

# Tinjauan Global: Demokratisasi Menjelang Abad Ke-21

*M. Rusli Karim*

**M**enurut sejarahnya, prakondisi bagi dimulainya demokrasi di Athena adalah semacam emansipasi atau pembebasan perbudakan (Hornblower, 1993). Bagi Raymond Aron (1961), sebagai satu gagasan sejarah, demokrasi terkait dengan dua gagasan lainnya, yaitu gagasan liberalisme dan gagasan nasionalisme atau kosmopolitanisme.

Demokrasi adalah upaya mengurangi distribusi kekuasaan yang tidak merata, upaya memperkuat kelas-kelas yang disubordinasikan melalui pemungutan suara, perwakilan, peningkatan partisipasi dan lain-lain di dalam concern politik kolektif masyarakat (Potter, 1993).

Dalam arti yang paling umum dan luas ada pendapat yang menyatakan bahwa demokrasi adalah salah satu bentuk pemerintahan yang sangat diperlukan bagi perbaikan hidup warganegara (Shin, 1989), bahkan ada pula yang beranggapan bahwa terjadinya kelaparan di benua Afrika bukan saja disebabkan oleh ketiadaan makanan tetapi juga karena langkanya demokrasi. Kehadiran demokrasi barangkali dapat memberikan satu kesempatan bagi yang kelaparan dan yang miskin untuk diketahui kebutuhan mereka dan permintaan tin-

dakan pemerintah untuk menghilangkannya (Munslow, 1993).

Menurut Dye (1987: 9-10), pemikiran tentang demokrasi merefleksikan empat gagasan berikut ini:

1. Partisipasi rakyat dalam keputusan yang membentuk kehidupan individu dalam suatu masyarakat.
2. Pemerintahan oleh kekuasaan mayoritas, yang mengakui hak minoritas untuk berusaha agar menjadi mayoritas.
3. Satu komitmen terhadap kehormatan (dignity) individu dan pelestarian nilai-nilai hidup liberal dan kebebasan serta hak milik.
4. Komitmen kepada kesempatan yang sama bagi semua individu untuk mengembangkan kemampuan mereka.

Dengan kata lain, demokrasi adalah sebuah kata yang begitu sering diucapkan. Namun, makin banyak ia dibahas makin terasa betapa sulit mencari contoh tentang negara yang paling memenuhi syarat demokrasi, sehingga ada yang berkesimpulan bahwa hanya di Yunani Kuno saja terdapat bentuk negara demokrasi yang paling ideal. Yang lainnya, menganggap Amerika Serikatlah sebagai negara yang paling mem-

nuhi unsur demokrasi. Tetapi ada juga yang berpendapat, seperti F.C. Turner and M.C. de Cillely, bahwa demokrasi yang terbaik adalah di negara-negara yang paling makmur ekonomi, yang kini berjumlah 23 buah. Dengan kata lain, demikian menurut Aron, demokrasi hanya terdapat di negara yang maju dan modern (Aron, 1961).

Memang demokrasi seakan-akan merupakan barang "luks" yang tidak mungkin terjangkau oleh negara-negara terbelakang (Bollen, 1980). Demokrasi tidak akan tercipta jika tidak ada pembangunan ekonomi yang pesat (Aron, 1961; Munslow, 1993). Kecuali itu, demokrasi bukan sekedar satu sistem pemerintahan atau seperangkat aturan main, dan demokrasi akan kecil artinya tanpa dilengkapi dengan nilai-nilai yang tepat bagi kehidupan publik yang perlu dilaksanakan (Nolutshungu, 1992).

Bagi pakar yang menghubungkan demokrasi dengan ketimpangan sosial, seperti Lenski dan Jackman berani mengajukan hipotesis bahwa dengan meningkatnya demokrasi akan mengurangi ketimpangan di dalam masyarakat (Rubinson and Quinlan, 1977). Lipset dan Cutright juga selalu menghubungkan demokrasi dengan tingkat perkembangan sosial dan ekonomi tertentu (Neubauer, 1967).

Untuk menilai tingkat demokrasi suatu negara, demikian Sartori di dalam *International Encyclopedia of the Social Science*, ada tiga kriteria yang dapat digunakan. Pertama, menurut standar minimal, maka terdapat sekitar separoh negara di dunia dapat dikelompokkan dalam demokrasi. Kedua, standar menengah. Jumlahnya makin mengecil. Ketiga, standar yang tinggi. Hanya ada sekitar selusin negara demokrasi.

Rueschemeyer, Stephens and Stephens (1992: 43) menyatakan bahwa konsep demokrasi konvensional mencakup tiga aspek: pemilihan wakil rakyat yang ajeg,

bebas dan jujur dengan hak pilih yang sama dan universal; tanggungjawab aparat negara kepada parlemen yang dipilih; dan kebebasan ekspresi dan berkumpul dan juga perlindungan hak-hak individu melawan tindakan arbitrer negara.

Sedangkan menurut Dahl dan Truman, seperti dikutip Kelso, demokrasi adalah proses kembar: kompetisi di antara elite politik dan bargaining di antara kelompok-kelompok kepentingan (Kelso, 1978: 3). Dalam hal ini, kedaulatan rakyat adalah esensi demokrasi. Memang di dalam demokrasi liberal, prinsip demokrasi adalah hak yang sama di antara individu-individu dan keterpercayaan pemimpin terhadap yang dipimpin (Anglade, 1994). Yang lainnya mengajukan konsep tentang dasar demokrasi yang terdiri dari kepentingan, kebebasan dan persamaan (Graham, 1986).

Uraian di atas menggambarkan betapa banyak aspek yang terkait dengan sejarah lahir, dinamika dan pertumbuhan demokrasi, sehingga mempersulit perumusan demokrasi secara menyeluruh. Kesulitan ini terutama disebabkan oleh ruang lingkup yang dicakup demokrasi adalah luas dan rumit. Tidak usah jauh-jauh kita berdebat tentang pengertian demokrasi. Cobalah kita simak definisi demokrasi yang diutarakan oleh pencetus gagasan "demokrasi pluralis", Robert Dahl misalnya, yang merangkum delapan aspek, yaitu kebebasan membentuk dan mengikuti organisasi; kebebasan ekspresi; hak memilih; kelayakan menduduki jabatan publik; hak pemimpin politik untuk berkompetisi guna memperoleh dukungan dan suara; sumber informasi alternatif (pers bebas); pemilu bebas dan jujur; dan lembaga-lembaga pembuatan kebijakan bergantung pada suara dan ekspresi pilihan yang lain (Seligman, 1994).

