸ Sejak merdeka hingga sekarang Indonesia enam kali mengganti UU otonomi daerah. UU No. 1 tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai kedudukan Komite Nasional Indonesia Daerah (lembaga Legislatif daerah) menjadi UU yang pertama yang kemudian diganti UU No. 22/1948 tentang Penetapan Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. Selanjutnya, UU NO. 1/1957 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 18/1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, UU No. 5/1974 tentang pemerintahan Daerah dan UU NO. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang kemudian direvisi menjadi UU No. 32/2004 dan UU No. 33/2004. awalnya UU 1/1945 hanya mengatur aspek desentralisasi politik. Itupun sangat terbatas, dan terus mengalami revisi sampai sekarang (Lihat harian Kompas Naional, Rabu, 18 Januari 2006) hal. 5.

Budaya Politik

Multipartai telah mendorong sistem demokrasi. Kebebasan berpendapat, berekspresi, kesederajatan merupakan agenda bersama yang terus diperjuangkan. Menurut Umaruddin Masdar (1999), sistem multipartai merupakan bagian mendasar untuk menyelenggarakan pemerintahan yang demokratis serta lembaga inilah yang mampu menampung aspirasi rakyat dan memberikan pendidikan politik bagi rakyat.¹⁹ Seperti halnya kita lihat bersama dalam kampanye partai politik menjelang pemilu sebagai representasi demokratisasi di Indonesia, terutama pada tahun 1999 dan 2004. Tak jarang, orator-orator handal yang ada di atas panggung untuk berkampanye, mengeluarkan janji-janji politik kepada rakyat. Senada dengan hal itu, presiden terpilih, Susilo Bambang Yudhoyono juga melakukan hal yang sama, ia berjanji akan membenahi Indonesia dengan sistem “terapi lanjut” program seratus hari yang menjadi andalannya dalam berkampanye.

Pendidikan murah, akses pelayanan kesehatan semakin mudah, bahan makanan juga akan semakin murah, namun apa yang terjadi? Ternyata rakyat hanya dibuai dengan janji-janji politik yang sampai sekarang tidak mampu terealisasi. Begitu elit politik yang sampai sekarang sudah terpilih sebagai wakil rakyat (baca: DPR, DPRD, MPR) telah melalaikan amanat yang diberikan kepadanya. Akhir-akhir ini, kita sering menyaksikan demonstrasi atau unjuk rasa yang dilakukan oleh mahasiswa, buruh, petani, dan pedagang karena merespon berbagai persoalan yang muncul ke permukaan, akibat kebijakan yang tidak seimbang (*miss balance*). Namun, demonstrasi hanyalah sekedar demonstrasi, dan aspirasi hanya dipahami sebagai slogan kosong yang menjadi penghias dinding-dinding ruang kantor yang megah yang mereka tempati.

Padahal niatan utama mereka dipilih sebagai wakil rakyat adalah untuk mewadahi aspirasi-suara rakyat. Meminjam istilah Sindhunata (2000), “politik kita anti ketulusan”.²⁰ Partai politik hanya dijadikan sebagai kendaraan untuk merebut kekuasaan, setelah tampuk kepemimpinan diraihinya, mereka harus mengeruk keuntungan sebesar-besarnya, minimal modal mereka untuk berkampanye harus pulih kembali. Sialnya lagi, pola pikir komunalisme – yang dilatarbelakangi oleh partai politik-masih subur dalam tubuh elite politik kita. Yang penting adalah kelompok saya sudah terpenuhi segala kebutuhannya, sedangkan kelompok di luar saya itu persoalan lain. Inilah yang mendorong aktor-aktor politik melakukan korupsi, searus dengan itu, *Transparency International Corruption Perception Index (CPI)* menyimpulkan hasil surveinya di Indonesia tentang korupsi, bahwa tingkat korupsi yang paling tinggi dilakukan oleh partai politik.²¹ *Wal hasil*, partai politik kita memang sarat akan kepentingan individu, sialnya hal tersebut diperparah dengan masih membedakan antara kelompok A dan kelompok B, terutama dalam membangun konsolidasi elite.²²

¹⁹ Umaruddin Masdar, dkk, *Op.Cit.* hal. 83

²⁰ Lihat makalah Basis, edisi Mei-Juni 2000, No. 05-06 tahun ke-49 hal. 3

²¹ Harian KOMPAS, Selasa, 03 Januari 2005

²² Saat konsolidasi bergulir, “semakin banyak aktor politik yang menghendaki perilaku demokratis dari para pesaingnya”, muncul transisi dari komitmen ‘instrumental’ berkomitmen ‘prinsip’ ke kerangka kerja demokratis, tumbuhnya rasa saling percaya dan kerjasama diantara aktor-aktor politik yang saling bersaing dalam drama konsolidasi tidak hanya para individu baik ditingkat elite maupun massa. Dalam hal ini, landasan yang penting adalah untuk mengobarkan persaingan demi kekuasaan dan kepentingan. (Lary Diamond, 2003: 85)

