



DINAMIKA POLITIK TEORI KONTEMPORER

SITI MARWIYAH

“Dinamika Politik Teori Kontemporer”

PENULIS

Siti Marwiyah

Alisyia Putri Melani

Faradhillah La Seda

Uswatul Hasanah

Salman Kurniawan

Ahmat Fauzan

EDITOR

Alisyia Putri Melani

Faradhillah La Seda

Uswatul Hasanah

KATA PENGANTAR

Dinamika politik kontemporer menjadi menarik untuk dibahas, karena dinamika politik yang senantiasa ada dalam peristiwa dan praktik politik Pemerintahan Indonesia baik ditingkat politik lokal, regional, nasional maupun internasional. Indonesia mengalami perubahan yang sangat cepat sejak era reformasi tahun 1998, dengan harapan dan cita-cita untuk negara dan pemerintah hadir untuk memberi kemaslahatan dan terwujudnya demokrasi dan keadilan sosial. Perubahan politik ada dalam dinamika politik demokrasi yang terus berkembang dengan partisipasi politik dan kepercayaan warga terhadap negara, karena terbangunnya sistem politik dan pemerintahan yang produktif yang melahirkan kondisi politik, ekonomi, sosial, hukum, budaya dan hak sipil yang semakin baik.

Politik nasional Indonesia mengalami dinamika sejalan dengan konsolidasi demokrasi yang sedang berlangsung. Dinamika politik akan terus terjadi menuju keseimbangan sistem politik yang semakin demokrasi. Konsolidasi demokrasi sebagai upaya proses panjang terus dilakukan untuk menjaga demokrasi dari kemungkinan arus balik, menjaga agar tidak terjadi erosi dan menghindari keruntuhan serta terus memelihara dan merawat demokrasi dengan melengkapi kekurangan, memperkuat kelemahan dan mengorganisasikannya secara berkelanjutan.

Buku ini menarik dan penting untuk dibaca karena tidak hanya membahas konsep politik pemerintahan tapi lebih dari ini, mengungkap dinamika politik kontemporer dan memberi wawasan konseptual dan praktik penyelenggaraan politik lokal, regional, dan internasional. Untuk itu buku ini diharapkan bisa menambah wawasan dan melengkapi bahan ajar dan diskusi mahasiswa pembelajar politik pemerintahan dan mereka yang memiliki interest terhadap dinamika politik. Semoga buku ini bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan, para pembaca dan pembelajar politik pemerintahan dan masyarakat yang berminat terhadap politik pemerintahan.

Probolinggo, 28 Desember 2022

Penulis

RINGKASAN

Dinamika politik kontemporer menjadi menarik untuk dibahas, karena dinamika politik yang senantiasa ada dalam peristiwa dan praktik politik Pemerintahan Indonesia baik ditingkat politik lokal, regional, nasional maupun internasional. Indonesia mengalami perubahan yang sangat cepat sejak era reformasi tahun 1998, dengan harapan dan cita-cita untuk negara dan pemerintah hadir untuk memberi kemaslahatan dan terwujudnya demokrasi dan keadilan sosial. Perubahan politik ada dalam dinamika politik demokrasi yang terus berkembang dengan partisipasi politik dan kepercayaan warga terhadap negara, karena terbangunnya sistem politik dan pemerintahan yang produktif yang melahirkan kondisi politik, ekonomi, sosial, hukum, budaya dan hak sipil yang semakin baik.

Politik nasional Indonesia mengalami dinamika sejalan dengan konsolidasi demokrasi yang sedang berlangsung. Dinamika politik akan terus terjadi menuju keseimbangan sistem politik yang semakin demokrasi. Konsolidasi demokrasi sebagai upaya proses panjang terus dilakukan untuk menjaga demokrasi dari kemungkinan arus balik, menjaga agar tidak terjadi erosi dan menghindari keruntuhan serta terus memelihara dan merawat demokrasi dengan melengkapi kekurangan, memperkuat kelemahan dan mengorganisasikannya secara berkelanjutan.

Buku ini menarik dan penting untuk dibaca karena tidak hanya membahas konsep politik pemerintahan tapi lebih dari ini, mengungkap dinamika politik kontemporer dan memberi wawasan konseptual dan praktik penyelenggaraan politik lokal, regional, dan internasional. Untuk itu buku ini diharapkan bisa menambah wawasan dan melengkapi bahan ajar dan diskusi mahasiswa pembelajar politik pemerintahan dan mereka yang memiliki interest terhadap dinamika politik. Semoga buku ini bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan, para pembaca dan pembelajar politik pemerintahan dan masyarakat yang berminat terhadap politik pemerintahan.

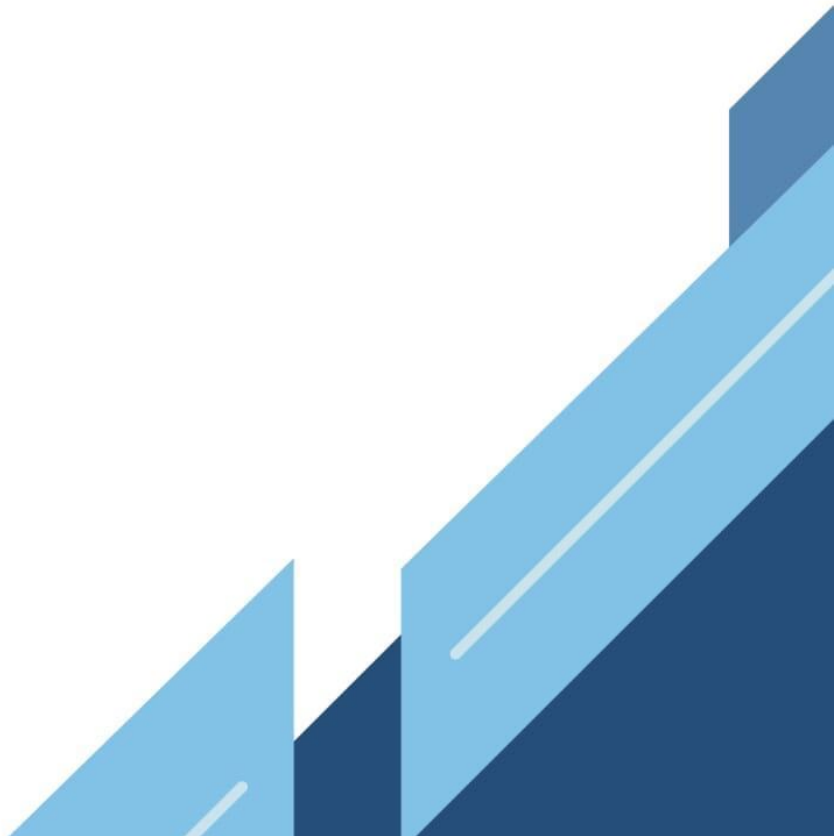
DAFTAR ISI

PENULIS	i
KATA PENGANTAR	ii
RINGKASAN	iii
DAFTAR ISI	iv
BAB I DEFINISI POLITIK	2
1.1 Definisi Politik.....	2
1.2 Sejarah Politik.....	21
1.3 Sistem Politik Indonesia.....	44
1.4 Ruang Lingkup Teori Politik.....	48
1.5 Konsep Teori Politik.....	54
BAB II PERKEMBANGAN SISTEM POLITIK REPUBLIK INDONESIA	67
2.1. Era Perjuangan Kemerdekaan (1945 - 1949).....	67
2.2. Era Demokrasi Parlementer (1950 – 1959).....	74
2.3 Era Demokrasi Terpimpin (1959-1966).....	76
2.4 Era Orde Baru (1966 - 1998).....	79
2.5 Era Reformasi (1999 - Sekarang).....	94
BAB III HAMBATAN DAN PELUANG DINAMIKA POLITIK KONTEMPORER	102
3.1. Hambatan Dinamika Politik Kontemporer.....	102
3.2 Peluang Dinamika Politik Kontemporer.....	108
BAB IV TEORI POLITIK KONTEMPORER	112
4.1. Teori Struktur.....	112
4.2. Teori Agensi.....	116
4.3. Teori Negara Marxis.....	121
4.4. Teori Negara Non – Marxis.....	126
4.5. Teori Discourse Of Development (Wacana Pembangunan).....	132
4.6. Teori Recognition (Pengakuan).....	135
4.7. Politik Identitas.....	143
BAB V DINAMIKA POLITIK NASIONAL	148
5.1 Pilkada DKI Jakarta 2017.....	148
5.2 Pilkada 2017 Dalam Sorotan Pengamat.....	155
5.3 Pemerintahan dan Partai Terbelah Dalam Pilkada 2017.....	164
5.4 Kontestasi Menuju Pemilu 2019.....	168

5.5 Serba-Serbi Indonesia.....	176
5.6 Demokrasi Sistem Yang Tak Sempurna.....	180
5.7 Membangun Indonesia Yang Bermartabat Sisi Gelap Demokrasi.....	207
5.8 Pro Kontra.....	220
BAB VI DINAMIKA POLITIK LOKAL	232
6.1 Dinamika Politik Lokal Pasca Terbitnya UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemda.....	234
6.2 Demokratisasi dalam Arena Politik Lokal.....	240
6.3 Penataan Daerah dan Munculnya Isu Desentralisasi Politik dan Pemekaran Wilayah	247
6.4 Dimensi Ekonomi Politik Pemekaran Wilayah.....	259
6.5 Politik Anggaran : Proses Interaksi Aktor Politik.....	266
6.6 Tantangan Demokrasi.....	268
6.7 Kepemimpinan dan Dinamika Politik Lokal.....	271
BAB VII KEKUATAN POLITIK DI INDONESIA	303
7.1 Politik Kepartaian.....	303
7.2 Politisasi Birokrasi.....	338
7.3 Militer dan Politik.....	370
7.4 Politik Perburuhan.....	412
7.5 Dinamika <i>Civil Society</i>	440
BAB VIII PARTAI POLITIK DAN SISTEM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA	455
8.1 Partai Politik.....	455
8.2 Sistem Pemilihan Umum.....	482
8.3 Perkembangan Partai Politik di Indonesia.....	508
8.4 Perkembangan Pemilihan Umum di Indonesia.....	521
8.5 Masa Depan Partai Politik dan Pemilihan Umum di Indonesia.....	547
DAFTAR PUSTAKA	556



BABI DEFINISI POLITIK



BAB I DEFINISI POLITIK

1.1 Definisi Politik

Politik memiliki banyak definisi, makna dan arti. Definisi kata politik menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) setidaknya memiliki tiga definisi. Definisi pertama adalah (pengetahuan) mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti tentang sistem pemerintahan, dasar pemerintahan), definisi kedua adalah “segala urusan dan tindakan (kebijakan, siasat, dan sebagainya) mengenai pemerintahan negara atau terhadap negara lain” dan yang ketiga adalah “cara bertindak (dalam menghadapi atau menangani suatu masalah); kebijaksanaan” (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2016). Merriam-Webster mengartikan politik sebagai “*activities that relate to influencing the actions and policies of a government or getting and keeping power in a government*” atau aktivitas-aktivitas atau aksi yang memiliki hubungan untuk mempengaruhi aksi-aksi dan kebijakan-kebijakan dari suatu pemerintahan atau untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan di dalam suatu pemerintah (Merriam-Webster, 2015). Sementara itu, Prof. Miriam Budiardjo Dalam bukunya “Dasar-dasar Ilmu Politik” menjelaskan bahwa politik memiliki arti bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (atau negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan itu.” (Budiardjo, 1988, hal.8).