Hampir senada dengan Dahl, pandangan Hirschmann berikut ini dapat mengan-tarkan kita kepada analisis yang lebih jauh

lagi dalam melihat aktivitas mekanisme demokrasi: administrasi pembaharuan hukum dan keadilan; masyarakat sipil; hubungan sipil-militer; politik daerah/penilaian demokrasi; nilai-nilai demokrasi, desentralisasi pemerintah daerah, pemilihan umum, pemerintahan, hak-hak asasi manusia dan sipil, latihan kepemimpinan, media massa, partai politik, pengembangan sektor swasta, "polling" pendapat umum, lembaga perwakilan, dan persatuan dagang (Hirschmann, 1995).

Cakupan yang lebih luas lainnya dan yang sering dikutip para pengamat adalah yang sangat mementingkan Pemilu dan partai politik sebagai unsur sistem politik demokratis seperti yang dikemukakan oleh Down, yang terdiri dari delapan unsur:

1. Partai tunggal (atau koalisi partai-partai) yang dipilih melalui pemilihan rakyat untuk menjalankan aparatur pemerintahan.
2. Pemilu tersebut diadakan dalam interval waktu tertentu, masa tersebut tidak dapat diubah sendiri oleh partai berkuasa.
3. Semua orang dewasa yang berstatus penduduk tetap, yang sehat dan menetap dilindungi oleh hukum untuk memberikan suara dalam pemilu.
4. Setiap pemilih hanya memiliki satu hak suara.
5. Partai manapun yang memperoleh dukungan mayoritas berhak mengambil alih kekuasaan pemerintahan sampai Pemilu berikutnya.
6. Partai yang kalah dalam Pemilu tidak pernah mencoba menggunakan kekerasan atau cara-cara ilegal untuk menghambat partai yang menang untuk menduduki jabatan.
7. Partai yang berkuasa tidak pernah mencoba membatasi kegiatan politik warganegara atau partai lain sejauh mereka tidak berusaha menggulingkan

pemerintahan dengan kekerasan.

8. Ada dua atau lebih partai yang bersaing untuk mengontrol aparat pemerintahan dalam setiap Pemilu (Neubauer, 1967).

Jika kita sederhanakan dari aspek strukturalnya, maka menurut Merkl kelengkapan dan ciri-ciri struktural demokrasi terdiri dari empat aspek pokok: legitimasi dari rakyat; politik kompetitif; peranan partai politik; hak-hak sipil; politik dan sosial. Namun, penyederhanaan ini sering dikritik dari berbagai segi.

Sekadar perbandingan, Mayo mengajukan prinsip formal sistem politik demokratis yang meliputi empat unsur, kontrol rakyat dan tujuan pemilihan umum, persamaan politik dan hak memilih, pemilihan umum efektif dan kebebasan politik, dan prinsip mayoritas dan batas-batasnya (Mayo, 1960). Plamenaz (1973: 180-203) mengemukakan pandangan yang agak berbeda tentang unsur demokrasi, yaitu persamaan politik, tanggung jawab politik, Pemilu bebas dan persaingan bebas antar partai-partai, adanya warganegara yang terdidik ("*well-informed*") dan tindakan politik nasional, hak-hak pribadi dan hak-hak politik.

Zielonka (1992) menggunakan istilah pilar demokrasi, yang berisikan: 1) masyarakat sipil yang berkembang; 2) adanya sistem partai yang stabil; 3) sistem "*checks and balances*" antara eksekutif, yudikatif dan legislatif; dan 4) kemajuan pembaruan ekonomi yang lebih berorientasi-pasar.

Tampaknya masalah kebebasan dan persamaan hak merupakan unsur yang paling penting dalam demokrasi. Dalam konteks ini Leslie Lipson mengutarakan unsur pelengkap yang belum dikemukakan oleh banyak pengamat, terutama tentang pemberian kesejahteraan dan keadilan sosial bagi rakyat banyak (Lipson, 1964: 67).

Begitu pula pendapat Magnis Suseno juga mengajukan satu unsur baru, di sam-

ping empat unsur lainnya, yaitu negara hukum (Suseno, 1995: 85). Sementara Bollen memasukkan unsur stabilitas politik sebagai tambahan terhadap partisipasi politik. Kemudian menekankan kebebasan politik dan kedaulatan rakyat sebagai alat ukur demokratis atau tidaknya suatu negara (Bollen, 1980).

Memang tidak mudah menegakkan tatanan demokrasi. Huntington, seperti dikutip Ray (1995), mengajukan satu daftar yang berisikan 27 unsur yang mendukung tegaknya demokrasi di suatu masyarakat:

1. Tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan.
2. Distribusi pendapatan dan /atau kekayaan yang relatif merata.
3. Satu ekonomi pasar.
4. Pembangunan ekonomi dan modernisasi sosial.
5. Satu aristokrasi feodal dalam sejarah masyarakat bersangkutan.
6. Tiadanya feodalisme di dalam masyarakat tersebut.
7. Satu kaum Borjuis yang kuat.
8. Satu kelas menengah yang kuat.
9. Tingkat melek huruf dan pendidikan yang tinggi.
10. Budaya instrumental daripada budaya konsumtif.
11. Protestantisme.
12. Pluralisme sosial dan kelompok intermediate yang kuat.
13. Perkembangan pertengkar politik sebelum perluasan partisipasi politik.
14. Struktur otoritas demokratis di dalam kelompok sosial.
15. Rendahnya tingkat kekerasan masyarakat (sipil).
16. Rendahnya tingkat polarisasi dan ekstremisme politik.
17. Komitmen pemimpin politik terhadap demokrasi.
18. Pengalaman pernah dijajah Inggris.
19. Tradisi tenggang rasa dan kompromi.
20. Pendudukan/penempatan kekuasaan asing prodemokrasi.
21. Pengaruh dari kekuasaan asing prodemokrasi.
22. Kehendak elite untuk melindungi bangsa demokratis.
23. Tradisi menghargai hukum dan hak-hak individu.
24. Homogenitas komunal (etnik, ras dan agama).
25. Heterogenitas komunal (etnik ras, agama).
26. Konsensus terhadap nilai-nilai sosial dan politik.
27. Tiadanya konsensus terhadap nilai-nilai sosial dan politik.