Pada tahap ini, bangsa Indonesia sedang menjalani demokrasi prosedural yang tercermin dalam pemilu, baik pada tingkat lokal maupun pada tingkat nasional. Namun elite kita belum mencerminkan sikap dan perilaku demokrasi. Moralitas bangsa ini telah hancur tercabik-cabik oleh budaya korupsi, kolusi dan nepotisme, memeningkan diri sendiri dan ketidaktulusan menjadi wakil rakyat. Meskipun sistem ini mampu merubah transfer kekuasaan yang sederhana diantara elite tradisional ke penyerahan kekuasaan kepada aktor-aktor politik baru.²³ Terus yang menjadi pertanyaan adalah kapan bangsa kita akan menjalakan demokratis substansial dan konsolidasi demokrasi? Persoalan ini memang tidak mudah untuk dijawab, karena demokrasi membutuhkan waktu yang panjang, serta persiapan yang matang. Kita tidak bisa mengadopsi secara utuh proses demokratisasi di negara-negara tertentu seperti halnya demokratisasi di Eropa, karena setiap negara mempunyai korelasi yang sangat erat dengan bangunan kebudayaan suatu negara.

Kebudayaan sebagai modal sosial untuk membangun politik yang didasarkan pada norma-norma demokrasi, dan ketulusan untuk menjadi seorang pemimpin yang selalu siap mengakomodasi aspirasi rakyat. Karena bangsa ini sudah lama merasakan ketidaktulusan pada masa rezim Soeharto, rakyat selalu dibohongi untuk melanggengkan kekuasaannya (*status quo*). Budaya feodal yang menempatkan relasi antara negara dan rakyat sebagai *patron clien* (hubungan tuan dan majikan) dengan "penindasan struktural" yang dilakukan oleh negara agar rakyat tunduk dan patuh terhadap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh negara, serta tidak ada ruang kebebasan untuk berekspresi dan aktualisasi diri, harus kita dekonstruksi dengan nilai-nilai kesejajaran.

Budaya politik kita masih sebatas "politik tanding" yang terus menerus mengadu kekuatan antara kelompok yang satu dengan kelompok yang lain dan melakukan segala cara untuk merebut kekuasaan atau terus mencari celah-celah kelemahan, kecacatan, keburukan, kekurangan dan kesalahan pemimpin yang sudah terpilih, untuk kemudian menjatuhkannya, dan bukan membangunnya ke arah yang lebih baik. Lihat saja ketika masa kampanye partai politik, tak jarang mereka saling menghujat, mencemooh dan mencari titik kelemahan partai politik lain. Singkatnya, partai-partai tersebut terus menjadi kekuasaan-kekuasaan oposan bagi partai yang menang dalam pemilihan.

Jelas bahwa oposisi terdiri dari kekuatan-kekuatan politik yang heterogen, dan bagaimanapun alamiahnya hal ini menciptakan persoalan dalam pencapaian kohesi kesatuan aksi. Terlepas dari aspek ideologisnya, heterogenitas ini mencerminkan ketegangan antara dua orientasi strategi yang pada prinsipnya komplementer, tetapi dalam prakteknya sulit dikombinasikan. Sialnya lagi, oposisi ini saling menarik keuntungan politik bagi dirinya, dan bukan bagi kepentingan oposisi keseluruhan.²⁴

Konflik ini terus mencuat ketika pelaksanaan PILKADA (Pemilihan Kepala Daerah) yang diselenggarakan di seluruh Kabupaten kota, sebagai realisasi UU Otonomi Daerah. Seperti yang terjadi di Depok, Jember, Madura, Gresik, Banyuwangi, Situbondo, Halmahera Barat dan lain-lain. Seharusnya PILKADA dapat dijadikan sebagai media pendidikan politik bagi

²³ Guillermo O'Donnel, dkk, *Transisi Menuju Demokrasi; Kasus Amerika Latin*, (Jakarta: LP3ES, 1993) hal. 315

²⁴ Ibid. hal. 177

masyarakat akar rumput dengan mengedepankan nilai-nilai demokrasi, bukan dijadikan sebagai ajang perebutan kekuasaan yang jauh dari nilai-nilai proses pendidikan politik bagi rakyat. Inilah potret buram politik kita sampai sekarang.