Politik memiliki akar kata yang bersumber dari bahasa Yunani, yaitu Polis. Polis sendiri memiliki arti negara-kota. Melalui pengertian tersebut, Drs. Sukarna menjelaskan bahwa berbicara mengenai politik adalah berbicara mengenai negara (Sukarna, 1994). Negara sebagai suatu entitas tentu memiliki unsur-unsur pembentuk dan mengutip dari buku Drs. Sukarna yang berjudul “Pengantar Ilmu Politik”, unsur-unsur pembentuk negara adalah sebagai berikut :

1. Wilayah

Negara memiliki wilayah dan batas-batas tertentu yang ditentukan berdasarkan kesepakatan dari pihak-pihak yang berkepentingan.

2. Penduduk atau rakyat

Orang-orang yang mendiami suatu wilayah tertentu akan menjadi penduduk atau rakyat dari suatu negara apabila wilayah yang dihuninya tersebut sudah menjadi kepemilikan suatu negara. Khususnya kepada rakyat atau penduduk yang mendiami wilayah tertentu tersebut secara konstan dan terus bertambah atau tidak berpindah-pindah.

3. Pemerintahan

Kehadiran pemerintah diperlukan untuk mengatur dan mempertahankan baik rakyat atau wilayah yang dimiliki oleh suatu negara.

4. Kekuasaan

Pemerintahan suatu negara haruslah memiliki kekuasaan dan kemampuan yang bersifat mengatur. Baik itu mengatur rakyatnya, wilayahnya, hubungan antara pemerintah dengan rakyatnya dan juga memiliki kemampuan untuk mengatur dan menjalankan hubungan dengan pemerintah negara-negara lain, hubungan antara pemerintah dengan negara lain memberikan kita poin keliat, yaitu :

5. Pengakuan

Negara membutuhkan pengakuan dari negara-negara lain atau dunia internasional. Pengakuan yang diberikan oleh dunia internasional adalah sebagai bukti bahwa negara tersebut sudah mampu mengurus negaranya sendiri dan juga mampu untuk menjalin hubungan dengan negara-negara lain (Sukarna, 1994, hal. 4).

Unsur-unsur tersebut juga serupa dengan yang dituliskan oleh Prof. Miriam Budiardjo. Hanya saja, Miriam Budiardjo (1998, Hal.9) menambahkan beberapa konsep-konsep pokok dalam politik, yaitu :

1. Negara (*state*)
2. Kekuasaan (*power*)
3. Pengambilan keputusan (*decision making*)
4. Kebijakan (*policy, beleid*)
5. Pembagian (*distribution*) atau alokasi (*allocation*)

Negara menurut definisi yang diberikan oleh Miriam Budiardjo, adalah “suatu organisasi dalam suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan yang ditaati oleh rakyatnya” (Budiardjo, 1998). Sementara, pandangan dari Drs. Sukarna menyebutkan bahwa negara memiliki hakikat sebagai “suatu organisasi baik dalam arti statis maupun dinamis untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan kekuasaan oleh badan-badan negara atau administrasi negara untuk mencapai tujuan daripada negara itu.” (Sukarna, 1994, hal.20).

Negara sendiri memiliki tujuan dan fungsi. Fungsi dari negara, sebagaimana yang dijabarkan oleh Drs. Sukarna (1994), adalah sebagai berikut :

1. Melaksanakan kekuasaan.

Kekuasaan disini dapat berarti kekuasaan yang berasal dari kelompok sendiri atau juga kekuasaan seluruh rakyat,

2. Mempertahankan dan juga melindungi baik wilayah maupun rakyat dari negara tersebut.
3. Mewujudkan keamanan dan ketertiban yang harus dijalankan oleh segenap pihak-pihak yang berkewajiban dan kepentingan untuk menjaga hal tersebut termasuk juga oleh rakyat. Negara juga memiliki kekuasaan dan kekuatan untuk memaksa agar keamanan dan ketertiban dapat terwujud.
4. Mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat agar rakyat merasa nyaman dan tidak melakukan perlawanan yang berpotensi mengganggu keamanan dan ketertiban.
5. Menyelenggarakan hubungan-hubungan antar negara atau internasional yang dapat memperkaya kehidupan berbangsa dan bernegara dan dapat memberikan manfaat yang lebih besar kepada masyarakat melalui jalinan hubungan internasional tersebut.
6. Meningkatkan dan meninggikan derajat dan martabat bangsa dalam dunia internasional.
7. Mencerdaskan dan meningkatkan kualitas rakyat.

Mengutip secara langsung dari Prof. Miriam Budiardjo, dalam tulisannya mengenai definisi negara (1998, hal.39), menyebutkan bahwa negara memiliki dua tugas yang harus dilakukan, dua tugas tersebut adalah :

1. Mengendalikan dan mengatur gejala-gejala kekuasaan yang asosial, yakni yang bertentangan satu sama lain, supaya tidak menjadi antagonisme yang membahayakan,
2. Mengorganisir dan mengintegrasikan kegiatan manusia dan golongan-golongan ke arah tercapainya tujuan-tujuan dari masyarakat seluruhnya. Negara menentukan bagaimana kegiatan asosiasi kemasyarakatan disesuaikan satu sama lain dan diarahkan kepada tujuan nasional.

Kita dapat melihat bahwa dari dua tugas yang dijabarkan oleh Prof. Miriam Budiardjo tersebut, negara melakukan hal-hal seperti pengendalian, pengorganisir dan juga pengintegrasian baik dari kekuasaan yang dimilikinya maupun dari masyarakatnya agar tidak terjadi gejala-gejala yang merugikan negara itu sendiri.

Konsep penting kedua dalam politik adalah mengenai kekuasaan (*power*). Miriam Budiardjo (1988, hal. 10) menilai bahwa “kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau suatu kelompok untuk mempengaruhi tingkah-laku orang atau kelompok lain sesuai dengan keinginan dari pelaku,” Miriam Budiardjo kemudian kembali mengatakan bahwa terdapat

para akademis yang berpendapat bahwa kekuasaan ini adalah apa yang menggerakkan politik itu sendiri, atau dalam artian, sebagai “inti dari politik” (Budihardjo,1988, hal.10)

Aristoteles sendiri, sebagaimana dijelaskan Robert A. Dahl dalam bukunya “Analisis Politik Modern” memandang bahwa keberadaan suatu aturan atau kewenangan adalah hal yang mutlak dari suatu perhimpunan politik dan bahwa hubungan politik memang melibatkan aturan, kewenangan, dan tentu kekuasaan (Dahl, 1994). Begitu pula dengan Harold Lasswell. Terdapat dua komentar Lasswell (1950) yang dikutip oleh Dahl (1994, hal.3) mengenai politik dan kekuasaan. Komentar pertama Lasswell mengenai ilmu politik adalah “ ilmu politik sebagai disiplin empiris, (yakini) pengkajian tentang pembentukan dan pembagian kekuasaan,” sementara komentar kedua dari *Lasswell* adalah “tindakan politik (seperti) yang ditampilkan seseorang dalam perspektif-perspektif kekuasaan. “Robert A. Dahl sendiri akhirnya mendefinisikan sistem politik sebagai “setiap pola hubungan manusia yang kokoh, dan melibatkan, secara cukup mencolok, kendali, pengaruh, kekuasaan dan kewenangan.” (Dahl, 1994, hal. 4).

Kembali lagi kepada buku Miriam Budiardjo, “Dasar-Dasar Ilmu Politik”, pendapat dari Deliar Noer (1965) yang dikutip oleh Budiardjo Dalam bukunya (1988, hal.10), mengatakan bahwa “Ilmu Politik memusatkan perhatian pada masalah kekuatan dalam kehidupan bersama atau masyarakat. Kehidupan seperti ini tidak terbatas pada bidang hukum semata-mata, dan tidak pula pada negara yang tumbuhnya dalam sejarah hidup manusia relatif baru, Di luar bidang hukum serta sebelum negara ada, masalah kekuasaan itu pun telah pula ada. Hanya dalam zaman modern ini memanglah kekuasaan itu berhubungan erat dengan negara.” Pemusatan perhatian kepada masalah kekuasaan, sebagaimana disebutkan oleh Deliar Noer tersebut juga disebutkan dalam pandangan *Ossip K. Flechtheim* (1969) sebagaimana dikutip oleh Budiardjo (1988) menekankan hal sama, yaitu bahwa antara kekuasaan dan tujuan politik kerap kali bergantung dan saling mempengaruhi antara satu sama lain.