Coba bandingkan dengan kesiapan bangsa-bangsa Eropa untuk menerapkan demokrasi karena didukung oleh delapan faktor, sebagaimana dibahas Eisenstadt (1992: 165): a) difusi kekuasaan politik; b) tingginya tingkat penyerapan pinggiran oleh pusat dan dari akibat periferi terhadap pusat kekuasaan; (c) relatif kecilnya jumlahnya tumpang tindih antara entitas kelas, etnik, agama dan politik; 4) otonomi, yang melaluinya strata yang berbeda-beda mendekati kursi kekuasaan; 5) meningkatnya keanggotaan dalam elite fungsional dan budaya; 6) otonomi relatif sistem hukum dalam hubungan dengan kawasan politik dan agama; dan 7) kreativitas sosial dan struktur unik yang membedakan tiap-tiap kota.

Tetapi demokrasi bukanlah monopoli milik sesuatu negara. Ia merupakan satu konsep yang selalu tumbuh dan dapat diberlakukan di mana pun. Tiap negara adalah laboratorium yang cocok untuk menemukan prinsip demokrasi dan bengkel bagi pembentukan mesin demokrasi (Sklar, 1987). Sumber inspirasi ide demokrasi bukan datang hanya dari Barat, tetapi juga dari berbagai tempat, termasuk dari agama

—Islam, dan juga dari nilai-nilai Indonesia tradisional (Uhlir, 1995: 9 dan 208).

## Evolusi Demokrasi

Demokrasi merupakan satu gejala baru dan jarang. Sampai abad ke-19 belum ada satu pemerintahan pun yang layak disebut demokratis (Lijphart, 1984). Namun demikian, dengan kriteria yang berbeda pandangan orang tentang demokrasi dapat juga berlainan. Aron, misalnya mengatakan bahwa sejak abad ke-18 Amerika Serikat dapat disebut sebagai negara demokratis (Aron, 1961). Begitu juga Chee, misalnya menyatakan bahwa sejak tahun 1790 telah ada tiga negara demokrasi, lalu menjadi 13 buah pada tahun 1900. Kemudian mencapai 27 pada tahun 1919 (Chee, 1994). Pandangan Chee ini hampir senada dengan apa yang diutarakan oleh Huntington, yang membagi perjalanan demokrasi kepada tiga gelombang berikut ini.

Menurutnya, gelombang pertama terjadi pada tahun 1820-an bersamaan dengan meluasnya hak pilih ke dalam jumlah yang lebih besar bagi kaum pria di Amerika Serikat, dan berlanjut sekitar satu abad hingga 1926, di mana jumlah negara demokrasi adalah 29 buah. Lalu pada tahun 1922, ketika Mussolini tampil berkuasa maka muncullah kebalikan gelombang pertama sehingga pada tahun 1942 hanya tertinggal 12 negara demokrasi.

Kemenangan pihak Sekutu dalam Perang Dunia II mengawali gelombang kedua, yang berakhir pada 1960-an, di mana terjadi demokratisasi dan mencapai titik puncaknya pada tahun 1932 dengan 36 negara demokrasi. Pada gelombang ini terjadi pula gejala gelombang kebalikan kedua (1960-1975), jumlah negara demokrasi kembali ke angka 30. Kini kita berada di gelombang ketiga yang bermula sejak 1970-an

(Huntington, 1991 dan 1994).

Demokrasi datang untuk melengkapi masyarakat pasar kompetitif dan negara liberal (Macpherson, 1972: 9). Demokrasi tidak dapat dilepaskan dari kapitalisme. Tanpa demokrasi, kapitalisme tidak mungkin berkembang (Jung, 1995). Sebaliknya, tidak ada demokrasi yang pernah berkembang dalam sistem ekonomi "nonmarket", yang notabene adalah kapitalis (Centeno, 1994). Memang, demokrasi selalu bergandengan tangan dengan kapitalisme yang sudah begitu terkenal dalam wacana politik Barat. Perkembangan ekonomi—pembangunan ekonomi yang didorong oleh kepentingan kapital dalam persaingan antara yang satu dengan yang lain—juga menimbulkan kebebasan politik dan partisipasi demokratis dalam pemerintahan. Dari kenyataan inilah demokrasi dan kapitalisme sering diidentikkan (Rueschemeyer, Stephens and Stephens, 1992: 1).

Corak demokrasi ditentukan oleh empat faktor, yakni kekohesivan partai-partai politik; tingkat disiplin kelompok dalam parlemen; jumlah fraksionalisme; jumlah "correnti"; frekuensi yang melaluinya perwakilan partai mengubah partai, dan lain-lain (Linz, 1992).

Macpherson, membagi model demokrasi menjadi empat corak: demokrasi protektif, demokrasi developmental, demokrasi equilibrium, dan demokrasi partisipatoris (Macpherson, 1979). Ada lagi yang menyebut demokrasi pluralis atau majortarian. Konsepsi Dahl tentang demokrasi pluralis adalah yang paling banyak dikutip orang, dengan unsur-unsur: persamaan dalam hak suara, partisipasi efektif, pemahaman yang mencerahkan, kontrol terakhir terhadap agenda politik oleh rakyat, cakupannya yang meliputi semua orang dewasa yang memenuhi syarat (Dahl, 1982: 6).

## Transisi Demokrasi

Menurut Dahl dan Lijphart, seperti dikutip Rose, demokratisasi adalah proses bertahap evolusi menuju satu sistem politik di mana setiap orang memperoleh hak-hak positif di bidang politik, ekonomi dan sosial (Rose, 1995). Demokratisasi ditentukan oleh banyak faktor. Transisi menuju demokrasi akan berbenturan dengan kompleksitas faktor yang saling berkaitan. Salah satu faktor utamanya, tentu saja budaya politik masing-masing negara.

Proses demokratisasi akan terjadi jika di dalam masyarakat tersedia berbagai faktor pendukungnya. Dalam hal ini tentu terkait dengan prasyarat demokrasi seperti yang dikemukakan oleh Dahl dan Leftwich seperti tingginya tingkat melek huruf, komunikasi dan pendidikan; kelas menengah yang mapan dan aman, masyarakat sipil yang menggemparkan; bentuk-bentuk ketimpangan material dan sosial yang relatif terbatas, dan adanya ideologi masyarakat sekuler yang luas (Leftwich, 1994).