Konsolidasi Demokrasi Indonesia

Terdapat tiga prasyarat penting yang harus dipenuhi oleh negara yang baru jika mereka ingin terkonsolidasi: penguatan demokrasi, pelembagaan politik, dan kinerja rezim. Penguatan membuat struktur-struktur formal demokrasi menjadi lebih liberal, memiliki akuntabilitas, representatif dan terjangkau. Kemajuan dan kepatuhan hukum yang lebih besar adalah sangat penting.²⁵ Tiga pilar tersebut secara umum bisa dikatakan masih lemah di Indonesia, terutama jika kita melihat penegakan hukum di Indonesia. Upaya untuk bergerak secara sinergis tiga elemen tersebut dapat dijadikan sebagai solusi alternatif bagi terbentuknya sebuah tatanan demokrasi.

Hal yang tidak kalah penting adalah, relasi negara-masyarakat harus berjalan secara sinergis yang termasuk di dalamnya *civil society* dan *political society*. Sinergitas ini merupakan indikator bahwa relasi tersebut tidak didasarkan pada unsur dominasi-subordinasi, namun pada karakter *equality* (kesejajaran). Meskipun pada aras lokal, kualitas pendidikan politik masyarakat tidak bisa dijadikan sebagai tiang penyangga terciptanya konsolidasi demokrasi, namun setidaknya dengan sinergitas tiga elemen di atas, paling tidak kita mempunyai secerah harapan tentang bangunan demokrasi di Indonesia.

Yang lebih penting di sini adalah konsolidasi tidak hanya sekedar komitmen pada demokrasi secara abstrak, bahwa demokrasi "pada prinsipnya" adalah bentuk

terbaik pemerintahan. Agar demokrasi terkonsolidasi, para elite, organisasi dan massa, sepenuhnya harus percaya bahwa sistem politik yang mereka miliki negara mereka ini banyak dipatuhi dan dipertahankan. Legitimasi yang kokoh ini meliputi komitmen normatif dan perilaku bersama pada aturan dan praktik-praktik khusus dari sistem konstitusional negara tersebut atau disebut dengan "loyalitas" demokrasi.

Sebagaimana yang saya uraikan di atas, bahwa masyarakat setidaknya dapat berfungsi sebagai *dialectic of control* terhadap kekuasaan negara yang didudukkan secara seimbang untuk membangun kultur yang demokratis. Kesepakatan bersama juga ditempuh melalui representasi rakyat yang terjelma pada lembaga negara yang memiliki otoritas untuk mewakili masyarakat. Prinsip imperatif normatif tersebut bila dicerminkan pada kondisi obyektif era transisi di Indonesia menunjukkan bahwa usaha menuju demokrasi terkonsolidasi bukanlah hal yang mudah.²⁶ Ini karena pada era transisi ini *civil society* dan *political society* mengidap penyakit internal- seperti yang saya jelaskan di atas- yang dapat merintang jalannya demokrasi terkonsolidasi.

Penguatan di tingkatan masyarakat yang tercermin dalam resisten dan kontrol terhadap negara, ternyata juga masih dihindangi oleh konflik horizontal, dimana mereka terus berhadapan dengan kekuatan militer seperti yang terjadi pada kasus Saluran Udara Tegangan Ekstra Tinggi (SUTET) PLN – yang terjadi di dua daerah Bandung dan Yogyakarta, kasus Bantuan Langsung Tunai dari BBM yang menelan korban, demonstrasi yang seringkali disertai

²⁵ Larry Diamond. *Op Cit.* 93

²⁶ Munfarizal Manan. *Op. Cit.* hal. 218

dengan aksi kekerasan para demonstran, seperti yang terjadi di Surabaya 16 Januari 2006, dan lain sebagainya. Rupanya masyarakat kita sedang mengidap penyakit patologi sosial yang akut dan harus segera mendapatkan terapi agar demonstrasi terkonsolidasi yang menjadi agenda kita bersama cepat terwujud.

Optimisme ini tentu harus dibarengi dengan usaha yang serius oleh berbagai elemen sebagai penyangga demokrasi. Apabila tidak, mustahil cita-cita berama itu akan teralisasi. Memang membangun iklim demokrasi tidaklah semudah membalik telapak tangan, tetapi membutuhkan proses panjang dan harus melintasi jalan yang terjal yang penuh dengan rintangan. Bangsa Indonesia tidak boleh pesimis dengan kondisi yang ada sekarang, dan ditambah dengan problem sosial yang sangat kompleks. Niatan bersama untuk membangun demokrasi terkonsolidasi merupakan modal sosial yang tidak ternilai harganya.