Konsep ketiga dari politik adalah keputusan atau decision. Sebelum suatu keputusan ditentukan, perlu dilakukan suatu proses pengambilan keputusan atau *decision making*. Miriam Budiardjo mengartikan kedua istilah tersebut secara berbeda. Keputusan adalah “membuat pilihan di antara beberapa alternatif” (Budiardjo,1988, hal.11) sementara pengambilan keputusan merupakan suatu proses yang dilakukan sebelum suatu keputusan ditentukan yang menuju pada tercapainya suatu keputusan (Budiardjo, 1988). Keputusan yang diambil oleh negara tentu akan memberikan dampak dan pengaruh yang bersifat mengikat kepada masyarakat dari negara tersebut (Budiardjo, 1988). Sehingga, penentuan keputusan beserta proses menuju penentuan keputusan atau penentuan pengambilan

keputusannya pun haruslah mempertimbangkan berbagai aspek. Pengambilan keputusan pun sangatlah erat dengan kebijaksanaan dari suatu pemerintahan yang tentu memiliki berbagai pertimbangan dalam melihat kondisi dan situasi dari negara beserta isinya. Budiardjo menyertakan dua pendapat ahli politik dalam menjelaskan konsep pengambilan keputusan ini. Ahli politik yang pertama adalah Joyce Mitchell (1969) dalam melihat politik, yang dikutip oleh Budiardjo (1988, hal.11) menyebutkan bahwa “politik adalah pengambilan keputusan kolektif atau pembuatan kebijaksanaan umum untuk masyarakat seluruhnya (*politics is collective decision making or the making of public policies for an entire society*).”

Sementara, pendapat dari Deutsch (1970) yang dikutip oleh Budiardjo (1988, hal.12) menyebutkan bahwa “politik adalah pengambilan keputusan melalui sarana umum (*politics is the making of decision by public means*)”. Sarana umum atau public means yang dimaksud oleh Deutsch disini adalah sesuatu yang bersifat umum, berada dalam sektor umum dan juga kegiatan publik (*public sector*). Ini berbeda dari pengambilan keputusan yang hanya bersandar kepada satu orang atau secara pribadi karena apa-apa yang ditentukan disini pun bersifat umum. Gambaran Deutsch akan sektor publik ini didasari gambaran akan negara sebagai suatu kapal dan pemerintah yang berdaulat berperan sebagai nahkoda dari kapal tersebut (Budiardjo, 1988).

Konsep keempat adalah kebijaksanaan (*public policy*). Kebijaksanaan atau beleid ini diartikan oleh Budiardjo (1988, hal.12) sebagai suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau oleh kelompok politik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan-tujuan itu.” Menurut Budiardjo, penentuan suatu kebijakan (*policy*) ini akan tercapai apabila setiap masyarakat memiliki tujuan bersama (Budiardjo,1988), dalam artian, untuk mencapai tujuan-tujuan bersama tersebut, pemerintah perlu menentukan rencana-rencana yang bersifat mengikat yang kemudian dikeluarkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan. Budiardjo menyertakan dua pendapat dari Hoogerwerf dan David Easton terkait dengan kebijakan dalam ranah politik ini. Pendapat pertama dari Hoogerwerf didasarkan dari tulisannya yang berjudul “*politicologie: Begrien en problemen*” dimana Hoogerwerf menjelaskan bahwa “objek dari ilmu politik adalah kebijaksanaan pemerintah, proses terbentuknya, serta akibat-akibatnya.” (Hoogerwerf,1972 dikutip oleh Budiardjo,1988, hal.12). kebijaksanaan pemerintah atau kebijaksanaan umum yang dimaksud oleh Hoogerwerf disini adalah “membangun masyarakat secara terarah melalui pemakaian kekuasaan (doel bewuste vormgeving aan de samenleving door middel van machtsuitoefening)” (Hoogerwerf,1972, dikutip oleh Budiardjo, 1988, hal.12.).

Pandangan kedua, yang diambil dari pemikiran David Easton dalam bukunya, “*the political system*”, Easton menjelaskan mengenai ilmu politik sendiri sebagai “studi mengenai terbentuknya kebijaksanaan umum (*study of the making of public policy*)” (Easton, 1971, dikutip oleh Budiardjo, 1988, hal.13). pandangan yang lebih panjang mengenai politik beserta kehidupan didalamnya diberikan oleh Easton, yang juga dikutip oleh Budiardjo. Easton menyebutkan bahwa “kehidupan politik mencakup bermacam-macam kegiatan yang mempengaruhi kebijaksanaan dari pihak yang berwenang, yang diterima untuk suatu masyarakat, dan yang mempengaruhi cara untuk melaksanakan kebijaksanaan itu. Kita berpartisipasi dalam kehidupan politik jika aktivitas kita ada hubungannya dengan pembuatan dalam pelaksanaan kebijaksanaan untuk suatu masyarakat (*political life concerns all those varieties of activity that influence significantly the kind of authoritative policy adopted for a society and the way it is put into practice. We are said to be participating in political life when your activity relates in some way to the making and execution of policy for a society.*). (Easton, 1971, dikutip oleh Budiardjo, 1988, hal.13).

Melalui dua pemikiran dan pandangan dari dua ahli tersebut, kita dapat melihat persamaan diantara keduanya. Berbicara mengenai kebijaksanaan umum, pasti kita tidak dapat melepaskan pengaruh dari masyarakat di dalamnya. Seperti yang disebutkan oleh Hoogerwerf, kebijaksanaan yang diambil oleh pemerintah bertujuan untuk membangun masyarakat yang ada di dalamnya. Hal senada pun diucapkan oleh Easton yang mengatakan bahwa justru melalui masyarakatlah maka kebijaksanaan pemerintah ditentukan. Masyarakat menentukan bagaimana pemerintah merumuskan kebijakan atau kebijaksanaan yang akan diambil oleh pemerintah, dan masyarakat pula yang akan merasakan kebijaksanaan pemerintah tersebut.

Konsep yang kelima adalah pembagian (*distribution*). Budiardjo memasukkan dua kata dalam penjabarannya, yang pertama adalah alokasi (*allocation*) dan yang kedua adalah pembagian (*distribution*) itu sendiri. Arti keduanya adalah sama, yaitu “pembagian dan penjatahan dari nilai-nilai (*values*) dalam masyarakat.” (Budiardjo, 1988). Pembagian dan penjatahan sesuatu, dalam hal ini adalah nilai-nilai, merupakan salah satu fungsi dari politik dan apabila terjadi hal-hal yang tidak sesuai dalam prosesnya, seperti misalnya proses pembagian dan penjatahan nilai-nilai yang tidak sesuai atau tidak merata, maka hal tersebut berpotensi untuk memicu konflik (Budiardjo, 1988).

Harold Lasswell, salah satu sarjana politik terkemuka membahas mengenai permasalahan distribusi dan alokasi di dalam salah satu bukunya yang berjudul “*Who gets What When and How*”, dimana ia mengatakan bahwa politik ”adalah masalah siapa mendapat apa, kapan dan

bagaimana”. (Lasswell, 1972, dikutip oleh Budiardjo, 1988, hal.13). Sementara David Easton, dalam bukunya “*A Systems Analysis of Political Life*” juga turut mengatakan sesuatu mengenai distribusi dan alokasi yang berwujud ke dalam tatanan bernama politik. Easton mengatakan bahwa “Sistem politik adalah keseluruhan dari interaksi-interaksi yang mengatur pembagian nilai-nilai secara otoritatif (berdasarkan wewenang) untuk dan atas nama masyarakat. (Easton, 196, dikutip oleh Budiardjo, 1998, hal.13-14).

Pandangan-pandangan Politik Menurut Andrew Heywood

Sementara itu, Andrew Heywood dalam bukunya “*Politics*”, menjelaskan bahwa politik dipandang sebagai beberapa hal yang berbeda. Setidaknya ada empat perbedaan pandangan mengenai politik yang ditulis oleh Heywood, empat pandangan tersebut antara lain :

1. *Politics as the art of government;*
2. *Politics as public affairs;*
3. *Politics as compromise and consensus;*
4. *Politics as power and the distribution of resources.*

Dalam menjelaskan mengenai politik sebagai suatu seni dari pemerintah (*politics as the art of government*), Heywood menjelaskan terlebih dahulu mengenai asal kata politik, sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa kata politik berasal dari kata *polis* atau negara-kota di Yunani kuno, Heywood mengatakan bahwa politik adalah sesuatu yang menjadi perhatian dari para *polis* atau dalam istilah yang lebih modern, sesuatu yang menjadi perhatian (*concern*) dari negara (Heywood, 2007). Politik juga adalah apa-apa yang terjadi di dalam suatu *polity* atau suatu sistem sosial yang berfokus kepada proses berjalannya pemerintahan (Heywood, 2007). Pengistilahan ini memiliki konsekuensinya sendiri, karena dengan menganggap bahwa politik adalah sesuatu yang menjadi perhatian negara, maka sesuatu yang berada di luar jalur atau bentuk resmi negara adalah bukan politik. Politik hanyalah apa-apa yang berjalan di dalam sidang kabinet, parlemen, pemerintah, dan juga instansi-instansi serupa yang dijalankan oleh orang-orang khusus seperti politisi, menteri, pemangku kebijakan pemerintahan, dan lain-lainnya, sementara untuk institusi di luar negara seperti institusi pendidikan, sosial dan bisnis non pemerintahan tidaklah dikategorikan sebagai politik karena mereka tidak terlibat dalam menjalankan hal-hal yang bersifat kenegaraan secara langsung (*running the country* (Heywood, 2007).

Tetapi, hanya melihat ke dalam bentuk kenegaraan saja tidak cukup lagi dalam era globalisasi seperti ini dimana pengaruh-pengaruh global memberikan pengaruh yang kuat dalam kehidupan modern kita. Karena saat ini, yang mempengaruhi kita tidak lagi sebatas negara-negara tetapi juga teknologi dan informasi yang tidak jarang berasal dari lintas negara

dan lintas batas. Pengaruh dari teknologi yang bersifat transnasional dan pengaruh bisnis multinasional pun membuat definisi politik yang hanya menegaskan akan aktivitas spesifik yang dijalankan oleh negara menjadi kurang relevan pada saat ini (Heywood, 2007). Ditambah lagi dengan perhatian bahwa dalam menjalankan suatu negara, saat ini peran pemerintahan sudah tidak menjadi satu-satunya peran penting tetapi juga bagaimana masyarakat publik dan sektor-sektor privat pun mendapat peran yang setara dan penuh kebijaksanaan (Heywood, 2007).