Demokrasi dapat muncul baik karena tuntutan internal dari suatu negara, ataupun karena paksaan dari luar negara, baik melalui lembaga-lembaga resmi dunia maupun melalui negara-negara "besar". Runtuhnya rezim komunis di Eropa Timur bukan sekadar berarti hancurnya salah satu ideologi yang paling berkuasa selama tujuh dekade tetapi juga merupakan kesempatan emas bagi perjuangan demokratisasi. Inilah yang disebut tahap transisi menuju demokrasi, yang untuk kasus Eropa Timur ini dapat disebut sebagai perubahan internal, baik karena desakan rakyat — seperti di Polandia, maupun karena "didorong" dari atas, seperti yang dialami Uni Soviet.

Sedangkan yang didorong dari luar, adalah yang terjadi di Haiti baru-baru ini, yakni atas bantuan Amerika Serikat, regim terguling yang disingkirkan militer dapat

mengambil tampuk kekuasaan kembali.

Sejak 1960-an sampai 1980-an Amerika Serikat begitu gigih membantu menegakkan demokrasi di Amerika Tengah melawan gerakan-gerakan kiri melalui bantuan militer guna melindungi pemerintahan sipil yang dipilih melalui Pemilu. Kemudian bantuan meluas kepada pelaksanaan Pemilu, konstitusi dan partai politik. Kini program ini meliputi upaya memperbarui lembaga-lembaga negara, peradilan, parlemen, pemerintah daerah dan masyarakat sipil, termasuk dukungan bagi media bebas, organisasi advokasi masyarakat, serikat dagang, kelompok lingkungan, pendidikan warganegara, organisasi wanita, organisasi hak-hak asasi dan lain-lain (Carothers, 1995). Amerika Serikat, sebagai salah satu negara adikuasa memang menaruh keprihatinan dalam penegakan demokrasi. Sejak 1898 sampai 1992 negara ini telah melakukan 28 kali intervensi militer. Dalam hal intervensi ini, dukungan untuk terselenggaranya Pemilu adalah yang terpenting, sebagai bagian tidak terpisahkan dari kebijakan Clinton yang sangat mendambakan "perluasan demokrasi" di dunia (Peceny, 1995).

Huntington (1991) menyebut adanya lima faktor pendorong munculnya gelombang ketiga demokratisasi, yang dampaknya dapat kita saksikan akhir-akhir ini. 1) masalah legitimasi sistem-sistem otoritarian pada tingkat global; 2) pertumbuhan ekonomi global; 3) perubahan dalam kebijakan-kebijakan Gereja Katolik; 4) perubahan-perubahan kebijakan Masyarakat Eropa, Amerika Serikat dan Uni Soviet; dan 5) bola salju atau akibat-akibat demonstrasi dari pelaku demokrasi sebelumnya selama periode waktu tersebut.

Roberts (1992) mengajukan enam argumen yang menyebabkan transisi demokrasi berpeluang. Pertama, kegagalan komunisme. Kedua, keberhasilan negara-

negara demokrasi dalam bersaing dengan negara-negara totalitarian dan otoritarian. Ketiga, keberhasilan para demokrat dalam menemukan gerakan mereka berdasarkan filsafat, sejarah, lembaga dan aspirasi pribumi. Keempat, revolusi komunikasi. Kelima, hancurnya ideologi sebagai kekuatan politik dominan dan kecocokan pengutamaan pragmatisme. Dan keenam, lingkungan internasional yang betul-betul kondusif bagi demokratisasi.

Dalam hal ini pandangan Przeworski patut kita amati, bahwa demokrasi baru bisa berkembang jika dipenuhi tiga syarat: partisipasi spontan dan sukarela; keberadaan beberapa mekanisme pembuatan kebijakan; dan adanya satu komitmen moral (Centeno, 1994).

Proses menuju transisi kini sedang berjalan. Lebih dari 110 negara yang sedang menjalani proses tersebut. Gejala ke arah ini tampak, misalnya adanya komitmen legal untuk melakukan keterbukaan, adanya multi-partai, pemilu rahasia dengan hak pilih universal (Halperin, 1994).

Masalahnya adalah apakah semua negara mempunyai kemungkinan yang sama untuk menjadi negara demokratis atau sebaliknya? Griffith, dengan sudut pandangan kebudayaan mengajukan tujuh prasyarat untuk tegaknya demokrasi. Yaitu, mencintai dan meyakini kebebasan; partisipasi aktif dan konstruktif dalam kehidupan masyarakat; integritas dalam pembahasan/diskusi; kewajiban kelompok-kelompok ekonomi untuk melayani masyarakat; kepemimpinan dan memegang jabatan dianggap sebagai kepercayaan masyarakat; sikap yang menjamin bahwa kegemaran atau kecintaan akan disalurkan melalui tujuan-tujuan membangun yang didasarkan atas keyakinan agama yang menyatukan kewajiban untuk mencintai dan melayani melalui pengakuan pengutamaan kepribadian individu; dan persahabatan dan kerja-

sama di antara bangsa-bangsa (Griffith dkk., 1956).

Proses demokratisasi di masing-masing negara memiliki corak yang berbeda. Secara konseptual, Huntington menggolong-golongkan transisi ke arah demokrasi menjadi empat corak, *transformasi*, jika elite mengambil alih kekuasaan dan membawanya kepada demokrasi seperti yang dialami oleh Spanyol, India, Hongaria dan Brazil. Kedua, *replacement*, ketika kelompok oposisi mengambil kepemimpinan membawa negara ke arah demokrasi seperti di Jerman Timur, Rumania, Argentina dan Portugal; ketiga, *transplacement*, jika demokratisasi terjadi karena aksi bersama oleh pemerintah dan kelompok oposisi misalnya: Polandia, Cekoslovakia, Bolivia dan Nikaragua; dan keempat, *intervensi*, manakala lembaga demokratis dipaksakan oleh kekuatan dari luar, seperti terjadi di Jepang, Jerman Barat, Grendada dan Panama serta contoh di atas Haiti (Ian Shapiro, 1993). Sedangkan Millett dalam pengamatannya terhadap demokratisasi di negara-negara yang dikuasai oleh Angkatan Bersenjata di Amerika tengah menyimpulkan bahwa masalah utamanya adalah bagaimana mengalihkan pemerintahan ke tangan sipil secara efektif. Padahal kondisi nyata negara-negara di lingkungan ini adalah berada di tangan kepemimpinan sipil yang lemah, sistem yudisial yang lumpuh, perjuangan ekonomi, dan kegiatan kriminal yang merebak akan menyeret negara kembali ke pemerintahan otoritarian (Mellitt, 1995). Dalam keadaan demikian, diperlukan oposisi demokratis untuk melawan rezim otoritarian, yang salah satu tugasnya adalah menciptakan alternatif demokrasi yang dapat dipercaya (Stepan, 1990).