Penutup

Sebagai kata penutup, konsolidasi demokrasi memang sebuah tatanan yang sangat ideal yang menjadi tujuan kita bersama. Seringkali kita mengumandangkan kata tersebut, baik melalui aksi demonstrasi, para akademisi, para intelektualis, aktivis LSM, *civil society*, kelompok pro demokrasi dan lain sebagainya. Tetapi kapan gagasan yang sangat ideal tersebut mampu terealisasi dalam realitas kehidupan masyarakat? Pertanyaan ini tentu harus dijawab dengan penuh optimisme, karena membangun sistem demokrasi tidak sekedar pada sektor politik, tetapi lebih dari itu, dalam artian yang lebih luas, sistem sosial dan ekonomi pun menjadi bagian dari tatanan negara yang demokratis.

Negara dan masyarakat mempunyai peran yang sangat strategis dalam mewujudkan tatanan tersebut. Meskipun keduanya masih mempunyai beberapa titik kelemahan, tetapi dua kekuatan sosial tersebut jika berjalan secara sinergis merupakan modal sosial yang menjadi kunci keberhasilan untuk menciptakan sistem pemerintahan yang baik (*good government*) atau pemerintahan yang demokratis, dengan catatan keduanya berjalan atas dasar kesejajaran bukan atas dasar dominasi atau hegemoni, serta mempunyai komitmen normatif untuk mewujudkan cita-cita bersama tersebut.

Secara umum, kita juga memerlukan aktor-aktor politik pada skala nasional maupun lokal, yang terus memegang teguh nilai-nilai demokrasi, hukum-hukum, prosedur-prosedur, institusi-institusi, yang paling penting adalah mampu melakukan perubahan terhadap situasi dan kondisi yang sekarang dihadapi oleh bangsa Indonesia. Pada tingkat masyarakat resistensi terhadap negara dengan mengedepankan sikap kritis terhadap persoalan yang ada dan melakukan fungsi kontrol (*dialectic of control*), merupakan basis dalam membangun demokrasi terkonsolidasi. Terlebih jika, institusi-institusi, ormas, dan partai politik-partai politik yang mampu melakukan konsolidasi dengan baik, maka gagasan akan semakin cepat terealisasi. ●

Daftar Pustaka

- Budiman, Arief dan Olle Tornquist. 2001. *Aktor Demokrasi; Catatan Tentang Gerakan Perlawanan di Indonesia*, Yogyakarta: ISAI.
- Diamond, Larry. 2003. *Developing Democracy; Toward Consolidation*, alih

- bahasa Tim IRE Yogyakarta. Yogyakarta: IRE Press.
- Giddens, Anthony. 2004. *The Constitution Of Society; The Theory of Structuration*, alih bahasa Adi Loka Sujono. Malang: Pedati.
- Kelden, Ignas. *Sentimen Daerah dan Kabinet Baru*. Tempo. 24 September 2000.
- Manan, Munafrizal. 2005. *Gerakan Rakyat Melawan Elite*, Yogyakarta: Resist Book.
- Masdar, Umaruddin dkk, 1999. *Mengasah Naluri Publik Memahami Nalar Politik*. Yogyakarta: LKiS.
- O'Donnell, Guillermo dkk, 1993. *Transisi Menuju Demokrasi; Kasus Amerika Latin*. Jakarta: LP3ES.
- _____ dan C. Schmitter, Philippe 1993. *Transisi Menuju Demokrasi; Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpastian*. Jakarta: LP3ES.
- Sorensen, Georg 2003. *Demokrasi dan Demokratisasi; Proses dan Prospek Dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, alih bahasa I Made Krisna. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Stepan, Alfred. 1996. *Militer dan Demokrasi; Pengalaman Brazil dan Beberapa Negara Lain*, alih bahasa Bambang Cipto Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Piotr Sztompka. 2005. *Sosiologi Perubahan Sosial*, Jakarta: Prenada
- Suwondo, Ketut dkk, 2004, *Yang Pusat dan Yang Lokal; Antara Dominasi, Resistensi dan Akomodasi Politik di Tingkat Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Harian KOMPAS. Selasa, 03 Januari 2005
- Harian KOMPAS. Rabu, 18 Januari 2006
- Majalah Basis. Edisi Januari-Februari 1999, No. 01-02, tahun ke-48
- _____, edisi Mei-Juni 2000, No. 05-06 tahun ke-49