Dalam tulisannya, Heywood juga menyinggung istilah politik dengan politikus (politicians) dimana politik, karena peran politikus mendapatkan konotasi istilah yang buruk. Politik, menurut Heywood, menjadi salah satu kata yang memiliki penggambaran negatif terhadapnya disebabkan karena peran atau perilaku politikus yang buruk dimana masyarakat publik menganggap bahwa para politikus adalah mereka yang bersifat hipokrit yang ingin terus mendapatkan kursi kekuasaan (Heywood, 2007). Lebih lanjut lagi, pandangan seperti itu juga telah menghasilkan gerakan atau fenomena yang bernama anti politik yang memandang politik sebagai suatu hal yang kotor (Heywood, 2007). Menurut Heywood, pandangan tersebut merupakan bentuk gambaran yang mengarah kepada persepsi liberal yang berpandangan bahwa jika setiap individu memiliki kepentingan dan minatnya sendiri (*self-interested*), maka apa yang ada dalam bentuk kekuatan politik (*political power*) adalah sesuatu yang bersifat korup dengan alasan bahwa mereka yang sudah berada dalam sistem politik adalah mereka yang bertarung demi mendapatkan porsi kekuasaan dan kekuatan yang lebih demi kepentingannya sendiri dan mengorbankan orang lain dalam upayanya (Heywood, 2007). Komentar dari Lord Acton (1834-1902) yang mengatakan bahwa “kekuasaan mengarah kepada sifat korup, sementara kekuasaan absolut mengarah kepada bentuk sifat korup yang lebih absolut dibanding sebelumnya. (Heywood, 2007). Walaupun begitu, secara umum Heywood menjelaskan kepada para pembaca bahwa terlepas dari sifat politik yang seperti itu, yang harus dibenahi adalah bagaimana menjaga politik agar tetap memberikan yang terbaik bagi masyarakat luas dan bentuk menjaga agar negara serta yang menjalankannya tidak lagi bersifat absolut melalui bentuk-bentuk atau kerangka pemerintahan yang dapat menjamin bahwa kekuasaan pemerintah tidak dapat diselewengkan dan digunakan secara absolut.

Pandangan yang kedua yang dikemukakan oleh Heywood adalah *politics as public affairs* atau politik sebagai urusan publik. Aristoteles, lebih lanjut mengatakan bahwa “*man is by nature a political animal*” dan melalui pandangan ini, Aristoteles mengatakan bahwa untuk menjalani hidup yang baik (*the good life*) maka seorang manusia haruslah berada dalam

komunitas politik (*political community*) (Heywood, 2007). Komunitas politik yang mengarahkan tujuannya untuk menciptakan masyarakat yang adil (*a just society*). Melalui pandangan ini, politik dikategorikan sebagai aktivitas yang etis karena memiliki tujuan untuk menciptakan masyarakat yang adil seperti yang telah dijelaskan di atas dan karena itulah, maka Aristoteles menjuluki ilmu politik sebagai suatu keilmuan yang bersifat tinggi (*master science*) (Heywood, 2007).

Walaupun bertujuan untuk menciptakan masyarakat yang adil, dimana hal tersebut bersifat publik, publik sendiri terdiri atas entitas-entitas yang bersifat privat. Di sinilah muncul pertanyaan baru tentang batas publik dan privat dan bagaimana mengatur itu semua. pembagian yang bisa dilakukan adalah membagi keduanya dengan pendefinisian antara negara (*state*) dan tatanan sipil (*civil society*) dimana terdapat perlakuan dan jenis yang berbeda di antara keduanya. Negara beserta institusinya seperti pengadilan, militer, polisi, institusi keamanan lainnya, dan juga kementerian yang membantu berjalannya roda pemerintahan adalah sesuatu yang digolongkan ke dalam ranah publik karena mereka bergerak untuk memastikan keberlangsungan kehidupan keorganisasian komunitas secara privat, dan bentuk usaha yang berbasis individu lainnya dikategorikan ke dalam ranah privat karena mereka muncul dan bergerak atas dasar inisiatif pribadi seorang warga negara yang tentunya bersifat individu (Heywood, 2007). Sehingga, atas dasar tersebut, maka dapat dikatakan bahwa sesuatu hal yang bersifat hanya bisa ditangani secara kolektif atau bersama-sama dalam bentuk suatu sistem kenegaraan berada dalam ranah politik yang diejawantahkan dengan bentuk-bentuk yang bersifat publik, sementara apa yang bisa dilakukan secara individu seperti urusan personal, urusan mencari keuntungan ekonomi, berhubungan secara sosial, membuat dan menikmati budaya dan karya seni adalah sesuatu hal yang dikategorikan sebagai non politik (Heywood, 2007).

Pengertian politik sebagai kegiatan atau aktivitas publik mendapatkan pemahaman dan pandangan tersendiri dari para ahli. Ada yang memandang pengertian ini sebagai sesuatu yang positif, sementara ada yang memandangnya dengan negatif. Aristoteles, contohnya, melihat bahwa pengertian politik sebagai suatu aktivitas yang mulia dan mencerahkan, sehingga politik yang berada dalam karakteristik kegiatan publik menjadi sesuatu yang baik (Heywood, 2007). Pandangan yang sama pun turut dituliskan oleh Hannah Arendt dalam bukunya "*The Human Condition*" (1958) dimana ia berpandangan bahwa kegiatan politik yang dilakukan oleh manusia adalah kegiatan yang paling penting karena ia melibatkan interaksi dan partisipasi masyarakat yang bebas dan setara yang kemudian akan memberikan makna kepada kehidupan dan keunikan yang dimiliki oleh setiap individu (Heywood, 2007).

Beberapa pemikir yang melihat pengertian politik sebagai kegiatan publik dalam pandangan positif adalah Jean Jacques Rousseau dan John Stuart Mill. Rousseau, berpendapat bahwa untuk mencapai kebaikan bersama (*common good*) atau dalam bahasa Rousseau, “*general will*”, kegiatan dan kehidupan politik haruslah berjalan melalui partisipasi langsung dan berlanjut dari masyarakat (Heywood, 2007). Sementara, John Stuart Mill berpendapat bahwa politik sebagai kegiatan publik sangat bermanfaat untuk memberikan edukasi yang dapat mempromosikan mengenai nilai-nilai moral, personal dan intelektual untuk pengembangan dari individu itu sendiri (Heywood, 2007).

Beberapa pandangan tidaklah berpikir bahwa politik sebagai aktivitas publik ini sebagai sesuatu yang bermanfaat atau bernilai positif. Beberapa pemikir justru menekankan pandangan bahwa dianggapnya politik sebagai suatu kegiatan politik dapat memberikan dampak negatif bagi masyarakat karena hal tersebut akan dianggap sesuatu hal yang memberikan halangan bagi masyarakat. Dalam artian, untuk kegiatan yang bersifat privat, politik dianggap sebagai sesuatu hal yang tidak perlukan atau hanyalah sebagai sesuatu yang bersifat membatasi, pemikir-pemikir yang beraliran liberal biasanya menekankan keunggulan *civil society* at tatanan sipil dibandingkan dengan state atau negara (Heywood, 2007) dikarenakan sifat alamiahnya dimana tatanan sipil lebih bersifat pilihan, lebih privat, lebih bersifat individu dan oleh karenanya, lebih membutuhkan kebebasan dalam penerapannya. Masuknya politik, dalam pandangan para pemikir liberal, akan membatasi kebebasan individu dalam memilih dan melakukan tindakan atau aktivitas yang bisa ia lakukan. Sehingga, para pemikir ini berupaya untuk mempersempit ranah politik guna menjauhkan politik dari hal-hal yang bersifat personal dan individual seperti contohnya kehidupan berkeluarga, berbisnis, berekonomi, berolahraga, dan kegiatan-kegiatan yang dapat masuk kedalam ranah privat lainnya (Heywood,2007).

Pandangan ketiga menurut Heywood adalah *politics as compromise and consensus* atau politik sebagai kompromi dan konsensus. Ini berkaitan dengan proses penentuan keputusan atau *decision making* dalam menyelesaikan suatu konflik. Politik dianggap sebagai salah satu cara untuk menyelesaikan konflik (Heywood, 2007) dan untuk itu, diperlukan cara-cara seperti kompromi, konsensus, konsiliasi dan negosiasi (Heywood, 2007). Pandangan penyelesaian konflik ini berbeda dengan cara-cara kasar atau menggunakan kekuatan militer. Karena itulah, terdapat pandangan yang berbeda mengenai penyelesaian atau solusi politik dengan solusi militer karena instrumen yang digunakan pun sudah berbeda. penyelesaian atau solusi politik menekankan kepada debat-debat yang berlangsung secara damai dan juga proses arbitrase (Heywood, 2007). Pandangan seperti ini telah berakar jauh sejak masa

Aristoteles yang percaya bahwa *polity* adalah bentuk sistem pemerintahan yang ideal dikarenakan bentuk *polity* mengikutsertakan nilai-nilai aristokrat dan nilai demokratis dalam satu wadah (Heywood, 2007).