Keragu-raguan yang sama juga diutarakan oleh Goldman yang diambil dari pengalaman transisi demokrasi di Cina, terutama karena tidak tersedianya jumlah kelas

menengah yang besar. Namun demokratisasi di Cina tidak mungkin dihindari, karena ia bukan merupakan pilihan melainkan keperluan. Dengan terjepitnya struktur Leninis maka prospek demokratisasi di Cina menjadi lebih cerah daripada beberapa dasawarsa lalu (Goldman, 1995).

Kekhawatiran terhadap tegaknya demokrasi juga dikemukakan oleh Kojakowski. Ada lima faktor yang mengancam kelangsungan hidup demokrasi. Pertama, lemahnya kekuatan Sovietisme, tetapi tetap hidup. Kedua, pertumbuhan nasionalisme dengki di seluruh dunia. Ketiga, intolerensi agama dan aspirasi teokrasi. Keempat, terorisme dan kekerasan kriminal. Kelima, perubahan jangka panjang yang mempengaruhi seluruh planet kita.

Memang di mana-mana akan selalu didapati ancaman terhadap demokrasi. Aron mensinyalir adanya tiga kekuatan yang akan menggerogoti demokrasi, yaitu kaum *tradisional* guna mempertahankan kekuasaan raja atau kaum aristokrat melawan kaum Borjuis yang membosankan atau pemerintahan parlementer; kaum *revolusioner* sayap kanan, baik fasis atau nasionalis yang mendasari inspirasi mereka dari ideologi-ideologi tradisional dan meminjam metode mereka dari golongan kiri ekstrem; dan golongan *sosialis* atau *Komunis* yang mengkamufase masyarakat kelas dan dominasi kapitalis dengan harga yang harus dibayar oleh kelas pekerja di lembaga-lembaga demokratik (Aron, 1961).

Ancaman terhadap demokrasi malahan kita jumpai pula di dalam negara yang dikenal paling demokratik selama ini, Amerika Serikat. Menurut Hudson ada tujuh ancaman terhadap demokrasi di negara ini: pemisahan kekuasaan, di mana eksekutif cenderung lebih dominan daripada legislatif dan fungsi kontrol tidak berjalan efektif; individualisme radikal; partisipasi, rata-rata keikutsertaan rakyat dalam Pemilu sekitar

50 persen; Pemilu murahan, yang tidak menggambarkan potensi rakyat yang sebenarnya; kedudukan kalangan bisnis yang diistimewakan, yang mendominasi proses politik dan pembuatan kebijakan politik; ketimpangan; dan keadaan keamanan negara (Hudson, 1995).

Di Eropa Tengah, juga terdapat tiga faktor yang menjadi penghalangnya: situasi ekonomi yang dalam bahaya; kekhawatiran retorika rakyat terhadap kampanye politik untuk pergantian pimpinan; dan kurangnya atau jeleknya tradisi demokrasi (Zielonka, 1992).

Masih tentang hambatan demokratisasi. Marc F. Plattner (1992) dengan tegas menyebut adanya dua kekuatan yang dapat disebut sebagai ancaman dan sekaligus saingan bagi demokrasi, yaitu nasionalisme, yang cenderung mengkotak-kotakkan manusia, dan doktrin agama yang radikal dan fundamentalis seperti yang terdapat di negara-negara Islam. Khusus tentang agama ini, Huntington (1992) juga menyebut Islam dan Konfusianisme sebagai penghalang menuju demokrasi. Sayang, argumen Huntington kurang meyakinkan. Khusus tentang Islam, ia hanya melihat realitas negara-negara Islam yang lebih banyak otoritarian tanpa mengaitkannya dengan ajaran pokok politik Islam.

Kecuali itu, kita tidak boleh mengabaikan adanya elite yang terancam oleh demokratisasi dengan melakukan mobilisasi massa secara bersaing melalui langkah-langkah berikut: monopoli informasi dan aset-aset propaganda, "patronase", kemakmuran, keterampilan dan jaringan informasi; dan kemampuan menggunakan kontrol lembaga-lembaga politik tradisional guna membentuk agenda politik dan menyusun langkah-langkah tawar-menawar politik (Mansfield and Snyder, 1995).

Bentuk nyata peralihan menuju demokrasi dapat dilihat di Afrika dan Amerika

Latin. Di Afrika, misalnya Robin Luckham (1995) menyebut adanya enam jalan yang ditempuh: pertama, pembaharuan dengan memodifikasi aturan-aturan konstitusional yang telah ada; kedua, pengunduran militer dari kekuasaan secara sengaja atau melalui persetujuan; ketiga, perampasan inisiatif politik oleh kekuatan sosial dan politik dari luar negara; keempat, hancurnya rejim otoritarian dan dukungan struktur dari dalam; kelima kekalahan rejim politik atau militer; keenam demokrasi dirundingkan sebagai bagian dari mengakhiri konflik senjata yang berkepanjangan.

Sedangkan Richard Joseph (1992), dari perspektif yang agak berbeda, mengajukan tujuh model transisi menuju demokrasi di kawasan Afrika. 1) Konferensi nasional seperti di Benin (Afrika Barat); 2) perubahan pemerintahan melalui Pemilu demokratis seperti yang terjadi di beberapa negara Afrika; 3) transisi yang dicaplok, seperti di Kongo, Madagaskar dan Gabon; 4) Demokrasi terpimpin, yang dilakukan militer seperti Guinea dan Nigeria; 5) pembaruan pembangkangan dan berangsur-angsur seperti di Mali; 6) pengunduran angkatan bersenjata yang kalah dalam pemilu seperti di Afrika Selatan; dan 7) transisi bersyarat seperti di Algeria dan Tunisia.

Pengalaman dari belahan dunia di Amerika Latin lain pula. Di sini terdapat peperangan internal, dominasi militer terhadap golongan sipil, penindasan hak-hak asasi, dan terjadinya ketimpangan ekonomi. Dengan cara pandang demikian, menurut Peter Hakim dan A.F. Lowenthal (1991) diperlukan adanya empat syarat untuk dapat tegaknya demokrasi di Amerika Latin. Pertama, hentikan peperangan dalam negeri; kedua, angkatan bersenjata harus tunduk kepada kontrol pemerintahan sipil; ketiga, tegakkan hak-hak asasi; keempat perbaiki ekonomi rakyat.

Pluralisme sosial juga tidak boleh diabaikan dalam rangka demokratisasi, karena di antara keduanya mempunyai jalinan hubungan yang kuat: 1) pluralisme sosial sosial mensosialisasikan individu ke dalam norma-norma demokrasi; 2) pluralisme sosial meningkatkan penampilan (eksposure) individu ke masalah politik dan membantu meningkatkan partisipasi; 3) pluralisme memberikan pemimpin alternatif bagi sistem demokrasi; 4) pluralisme sosial memberikan alternatif kebijakan bagi negara-negara demokrasi (Conn, 1973).

Memang sama-sama beralasan untuk bersikap optimis terhadap transisi demokrasi, seperti Huntington dan kawan-kawan di atas. Namun, ada juga yang ragu, apakah perubahan di bidang politik, ekonomi dan sosial akan betul-betul menopang demokrasi seperti yang dipersoalkan Pollack dan Pollack. Tetapi kedua penulis ini lebih yakin akan berhasil ketimbang gagal, terutama di negara-negara Eropa Selatan seperti yang terjadi Spanyol, misalnya penarikan militer dari kehidupan politik, hadirnya jaringan masyarakat sipil yang canggih, pembangunan ekonomi yang meroket, menyatunya para elite, dan yang tidak pula kalah pentingnya ialah relatif adanya budaya politik partisipatif (Pollack and Pollack, 1993).

Dilihat dari sudut ini, Eropa Barat merupakan kawasan yang memiliki kestabilan demokrasi, dan karena itu terdapat pula kedamaian (Kacowicz, 1995).

### Berbagai Rintangan

Seperti telah disinggung di atas, demokratis atau tidaknya suatu negara berkaitan erat dengan tingkat perkembangan ekonomi. Dengan demikian, di hampir semua negara di Dunia Ketiga, perkembangan demokrasi berada jauh di bawah negara-negara maju di Barat. Namun, hal ini tidak

mutlak. Bahkan di negara Emirat Arab (teraya nomor enam) dan Singapura (no. 14) situasi demokrasi juga sama dengan negara-negara Dunia Ketiga lainnya. Kecuali itu justru pertumbuhan ekonomi yang tinggi terdapat di negara otoritarian, seperti Korea Selatan dan Taiwan serta beberapa negara Asia Timur lainnya. Ini bisa difahami, mengingat pembangunan ekonomi memerlukan kepemimpinan yang kompak atau menyatu dan menentukan (Lijphart, 1991).

Di kawasan ASEAN juga terbukti bahwa di negara-negara yang oleh penulis Barat disebut "tidak demokratik"-lah pertumbuhan ekonomi begitu meningkat seperti di Singapura, Malaysia dan Indonesia (Thompson, 1993). Masalahnya adalah bagaimana mengejar pertumbuhan ekonomi yang tinggi dengan tidak memasung demokrasi. Sulit dicari keseimbangan yang harmonis. Di negara kita juga terasa, bahwa ketika era Demokrasi Liberal, dengan memberikan kebebasan yang luas kepada masyarakat, pembangunan ekonomi "terbengkelai". Sebaliknya, pada era Orde Baru, yang terjadi sebaliknya, pembangunan ekonomi berkembang pesat, tetapi demokrasi "tersendat".

Di sinilah letak dilemanya. Ketimpangan ekonomi merupakan penghambat utama usaha-usaha demokratisasi. Padahal untuk membangun perekonomian diperlukan negara yang kuat dan kestabilan politik, yang berarti akan mengancam demokrasi. Dilihat dari sisi ini, barangkali tepat jika Geoff Dow mengajak kita memahami gejala demokrasi tidak hanya dari satu sudut pandang politik. Menurutnya tahapan-tahapan dan bentuk-bentuk demokrasi meliputi empat segi, yakni demokrasi politik, demokrasi sosial, demokrasi industri, dan demokrasi ekonomi.

Dengan berbagai kenyataan di atas, janganakan mengusahakan demokrasi yang

benar-benar ideal, memenuhi persyaratan minimal demokrasi pun begitu sulitnya di negara-negara Dunia Ketiga, yakni adanya persaingan pemilu yang ajeg, adanya sistem multipartai, pergantian pemerintahan secara konstitusional, prosedur pemilihan umum, dan kekuasaan berdasarkan hukum. Di negara kita, semua unsur ini sudah ada, yang diperlukan adalah peningkatan kualitatif, memfungsikan lembaga perwakilan rakyat, memperkuat peran masyarakat sipil, dan membatasi kekuasaan pemerintah.

Namun akhirnya perlu pula disadari, bahwa sistem politik demokratis bukanlah sesuatu yang tidak memiliki kelemahan. Seperti dinyatakan Schmitter dan T.L. Karl (1991), ada empat sisi negatif demokrasi, yaitu tidak mesti efisien secara ekonomis dan administrasi, tidak lebih tertib, konsensus, stabil dan dapat dipimpin dibandingkan dengan otokrasi yang digantikannya, dan tidak mesti terbuka secara ekonomi, kendatipun terbuka dalam masyarakat dan kepolitikannya.