Pandangan serupa dalam bentuk yang lebih modern dikemukakan oleh Bernard Crick yang menuliskan karyanya dengan judul "*In Defence of Politics*". Pandangan Bernard Crick (1962) ini, sebagaimana dikutip oleh Heywood (2007, hal.10) berpendapat bahwa "*Politics [is] the activity by which differing interests within a given unit of rule are conciliated by giving them a share in power in proportion to their importance to the welfare and the survival of the whole community*". Melalui pandangan Crick tersebut, dapat kita artikan bahwa politik merupakan suatu kegiatan yang mewadahi perbedaan-perbedaan kepentingan yang dilakukan melalui pembagian proporsi kekuasaan, dimana penentuan pembagian proporsi kekuasaan tersebut ditentukan oleh seberapa penting mereka dalam permasalahan kesejahteraan dan keberlangsungan dari seluruh komunitas yang ada (Heywood, 2007). Melalui pandangan tersebut, kita juga dapat melihat bahwa melalui politik, pembagian-pembagian kekuasaan (*power*) dijalankan berdasarkan proporsi peran ataupun posisi mereka, atau dalam bahasa Heywood, "*a wide dispersal of power*" (Heywood, 2007, hal.10). Pembagian kekuasaan ini didasarkan atas pandangan bahwa konflik adalah suatu hal yang tidak mungkin dihindari, sehingga diperlukannya pembagian-pembagian kekuasaan yang berwujud dalam bentuk konsiliasi antara kelompok-kelompok kepentingan dan kelompok sosial yang memegang tampuk kekuasaan (Heywood, 2007). pandangan ini juga menekankan pendapat Crick yang menggambarkan politik sebagai solusi untuk mencegah kekerasan dan proses koersi dan mengutamakan konsiliasi dalam rangka menyelesaikan konflik yang terjadi antara kelompok-kelompok kepentingan ini.

Pandangan Crick ini bukan tanpa kritikan. Beberapa berpendapat bahwa pandangan Crick mengenai politik ini sangatlah kental dengan politik Barat, atau lebih spesifiknya, dalam alam demokrasi yang bersifat pluralis di Barat. Bentuk-bentuk seperti pembagian kekuasaan melalui konsensus dapat terwujud melalui instrumen politik yang jelas seperti parlemen, kompetisi berbasiskan partai politik dan juga pemilihan umum (Heywood, 2007). Lain halnya apabila kita melihat bentuk-bentuk pemerintahan yang tidak berbasiskan nilai-nilai demokrasi seperti misalnya kekuasaan militer, diktator, dan bentuk-bentuk kekuasaan lainnya yang bersifat otoriter. Sehingga, pandangan Crick mengenai politik ini tidak bersifat lengkap karena hanya melihat dari sudut pandangan alam demokrasi pluralis Barat.

Terlepas dari kritik seperti itu, pandangan Crick mengenai pembagian kekuasaan melalui konsensus dalam politik memperlihatkan nilai-nilai yang sangat optimistis, sekaligus tidak

bersifat utopis. Hal ini dikarenakan melalui upaya membagi kekuasaan melalui konsensus, kita dapat mengatakan bahwa tidak ada pihak yang benar-benar puas oleh pembagian kekuasaan tersebut (Heywood, 2007). Tetapi, ketidakpuasan tersebut masih lebih baik dibandingkan dengan penyelesaian pembagian kekuasaan melalui jalan kekerasan yang dapat menghasilkan banyak korban dan menimbulkan konflik yang bersifat destruktif. Selain itu, melalui upaya menahan diri dari pengambilan kekuasaan yang tidak wajar seperti melalui kekerasan, politik dapat dilihat sebagai suatu upaya yang membawa kebaikan dan kemajuan. Kekuasaan yang tidak dapat diambil melalui kekerasan, tetapi melalui suatu bentuk konsensus, menekankan kemajuan manusia dalam mencapai suatu tatanan masyarakat yang beradab (*civilized*), dan sebagaimana makhluk yang beradab, bentuk-bentuk kekerasan tidak lagi menjadi satu-satunya jalan untuk mencapai apa-apa yang diinginkan tetapi dapat melalui bentuk-bentuk lainnya seperti dialog, debat, dan juga konsensus. Melalui penekanan seperti itu, maka masyarakat diharapkan dapat memahami bahwa politik merupakan suatu bentuk proses untuk mencapai keadilan dalam membagi-bagi porsi kekuasaan demi terciptanya keseimbangan. Masyarakat pun didorong untuk berpartisipasi dalam bentuk-bentuk kehidupan politik yang ada dalam komunitas dan lingkungannya masing-masing (Heywood, 2007).

Melalui pemaparan diatas, kita dapat melihat bahwa terdapat hubungan antara politik dengan kekuasaan, atau politik dengan cara pengambilan keputusan. Dari pemahaman tersebut, kita memasuki pandangan keempat mengenai definisi politik, yaitu politik sebagai kekuasaan (*politics as power*). Definisi keempat ini, seperti dikatakan oleh (Heywood (2007), adalah definisi yang lebih meluas dan lebih radikal dibandingkan dengan definisi sebelumnya. Dikatakan seperti itu karena apabila kita melihat bahwa politik adalah mengenai kekuasaan, maka hal tersebut sangatlah jamak terjadi pada setiap aktivitas sosial manusia dan oleh karenanya, terdapat di setiap jejak keberadaan dan kehadiran manusia (Heywood, 2007).

Salah satu pemikir yang berpandangan seperti itu adalah Adrian Leftwich. Melalui karyanya yang berjudul “*What is Politics ? The Activity and Its Study*”, Leftwich mengatakan bahwa “*politics is at the heart of all collective social activity, formal and informal, public and private, in all human groups, institutions and societies.*” Pandangan Leftwich yang mengatakan bahwa politik ada di dalam setiap kegiatan sosial manusia dari skala terkecil seperti keluarga hingga skala besar seperti negara menunjukkan bahwa terdapat bentuk kekuasaan di dalam setiap kegiatan sosial yang dilakukan oleh manusia. Melalui pandangan ini, menurut Heywood (2007, hal.11) kita dapat mengatakan bahwa “politik, umumnya, memperhatikan perihal produksi, distribusi dan penggunaan sumber daya dalam rangka

eksistensi sosial” (*“politics concerns the production, distribution and use of resources in the course of social existence”*). Sementara dalam arti khusus, politik adalah kekuasaan.

Kekuasaan atau power itu sendiri memiliki berbagai macam makna, pengertian dan bentuk. Berikut beberapa pengertian dan bentuk dari *power* menurut Heywood (2007, hal.11):

- Politik dalam esensi *power* adalah sebagai “suatu kemampuan untuk meraih hasil yang diinginkan, melalui cara apapun.” (*the ability to achieve a desired outcome, through whatever means.*”).

Pandangan ini turut dijelaskan oleh Harold Lasswell dalam bukunya yang berjudul *“politics: Who Gets What, When, How?”* yang diterbitkan pada tahun 1936. Melalui pandangan ini, kita dapat melihat bahwa politik adalah suatu yang membahas mengenai keragaman (*diversity*) dan konflik dalam rangka memperebutkan sumber daya yang terbatas tetapi diinginkan oleh banyak pihak. Heywood sendiri mengatakan bahwa konflik ini didorong oleh “nafsu dan keinginan manusia yang tak terbatas, tetapi sumber daya untuk memuaskan mereka itulah yang terbatas.” (*“While human needs and desires are infinite, the resources available to satisfy them are always limited.”*). melalui pernyataan ini, kita dapat melihat bahwa politik adalah suatu perjuangan (*struggle*) yang dilakukan oleh manusia dalam rangka mendapatkan sumber daya yang terbatas dan kekuasaan (*power*) adalah cara-cara (*means*) yang dilakukan oleh manusia untuk memenangkan perjuangan memperebutkan sumber daya tersebut.

- Power sebagai *“decision making”* atau proses penentu kebijakan.

Kekuasaan dapat dianggap sebagai salah satu bentuk yang dapat mempengaruhi penentuan kebijakan. Robert Dahl, dalam karyanya *“Who Governs? Democracy and power in an American city”* melihat hal ini. Ia melihat mengenai bagaimana suatu bentuk keputusan diambil melalui preferensi aktor-aktor yang terlibat, dimana dalam proses penentuan kebijakan tersebut pun aktor-aktor yang ada saling berebut pengaruh yang nantinya akan mempengaruhi proses beserta penentuan kebijakan yang akan diambil. Dari hal tersebut, dapat dilihat pihak-pihak atau aktor-aktor mana saja yang memegang kekuasaan (*power*). Lebih lanjut lagi, Keith Boulding dalam karyanya *“There Faces Of Power”* menjelaskan bagaimana tipe-tipe penggunaan kekuasaan dalam rangka mempengaruhi proses penentu kebijakan. Keith Boulding menggambarkan tiga penggunaan kekuasaan berdasarkan pilihan yang diambil. Apabila penggunaan kekuasaan diperlihatkan melalui intimidasi atau penggunaan

kekuatan (*use of force*), maka itu dikategorikan sebagai *the stick* atau tongkat yang mengindikasikan penggunaan kekuatan. Apabila menggunakan pertukaran (*exchanges*) yang produktif dan sama-sama menguntungkan atau menghasilkan bagi kedua belah pihak, maka itu dikategorikan sebagai *the deal* atau perjanjian karena hal tersebut menekankan kepada penggunaan dialog atau konsensus. Sementara, apabila menggunakan bentuk-bentuk yang memunculkan perasaan komitmen, loyalitas dan obligasi atau kewajiban, maka hal tersebut dikategorikan sebagai *the kiss* atau ciuman yang menekankan kepada penggunaan upaya-upaya yang bersifat menarik secara halus.

● Power sebagai “agenda setting”

Bachrach dan Baratz mengatakan bahwa agenda setting ini merujuk kepada suatu upaya pencegahan yang mencegah pembentukan suatu isu atau kebijakan yang dilakukan oleh satu pihak kepada pihak-pihak lainnya. Pencegahan ini dimaksudkan agar tidak terjadi pembicaraan atau pembahasan lebih lanjut mengenai suatu isu dan mencegah terjadinya bentuk penentuan kebijakan (*non, decision-making*). Sebagai contoh, seorang pebisnis yang melakukan upaya pencegahan terhadap terhadap kegiatan yang berpotensi merusak keberlangsungan atau pencarian profit atas usahanya seperti legislasi pengukuhan keamanan konsumen {consumer-protection legislation) yang berusaha untuk digagalkannya atau melalui bentuk lobi-lobi antar partai dan para politisi terkait dengan upaya pencegahan pembahasan mengenai keamanan konsumen dalam ranah politik yang memungkinkan publik untuk mendiskusikannya.