Pengamat lainnya melihat sisi lain dari kacamata dilemanya, yang mencakup enam aspek, yaitu: 1) hak versus utilitas; 2) "demos" yang lebih inklusif vs. yang lebih eksklusif, karena dalam prakteknya setiap rakyat adalah eksklusif; 3) persamaan di antara individu-individu vs. persamaan di antara organisasi; 4) uniformitas vs. diversitas; 5) sentralisasi vs. "desentralisasi"; 6) konsentrasi vs. dispersi kekuasaan dan sumber-sumber daya politik (Dahl, 1982: 96-107). Pendapat yang hampir mirip dengan Dahl dikemukakan oleh Diamond, yakni, ketegangan antara konsensus dan konflik; keterwakilan vs. "governabilitas"; dan perkenan dengan efektivitas.

Ini tidak berarti kita harus mendorong perjuangan demokratisasi. Sebab demokrasi memang memerlukan perjuangan dan pengorbanan, bukan merupakan pem-

berian dari "atas". Bahkan, seperti dinyatakan Sartori bahwa demokrasi bukan sekedar cita-cita melainkan harus dimanifestasikan di dalam kehidupan nyata (Sartori, 1987: 8). Yang menjadi masalah tentu menyangkut corak demokrasi yang didambakan, karena, seperti ditegaskan Hirst, demokrasi liberal pun tidak mampu menjawab seluruh tantangan yang dihadapinya. Institusinya gagal melakukan adaptasi terhadap perubahan dunia politik (Hirst, 1994). Maka, di samping beberapa syarat di atas, demokrasi memerlukan berbagai perangkat penopangnya, yang oleh Schmitter dan Karl (1991) dirumuskan menjadi delapan aspek berikut: pemimpin, public realm, warganegara, kompetisi, Pemilu yang ajeg, penilaian mayoritas, kerjasama dan keterwakilan. Whyte melengkapi syarat ini dalam bentuk yang lebih rumit, yakni: tradisi hukum yang berkembang baik, di mana pemerintahan didirikan atas hukum dan bukan atas manusia; satu masyarakat yang sangat komersial dan ekonomi uang dengan hak milik pribadi, yang akan menjaga konsepsi persamaan di depan pasar dan hukum serta beberapa otonomi berhadapan dengan negara; adanya sumber kekuasaan yang bebas dan sumber nilai dan keyakinan yang otonom, terjelma dalam berbagai bentuk sosial' kaum borjuis yang besar dan tumbuh dan/atau kelas menengah dan konflik antara kelas tuan tanah dan komersial; dan konsepsi warganegara universal, adanya perkumpulan otonom untuk mewadahi varian masyarakat termasuk masyarakat sipil (Whyte, 1992).

Akhirnya, tidak bermaksud menyimpulkan uraian deskriptif ini. Namun yang pasti, lebih banyak "pakar" yang berpandangan optimistik dalam melihat trend perkembangan demokratisasi sampai pertengahan dekade terakhir abad ke-20 ini. Dengan kata lain, peluang untuk tegaknya tatanan politik demokratis di segenap penjuru dunia adalah

sangat terbuka, jika perjuangan gerakan pro-demokrasi tidak dikendorkan. Ini bermakna manusia akan menemukan satu situasi kehidupan yang lebih baik lagi di masa depan, seiring dengan prestasi mereka dalam membangun kenikmatan material-duniawi khususnya dan dalam menngarungi perjalanan industrialisasi atau modernisasi umumnya.

Yang menjadi soal ialah bahwa hidup ini bukan hanya berdimensi politik dan ekonomi semata-mata. Di luar kedua dimensi ini perlu pula diperhatikan berbagai aspek lainnya jika sasaran akhir dari segala rekayasa pembangunan adalah mengangkat martabat manusia dalam arti menyeluruh, misalnya dimensi spiritualitas. Jika tidak, jangan diharap abad ke-21 dapat menjajikan kehidupan kemanusiaan yang lebih baik daripada sekarang, bahkan akan bertambah buruk. Dalam hal ini, agama juga dapat memberikan sumbangan dalam proses demokratisasi masyarakat. Hal ini sangat tergantung pada kemampuan para "akademisi agama" dalam menjabarkan nilai-nilai dan ajaran universal-deduktif agama tentang politik dalam arti keseluruhan. ●

## Bibliografi

- Anglade, c. 1994. "New democracies: assessments and prognoses" dalam Budge, I. and D. MacKay (eds.). *Developing Democracies: Comparative Research in Honour of J. F. P. Blondel*. London: SAGE Publications: 233-52.
- Aron, R. 1961. "The situation of democracy: western political institutions in the twentieth century" dalam *Daedalus*, Vol. 90 (2): 350-70.
- Bollen, K.A. 1980. "Issues in the comparative measurement of political democracy" dalam *American Sociological Review (ASR)*, Vol. 45 (3): 370-90.

- Carothers, T. 1995. "Foreign aids and promoting democracy" dalam *Freedom Review* May-June 1995: 21-2.
- Centeno, M.A. 1994. "Between rocky democracies and hard markets: dilemmas of the double transition" dalam *Annual Review of Sociology (ARS)*, Vol. 20: 125-47.
- Chee, C.H. 1994. "Democracy, human rights and social justice as key factors in balanced development" dalam *Round Table* 329: 27-32.
- Conn, P. H. 1973. "Social pluralism and democracy" dalam *American Journal of Political Science*, Vol. XVII (2): 237-54.
- Dahl, R.A. 1982. *Dilemmas of Pluralist Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Diamond, L. 1994. *Political Culture & Democracy in Developing Countries*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Dye, T. R. 1987. *The Irony of Democracy*. Pacific Grove, California: Brooks/Cole Publishing Company.
- Eisenstadt, S. N. (ed). 1992. *Democracy and Modernity*. Leiden: E.J. Brill.
- Goldman, M. 1995. "Is democracy possible?" dalam *Current History*, Vol. 94 (593): 259-63.
- Graham, K. 1986. *The Battle of Democracy: Conflict, Consensus and the Individual*. Brighton, Sussex: Wheatsheaf Books.
- Griffith, E. S., J. Plamenaz and J.B. Pennock. 1956. "Cultural prerequisites to a successfully functioning democracy: a symposium" dalam *The American Political Science Review (APSR)*, Vol. 50 (1): 101-37.
- Hakim, F. and A.F. Lowenthal. 1991. "Latin America's fragile democracies" dalam *Journal of Democracy*, Vol. 2 (3): 16-29.
- Halpern, M. H. 1994. "Guaranteeing democracy" dalam *Dialogue*, No. 104: 8-12.
- Hanson, R.L. and G.E. Marcus (eds.). 1993. *Reconsidering the Democratic Public*. University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Hirschmann, d. 1995. "Democracy, gender and U S. foreign assistance" dalam *World Development*, Vol. 23 (8): 1291-1302.
- Hornblower, S. 1993. "Creation and development of democratic institutions in ancient Greece" dalam Dunn, J. (ed.). *Democracy: the Unfinished Journey*. New York: Oxford university Press.
- Hudson, W.E. 1995. *American Democracy in Peril: Seven Challenges in American Future*. Chatham, N. J: Chatham House Publishers.
- Huntington, S.P. 1991. "Democracy's third wave" dalam *Journal of Democracy*, Vol. 2 (2): 12-34.
- Huntington, S.P. 1994. "What price freedom" dalam *Dialogue* No. 104: 2-7.
- Joseph, R. 1992. "Africa: the rebirth of political freedom" dalam *Journal of Democracy*, Vol. 2 (4): 11-24.
- Jung, K.D. 1995. "On Asian de, pcracy" dalam *Asiaweek*, Vol. 21 (16): 32-3.
- Kacowiz, A. M. 1995. "Explain zones of peace: democracies as satisfied powers?" dalam *Journal of Peace Research*, Vol. 32 (3): 265-76.
- Kelso, W. A. 1978. *American Democratic Theory: Pluralism and its Critics*. London: Greenwood Press.
- Leftwich, A. 1993. "Governance, democracy and development in the Third World" dalam *Third World Quarterly*, Vol. 14 (3): 605-20.
- Lijphart, A. 1984. *Democracies Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*.

- New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, A. 1991. "Constitutional choices for new democracies" dalam *Journal of Democracy*, Vol. 2 (1): 72-84.
- Linz, J.J. 1992. "Change and continuity in the nature of contemporary democracies" dalam Marks, G and L. Diamond (eds.) 1992. *Reexamining democracy: Essays in Honor of S. M. Lipset*. London: SAGE Publications: 182-207.
- Lipson, L. 1964. *The Democratic Civilization*. Oxford: Oxford University Press.
- Luckham, R. 1995. "Dilemma of military diasengagement and democratization" dalam *IDS Bulletin*, Vol. 26 (2): 49-61.
- Macpherson, C. B. 1972. *The Real World of Democracy*. New York: Oxford University Press.
- Macpherson, C.B. 1979. *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Mansfiel, E.D. and J. Snyder. 1995. "Democratization and the danger of war" dalam *International Security*, Vol. 20 (1): 5-38.
- Mayo, H.B. 1960. *An Introduction to Democratic Theory*. New York: Oxford University Press.
- Millet, r.L. 1995, "an end to militarism?: democracy and the armed forces in Central America" dalam *Current History*, Vol. 94 (589): 71-5.
- Munslow, B. 1993. "Democratisation in Africa" dalam *Parliamentary Affairs*, Vol 46 (4): 478-90.
- Neubauer, D.E. 1967. "Some conditions of democracy" dalam *APSR*, Vol. 61 (4): 1002 -09.
- Nolutshungu, S.C. 1992, "Africa in a world of democracies: interpretation and retrieval" dalam *Journal of Commonwealth & Comparative Politics*, Vol. 30 (3): 316-34.
- Peceny, M. 1995. "Two paths to the promotion of democracy during U.S. military interventions" dalam *International Studies Quarterly*, Vol. 39 (3): 371-401.
- Plamenaz, J. 1973. *Democracy and Illusion: and Examination of Certain Aspects of Modern Democratic Theory*. London: Longman Group Ltd.
- Platter, M. F. 1992. "The democratic moment" dalam *Journal of Emocracy*, Vol. 2 (4): 34-46.
- Pollack, B and M. Pollack. 1993. "Overview: the vulnerability of democracy" dalam *Parliamentary Affairs*, Vol. 46 (4): 447-57.
- Potter, D. 1993. "Democratization in Asia" dalam Held D. (ed.). *Prospects for Democracy: North, South, East, West*. Cambridge: Polity Press: 355-79.
- Ray, J.L. 1995, "Global trends, state-specific factors and regime transitions, 1925-1993" dalam *Journal of Peace Research*, Vol. 32 (1): 49-63.
- Roberts, B. 1992, "Democracy and world order" dalam Roberts, B. (ed). *U.S. Foreign Policy After the Cold War*. Cambridge: MIT Press: 293-307.
- Rose, R. 1995, "Freedom as a fundamental value" dalam *International Social Science Journal*, No. 145: 45-71.
- Rubinson, R. and D. Quinlan. 1977. "Democracy and social inequality: a reanalysis" dalam *ARS*, Vol. 42 (4): 611-23.
- Rueschemeyer, D.E.H. Stephens and J.D. Stephens. 1992. *Capitalist Development and Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Sartori, G. 1987. *The theory of Democracy Revisited*. Chatham, N.J.: Chatham House Publishers.
- Schmitter, P.C. and T.L. Karl. 1991. "What is democracy is... and is not" dalam

- Journal of Democracy*, Vol. 2 (3): 75-88.
- Seligman, A.B. 1994. "Introduction" dalam *Comparative Social Research*, Vol. 14: 1-17.
- Shin, D.C. 1989, "Political democracy and the quality of citizens" level: a cross-national study" dalam *Journal of Developing Societies*, Vol. V (1): 30-9.
- Sklar, R.L. 1987. "Developmental Democracy" dalam *Comparative Studies in society and History*, Vol. 29 (4): 686-714.
- Stepan, A. 1990. "On the tasks of a democratic opposition" dalam *Journal of Democracy*, Vol. 1 (2): 41-9.
- Suseno, F.M. 1995. *Mencari Sosok Demokrasi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Thompson, M. r. 1993. "The limits of democratisation in ASEAN" dalam *Third World Quarterly*, Vol. 14 (3): 469-84.
- Uhlen, A. 1995. *Democracy and Illusion: Transnational Lesson-Drawing among Indonesian Pro-Democracy Actors*. Lund Political Studies 87.
- Whyte, M.K. 1992. "Prospects for democratisation in China" dalam *Problem of Communism*, Vol. XLIMay-June: 58-70.
- Zielonka, J. 1992. "East Central Europe: Democracy in retreat" dalam Roberts, B. sda.: 77-89.