● Power sebagai “Thought control”

Sebagaimana namanya, thought control adalah salah satu bentuk dari kekuasaan. Yaitu untuk mempengaruhi, membentuk dan mengontrol pikiran-pikiran dari individu-individu atau aktor-aktor yang berada di bawah kekuasaan. Upaya-upaya untuk mempengaruhi, membentuk dan mengontrol pikiran ini dilakukan melalui berbagai cara di dalam bentuk kehidupan politik seperti melalui propaganda yang berbasis ideologi. Dalam artian, propaganda-propaganda yang dilakukan pun dilandaskan atas pengaruh dari satu ideologi, dimana ideologi tersebut ikut mempengaruhi cara pandang, pola pikir, atau pandangan individu ataupun aktor-aktor yang berada dalam suatu bentuk kekuasaan berbasis ideologi tersebut.

Empat pandangan atau bentuk mengenai kekuasaan dalam politik tersebut sejatinya memperlihatkan kepada bahwa walaupun definisi dan bentuk-bentuk yang ada berbeda antara

satu dengan yang lainnya, terdapat kesamaan diantara semuanya. Yaitu adalah bahwa politik sangat erat kaitannya dengan kekuasaan. Pun kekuasaan juga memiliki juga memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan politik. Entah itu sebagai bentuk pengejawantahan dari politik, atau sebaliknya, atau juga sebagai tujuan dari pada politik itu sendiri, yaitu untuk mendapatkan kekuasaan demi mencapai keinginan-keinginan yang ingin diraih melalui berbagai cara dan bentuk-bentuk yang sudah dijabarkan dalam bentuk diatas.

Bagi para pemikir beraliran feminis dan marxis, pandangan yang menyebutkan bahwa kekuasaan adalah upaya untuk mencapai dan meraih keinginan melalui berbagai cara, dimana hal tersebut sangat berkaitan keterbatasan sumber daya dan manusia harus berjuang demi sumber daya yang terbatas demi memenuhi hasrat dan keinginannya yang tidak terbatas itu sangatlah sesuai dengan cara pandang mereka. Bagi para feminis, hal tersebut sangat ditentukan dari pandangannya bahwa definisi konvensional mengenai politik sangatlah berpusat pada laki-laki. Sekian lama wanita dipisahkan dalam ranah publik dan hanya terfokus kepada ranah-ranah privat seperti keluarga dan pekerjaan rumah tangga (Heywood, 2007). Sementara, laki-laki sangatlah berperan penting dalam menjalankan politik dan berperan aktif dalam ranah hubungan publik. Para feminis, khususnya yang radikal, beranggapan bahwa "*personal is political*".

Dalam artian, bahwa kehidupan privat seperti kegiatan domestik, berkeluarga, hingga masalah-masalah personal lainnya juga tidak bisa dilepaskan dari kehidupan berpolitik. Melalui pernyataan seperti itu, mereka juga menyerang pemisahan antara publik dengan privat (Heywood,2007). Mereka beranggapan bahwa hal-hal yang mendiskreditkan perempuan adalah pemisahan antara ranah publik dengan privat, yang berwujud kepada dijadikannya kegiatan berumah tangga, berkeluarga, hubungan antara suami dengan istri, hubungan keluarga antara anak dengan ibu dan sebaliknya sebagai suatu hal yang tidak ada sangkut pautnya dengan politik. Sementara itu, para feminis yang berpandangan sebaliknya justru berpendapat bahwa hal-hal yang telah disebutkan diatas adalah sama politiknya dengan hubungan antara pegawai dengan majikan atau antara negara dengan rakyatnya, antara pemerintahan dengan masyarakat yang diperintahnya, dan lain-lainnya. (Heywood,2007).

Pandangan marxis setidaknya memberikan dua perspektif terhadap istilah politik. Perspektif pertama, Karl Marx, pemikir pencetus pandangan Marxisme, membahasakan politik sebagai sesuatu hal yang bersifat konvensional, yaitu sebagai suatu hal yang berkaitan dengan negara (Heywood, 2007). Pada perspektif kedua, Marx menulis dalam bukunya "*Communist Manifesto*" bahwa politik adalah alat kekuasaan bagi suatu kelas untuk menindas kelas lainnya (Heywood,2007). Marx mendasari pemikiran Marxismenya dengan

pertentangan kelas dan perjuangan kelas yang tertekan (dalam hal ini adalah buruh atau proletariat) melawan kelas borjuis atau pemilik modal. Tidaklah mengherankan apabila melalui dasar pemikiran seperti itu, Marx melihat bahwa politik adalah alat yang digunakan oleh para pemilik modal atau kelas borjuis untuk menguasai dan menindas kaum buruh atau kelas proletarian demi mencapai keuntungan sebesar-besarnya.

Politik, bagi Marx, berbeda dalam satu struktur yang sama dengan hukum (*law*) dan budaya (*culture*) yang dinamakan dengan Superstructure, dimana Superstructure ini dipisah dari perihal ekonomi sebagai suatu fondasi atau base dari kehidupan sosial (*social life*) yang sebenarnya (Heywood,2007). Menurutnya, superstructure ini muncul sebagai suatu refleksi dari fondasi ekonomi yang sedang berlangsung (Heywood, 2007). Superstructure ini dapat dikatakan sebagai suatu hasil dari kegiatan ataupun lajur ekonomi yang dianut oleh suatu negara atau masyarakat. Sementara, apabila kita melihat kembali pemikiran Marxis yang mengatakan bahwa ekonomi adalah fondasi kehidupan sosial manusia, maka segala sesuatu yang ada didalam kehidupan sosial manusia digerakkan oleh nilai-nilai ekonomi, yang dimana pondasi dasarnya sendiri adalah mengenai pencarian manusia untuk terus mendapatkan keuntungan demi memuaskan hawa nafsunya. Maka diciptakan alat-alat untuk menggerakkan sekaligus mengontrol perekonomian. Sehingga dapat kita katakan bahwa pandangan Marx dalam memulihkan politik tidak akan jauh dari pemikiran dasar tersebut, bahwa politik hanyalah alat yang digunakan untuk menjaga kekuasaan mereka yang mengontrol ekonomi, dan bahwa kekuasaan politik sangatlah berakar dalam sistem kelas (Heywood, 2007). Lenin, salah satu aktor politik yang dikenal sebagai pendiri negara Uni Soviet yang berideologi Marxisme-Komunisme pun mengatakan bahwa “politik adalah bentuk terkonsentrasi dari ekonomi” (“*politic is the most concentrated form of economic*”) (Heywood,2007, hal. 12). Melalui pandangan tersebut, para pemikir dan penganut paham Marxis berpandangan bahwa ekonomi adalah politik, sehingga, mengacu dari pandangan tersebut, intisari dari politik itu sendiri adalah tatanan politik (*civil society*) (Heywood,2007).

Pandangan-pandangan dari para pemikir dan penganut paham feminis dan Marxis tersebut rata-ratamemandang politik sebagai suatu hal yang bersifat negatif. Baik feminis maupun Marxis sama-sama berpandangan bahwa politik adalah alat untuk menguasai dan menindas. Feminis, dalam pandangannya mengenai budaya kaum patriarki atau kaum lelaki, menganggap politik sebagai alat yang digunakan oleh laki-laki untuk menindas kaum perempuan dan menjaga kekuasaan agar tetap berada di tangan kaum lelaki. Sementara, Marxis melihat bahwa politik adalah alat kekuasaan para pemilik dan pemegang modal untuk tetap menguasai sumber kekayaan dan menindas kaum buruh atau proletar demi

mendapatkan keuntungan yang besar dengan mengeksploitasi kaum buruh untuk melakukan pekerjaan demi keuntungan para pemilik modal dan kaum kapitalis.

Melalui dua pemikiran tersebut, kita dapat melihat garis besarnya. Keduanya sepakat bahwa politik digunakan sebagai alat oleh mereka yang berkuasa, oleh kaum lelaki menurut feminis, dan oleh para kapitalis menurut Marxis, demi menjaga keutuhan kekuasaan dan eksploitasi yang dapat mereka lakukan. Tetapi, keduanya pun percaya bahwa melalui politik pulalah yang dapat membawa jalan perubahan bagi para kaum yang tertindas tersebut (Heywood, 2007). Marxis berpandangan bahwa untuk mengakhiri dominasi kaum kapitalis dan para pemilik modal atas kaum buruh, maka kaum buruh harus bersatu dan melakukan revolusi proletariat demi menggulingkan kekuasaan kaum borjuis dalam suatu perjuangan antar kelas. Hal yang senada juga diucapkan oleh kaum feminis, dimana ia mengatakan bahwa hubungan antar gender yang setara hanya dapat diwujudkan melalui revolusi seksual (*sexual revolution*).

Baik Marxis ataupun feminis pun sama-sama berpendapat bahwa setelah suatu revolusi untuk mengubah tatanan politik yang dibentuk untuk mendominasi ini selesai, maka politik sebagai alat untuk mendominasi dan mengontrol pun sudah tidak diperlukan dan dibutuhkan lagi, sehingga, politik akan menghilang dari kehidupan manusia. Feminis contohnya menganggap bahwa setelah revolusi seksual berhasil dan masyarakat tidak lagi menilai seseorang berdasarkan jenis kelaminnya, meninggal bentuk *sexual politics* dan menilai seseorang berdasarkan kapabilitas personalnya.

Melalui pembahasan di atas, kita dapat melihat bagaimana politik didefinisikan berdasarkan perspektif atau cara pandang yang berbeda-beda. Tergantung bagaimana seorang pemikir mempersepsikan politik yang bisa juga disebabkan karena interaksi dan pengamatannya selama ini terhadap politik. Kita dapat mengetahui bahwa tidak ada definisi yang secara mutlak benar dan tepat terhadap politik itu sendiri. Akan tetapi kita dapat mempersepsikan dan melihat garis besarnya bahwa politik adalah suatu hal yang sangat berpengaruh terhadap perkembangan kehidupan sosial manusia sepanjang sejarah dan sehingga saat ini.

Pengertian Politik Menurut ARISTOTELES

Pemahaman orang Yunani kuno (klasik) terhadap pengertian “politik” bahwa perkataan politik sebagai suatu istilah yang berasal dari bahasa mereka sendiri itu diartikan sebagai “Negara Kota” (Polis). Dan dalam kaitan ini Aristoteles (384-322) SM. Yang untuk pertama kalinya memperkenalkan perkataan “politik” dengan melalui pengamatannya tentang “manusia yang pada dasarnya adalah binatang politik” dengan itu Aristoteles (384-322) SM hendak mengatakan dan menjelaskan kepada kita bahwa hakekat politik itu berada di dalam “kehidupan sosial” yang sesungguhnya adalah merupakan politik dan melalui interaksi sosial sebagai suatu proses yang berlangsung antara satu dengan yang lainnya atau interaksi dari satu atau dua dan lebih orang dan ini sudah dianggap akan melibatkan hubungan politik (Political Relationship).

Aristoteles (384-322)SM melihat hal ini sebagai suatu kecenderungan alami dan yang tidak bisa dihindarkan oleh manusia dan hanya sedikit orang yang cenderung mengasingkan dirinya daripada bekerja sama dengan orang lain. Manakala manusia mencoba untuk menentukan posisinya dalam masyarakat, manakala mereka berusaha meraih kesejahteraan pribadinya dengan melalui sumber yang tersedia dan manakala mereka berusaha mempengaruhi orang lain untuk menerima pandangannya maka mereka akan melihat dirinya sibuk dengan kegiatan politik. Dalam pandangannya yang luas ini maka setiap orang adalah politisi. Meskipun demikian Aristoteles (384-322)SM berkesimpulan bahwa satu-satunya cara untuk memaksimalkan kemampuan seseorang individu dan untuk mencapai bentuk kehidupan sosial yang tertinggi adalah dengan melalui interaksi politik dengan orang lain dalam suatu kerangka kelembagaan dan suatu kerangka yang dirancang untuk dapat memecahkan persoalan atau konflik sosial dan untuk membentuk tujuan kolektif (Negara).

Pengertian Politik Menurut Prof. DR. Anwar Arifin

Anwar Arifin menyimpulkan bahwa politik merupakan aktivitas-aktivitas manusia dalam bermasyarakat, terutama tentang perjuangan mengangkat atau memilih penguasa yang berfungsi menetapkan kebijakan pemerintah. Memang politik meliputi bermacam-macam aktivitas dalam suatu Negara yang menyangkut proses penentuan tujuan-tujuan dan pelaksanaan tujuan itu sehingga politik meliputi, Kekuasaan, pengambilan keputusan, kebijaksanaan, dan pembagian atau alokasi. Demikian juga terdapat pandangan yang menyebut aturan, kekuasaan, pengaruh, wewenang, kepentingan dan pemerintah sebagai cakupan politik. Meskipun demikian politik tidak hanya menyangkut tentang perjuangan untuk mengangkat atau memilih penguasa untuk menetapkan kebijakan, tetapi politik juga berkaitan dengan distribusi kekuasaan, implementasi kebijakan, tetapi politik juga berkaitan

dengan distribusi kekuasaan, implementasi kebijakan dan pengalokasian nilai-nilai otoritatif. Dengan demikian politik juga berkaitan dengan kerja sama dalam kelompok manusia yang berbentuk asosiasi.

Pengertian Politik Menurut George B de Huszar dan Thomas H. Stevenson

“Political science is the field of study concerned primarily with the power relationship among men, between men and the state, and among state, it is involved, then, with human control, regulation and influence. While at one time political science confined its attention almost entirely to governmental considerations, to day it investigates the economic, social and geographic conditions underlying governmental phenomena”.

Ilmu politik ialah lapangan studi yang pertama-tama memperhatikan hubungan kekuasaan antara orang dengan orang, antara orang dengan Negara, dan antara Negara dengan Negara . ia menyangkut hal-hal yang ada hubungannya dengan human control, pengaturan dan ada pula hubungannya dengan pengaruh. Sedang di lain pihak ilmu politik memusatkan perhatian hampir ke seluruhnya terhadap pertimbangan pemerintah, sekarang ia menyelidiki tentang keadaan ekonomi, sosial, dan geografi dibawah perwujudan Negara.

Pengertian Politik Menurut Johan Kaspar Bluntschli

Dalam buku *The Theory of the State* : “Ilmu Politik adalah ilmu yang memperhatikan masalah kenegaraan, dengan memperjuangkan pengertian dan pemahaman tentang Negara dan keadaannya, sifat-sifat dasarnya, dalam berbagai bentuk atau manifestasi pembangunannya”. (*The Science which is concerned with the state, which endeavor to understand and comprehend the state in its conditions, in its essentials nature, in various forms or manifestation its development*).

Pengertian Politik Menurut Ramlan Surbakti

Ramlan Surbakti juga mengatakan bahwa ada lima pandangan mengenai politik. Pertama, Politik merupakan usaha-usaha warga negara yang ditempuh untuk membicarakan dan mewujudkan kebaikan bersama. Kedua, Politik adalah segala hal yang berhubungan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Ketiga, Politik merupakan segala kegiatan yang diarahkan untuk mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam masyarakat. Keempat, Politik adalah segala kegiatan yang berkaitan dengan perumusan dan pelaksanaan kebijaksanaan umum. Kelima, Politik yaitu sebagai konflik dalam rangka mencari dan mempertahankan sumber-sumber yang dianggap penting.

1.2 Sejarah Politik

Politik apabila disangkutpautkan dengan negara, berarti kita berbicara mengenai hampir semua aspek dalam negara itu sendiri. Contohnya seperti bentuk pemerintahan, ideologi, hingga kedaulatan dan kekuasaan dari negara tersebut. Bentuk dan sistem pemerintahan yang dianut oleh suatu negara memiliki sejarahnya sendiri tergantung bagaimana negara beserta aspek-aspek di dalamnya bereaksi terhadap suatu perubahan yang ada baik itu terjadi di dalam negara tersebut atau dari luar yang membuat negara tersebut harus menyesuaikan diri. Sepanjang sejarahnya, bentuk-bentuk pemerintahan berkembang. Bentuk pemerintahan yang dahulu populer seperti misalnya monarki absolut, saat ini hanya segelintir negara yang masih memiliki bentuk pemerintahan seperti itu. Berikut akan dijelaskan mengenai bentuk-bentuk dan sistem pemerintahan yang pernah muncul dalam sejarah, baik yang masih aktif ataupun tidak. Berbicara pemerintahan, seperti yang telah diangkat pada bagian sebelumnya, adalah berbicara mengenai politik. Seiring dengan perkembangan populasi manusia dan perkembangan teknologi, kebutuhan manusia untuk berorganisasi semakin besar, sehingga mengharuskan manusia untuk membuat spesialisasi tugas. Ini berarti bahwa harus ada yang mengatur siapa mengerjakan apa, siapa mendapat apa, siapa yang membuat aturan dan lain-lainnya.

Bentuk-bentuk peradaban pertama manusia di Lembah Sungai Indus, Mesopotamia, Mesir, Sungai Yangtze di Tiongkok hingga Meksiko adalah tempat-tempat pertama peradaban manusia yang berkomunitas ditemukan. Melalui tempat-tempat munculnya peradaban ini, komunitas-komunitas manusia tumbuh dan berkembang menjadi suatu sistem yang lebih kompleks lagi yaitu kerajaan. Kerajaan ini saling bersaing, membangun kontak, berdagang, dan kegiatan lainnya yang menghubungkan kerajaan yang satu dengan yang lainnya. Persaingan memperebutkan kekuasaan atas wilayah atau sumber daya pun menjadi cerita yang mengisi tumbuh kembangnya kerajaan tersebut. kerajaan dan kekaisaran yang ada pada rentang waktu tersebut biasanya memiliki sistem bersifat totalitarian dimana semua yang ada di dalam lingkup kekuasaan suatu kerajaan atau kekaisaran adalah milik kekaisaran atau kaisar. Di Yunani, bentuk-bentuk komunitas berkembang menjadi bentuk pemerintahan yang bersifat negara-kota. Kota seperti Athena, Thebes, Sparta dan Korinthus memiliki bentuk pemerintahan dan identitasnya sendiri dan tidak jarang, kondisi mempertemukan kekuasaan, wilayah, dan lain sebagainya. Dalam lingkungan yang seperti itulah para pemikir seperti Aristoteles dan Plato mengembangkan pemikiran dan karya-karyanya.

Melalui pengamatannya, Aristoteles melihat bahwa terdapat dua bentuk pemerintahan. Bentuk pemerintahan pertama adalah pemerintahan yang mempedulikan kebaikan bersama dan bertindak berdasarkan kepentingan bersama. Pemerintahan yang seperti ini dinamakan dengan *good governments* atau pemerintahan yang baik. Sementara itu, bentuk pemerintahan yang bersifat kebalikan dari pemerintahan yang pertama, dimana pemerintahan ini bersifat mendistribusikan sumber daya yang ada untuk dinikmati hanya oleh segelintir orang-orang dalam lingkup pemerintahannya dinamakan dengan *bad governments* (Burke, 2008).

Aristoteles, mengklasifikasikan bentuk pemerintahan menjadi tiga. Bentuk-bentuk pemerintahan tersebut adalah monarki, aristokrasi dan demokrasi dimana ketiganya memiliki bentuk dan sifat yang berbeda. Monarki adalah sistem pemerintahan dimana kekuasaan bersumber pada satu orang dan orang tersebut menjadi pusat pemerintahan. Aristokrasi adalah sistem pemerintahan dimana sekelompok orang menjadi pusat kekuasaan dan mengontrol pemerintah dan negara tersebut sesuai dengan keinginan mereka. Sementara demokrasi adalah sistem pemerintahan dimana rakyat banyak menguasai pemerintahan (*government by many*). Selain tiga bentuk pemerintahan menurut Aristoteles tersebut, terdapat juga bentuk-bentuk pemerintahan lainnya yang diklasifikasikan oleh para pemikir setelah Aristoteles. Contohnya seperti :

- Teokrasi dimana pemerintahan yang berlaku berjalan berdasarkan mandat Tuhan dan dipimpin oleh pemuka agama.
- Tirani, dimana pemerintahan yang ada dipimpin dan dikontrol oleh kendali satu orang yang memerintah berdasarkan keinginan dan kepentingan sendiri.
- Oligarki, dimana pemerintahan diisi dan dijalankan oleh sekelompok orang yang memiliki kepentingan dan keinginannya bersama.
- Birokrasi, dimana sistem pemerintahan diisi oleh orang-orang administratif dalam pemerintah yang kemudian membentuk birokrasi di dalam pemerintahan.

Bentuk sistem pemerintahan totalitarian atau despotisme yang lebih kompleks dibandingkan dengan masa-masa ketika manusia masih hidup berkomunitas dalam skala kecil seperti suku ini memberikan pengaruh yang lebih besar juga terhadap kehidupan manusia di dalam lingkup sistem pemerintahan tersebut. Bentuk-bentuk pencapaian dari sistem yang lebih kompleks ini contohnya seperti aturan hukum Hammurabi di Babilonia, sistem jalan raya yang dibuat di sepanjang Kekaisaran Romawi, pembuatan dan standarisasi aksara Cina oleh Kaisar Shi Huangdi adalah beberapa contohnya (Thistlerose Publications, 2006) di Eropa, Kekaisaran Romawi menjadi kekaisaran yang bermula dari negara-kota hingga

tumbuh dan berkembang menjadi kekaisaran yang besar pun memberikan sumbangsih yang cukup fundamental terhadap perkembangan politik, khususnya di Eropa (Burke, 2008) dimana Romawi memberikan prinsip-prinsip hukum dan konstitusi yang kemudian berkembang menjadi bentuk kedaulatan untuk negara dan kekuasaan pemerintah (Burke, 2008).

Bentuk pemerintahan yang bersifat totalitarian tersebut berlangsung cukup lama dalam berbagai wilayah di dunia. Di Eropa, Kekaisaran Romawi berkuasa hingga abad ke 5 masehi ketika akhirnya hancur oleh serbuan bangsa Jerman. Mengakhiri periode kekuasaan dimana Eropa tersentralisasi oleh kekuasaan Romawi yang berpusat di Roma selama hampir 5 abad. Di Timur, Tiongkok dengan Dinasti Han nya mengisi kekuasaan di wilayah Asia Timur selama kurang lebih 4 abad untuk kemudian dilanjutkan kembali dengan dinasti-dinasti lainnya, tetapi dengan bentuk pemerintahan yang kurang lebih sama yaitu bentuk totalitarian yang terpusat.

Eropa pasca Kekaisaran Romawi diisi oleh kerajaan-kerajaan kecil yang saling berkonflik satu sama lainnya. Dengan pengecualian beberapa kerajaan seperti Kekaisaran Romawi Suci (*The Holy Roman Empire*) yang juga berusaha untuk menyatukan Eropa dalam satu kekuasaan seperti pada zaman sebelumnya. Kekaisaran Romawi Suci, dan kerajaan lainnya di Eropa pada masa yang disebut dengan Abad Pertengahan ini berbagi kekuasaan dengan institusi keagamaan, yaitu gereja. Perkembangan agama Kristen yang pesat pada masa akhir Kekaisaran Romawi berdampak kepada penetapan institusi agama Kristen yang berpusat di Tahta Suci (*Holy See*) di Roma yang dipimpin oleh Paus. Ini memberikan pengaruh baru bagi konstelasi politik di Eropa pada waktu itu dimana seorang Raja yang berkuasa harus pula memperhatikan hubungannya dengan institusi gereja. Karena tanpa dukungan dari Gereja Katolik Roma, seorang raja dapat kehilangan dukungan dari rakyatnya dan dipandang tidak dapat memerintah karena telah keluar dari jalur yang direstui oleh Gereja.

Pada Abad Pertengahan, bentuk pemerintahan yang jamak berlaku biasanya bersifat feodalisme, dimana bangsawan memperoleh hak tanah dan kekuasaan untuk wilayah yang dimilikinya dengan imbalan berupa kesetiaan, dukungan ekonomi dan militer bagi Raja atau penguasa yang memerintah. Feodalisme bersifat lokal, dalam artian hanya berlaku di dalam lingkup suatu wilayah kekuasaan yang dimiliki oleh bangsawan tertentu dan tidak bersifat meluas.

Hal tersebut berubah ketika perkembangan ekonomi semakin bersifat masih dan menjangkau wilayah yang lebih luas. Bentuk feodalisme yang bersifat lokal semakin tidak

relevan dan kemudian pada akhirnya terjadilah upaya pengkonsolidasian kekuasaan yang berpusat pada pemerintahan dengan skala nasional. Agar dapat mengatur dan memanfaatkan keuntungan ekonomi yang lebih besar, maka suatu ke pemerintahan nasional haruslah dibentuk agar dapat lebih efektif dan efisien dalam mengatur sumber daya dan potensi ekonomi yang ada demi keuntungan yang lebih besar (Burke, 2008). Perkembangan menuju sistem politik yang lebih terpusat dan berskala nasional pun semakin diperkuat dengan terjadinya proses reformasi agama Katolik Roma yang terjadi di Jerman di bawah pengaruh Martin Luther, dimana gerakan reformasi tersebut berupaya untuk mengurangi kontrol ketat dari Gereja Katolik Roma. Gerakan reformasi agama ini kemudian berkembang menjadi gerakan Protestan yang kemudian berkembang. Perkembangan gerakan reformasi Protestan ini juga turut ikut serta memperkuat perkembangan sistem politik yang lebih bersifat nasional.

Pada abad ke-16, bentuk pemerintahan negara0bangsa (*nation-state*) sudah jamak bermunculan, tumbuh dan berkembang di Eropa. Bentuk kekuasaan yang mewarnai negara-bangsa ini masih bersifat monarki absolut. Bentuk pemerintahan monarki memiliki bentuk ciri pemerintahan yang memiliki pemimpin seorang raja dimana tampuk kekuasaan dan keberlangsungannya biasanya bersifat dinasti atau turun temurun. Monarki absolut memiliki sifat kekuasaan, baik itu eksekutif, yudikatif maupun legislatif berada pada satu tangan, yaitu Raja. Raja memegang kontrol penuh atas segala sesuatu yang berjalan dalam negara tersebut termasuk rakyat yang dipimpinnya. Prancis pada masa Louis XIV memberikan gambaran yang sangat cocok dengan bentuk kekuasaan monarki absolut. Louis XIV yang menyatakan bahwa “negara adalah saya” (*“L’etat. c’est moi”*) memberikan gambaran kepada kita bahwa sistem kekuasaan yang ada pada saat itu di Prancis bersifat sangat terpusat kepada Louis XIV.

Bentuk kekuasaan monarki absolut ini diguncang oleh semakin banyaknya golongan kelas terpelajar yang semakin menghendaki agar peran raja dalam menentukan segala sesuatu yang ada pada negara semakin dikurangi. Inggris menjadi negara yang menerapkan bentuk monarki konstitusional dimana kekuasaan tidak lagi terpusat kepada raja melainkan kepada perwakilan rakyat yang tergabung ke dalam suatu institusi yang dinamakan dengan parlemen. Bentuk monarki konstitusional tersebut sudah menggambarkan bentuk demokrasi yang terjadi pada negara di masa itu. Perkembangan selanjutnya, dimana terjadi Revolusi Amerika pada tahun 1775 dan Revolusi Prancis pada tahun 1789 semakin memperkuat gaung demokrasi, persamaan dan liberalisme di dalam kancah perpolitikan dan para sejarawan

memilih untuk menjadikan dua peristiwa tersebut sebagai dasar bagi terbentuknya institusi negara demokrasi modern saat ini (Burke, 2008).

Seiring perkembangannya, negara tidak lagi mengurus permasalahan yang bersifat menjaga keutuhan, keteraturan dan keamanan selayaknya fungsi negara-negara pada zaman dahulu, tetapi juga sebagai instrumen yang dapat menghadirkan kemakmuran, keamanan dan memberikan pelayanan sosial bagi masyarakatnya (Burke, 2008). Fungsi negara pun semakin meluas dan semakin mencakup tidak hanya permasalahan yang memiliki sifat keberlangsungan negara, tetapi juga mencakup permasalahan keberlangsungan masyarakat beserta ekosistem pendukungnya sebagai bagian dari negara. Setiap negara memiliki acuan, tata aturan, dan juga pedoman dalam rangka menjalankan fungsi dan tujuannya. Acuan tersebut bernama ideologi, dan perkembangan ideologi pun berbeda-beda seiring dengan zamannya dan juga sejarah dari suatu bangsa atau negara tersebut. Sebagai contoh, abad ke-20 merupakan masa pertentangan ideologi dimana terdapat tiga ideologi besar yang saling bersaing pada dekade awal abad ke 20, sekitar tahun 1920 hingga 1940 an. Ideologi tersebut adalah Komunisme, Demokrasi-Liberalisme dan Fasisme. Pertentangan ideologi tersebut memuncak pada Perang Dunia II pada tahun 1939 hingga 1945 dan berakhir dengan kemenangan kubu Sekutu, menyisakan dua ideologi besar, Komunisme dan Liberalisme, yang membawa dunia kepada babak pertentangan berikutnya, yaitu Perang Dingin yang berakhir ketika Uni Soviet, negara adidaya yang menganut ideologi Komunisme, runtuh pada akhir abad ke 20 tepatnya pada tahun 1991.

Sejarah dari ketiga ideologi tersebut memiliki akar yang berbeda-beda. Komunisme, contohnya merupakan suatu ideologi yang menemukan momentumnya pada saat Revolusi Industri. Penggagasnya, Karl Marx berpendapat bahwa industri yang dimiliki oleh kaum kapitalis borjuis yang digerakkan oleh roda ekonomi berbasis kapitalisme, membawa kesengsaraan dan penderitaan bagi kaum buruh atau *proletariat*. Sehingga, ide Marx adalah bahwa segala moda produksi dan sumber daya haruslah dimiliki bersama di bawah suatu pimpinan kaum proletar untuk menghindari terjadinya eksploitasi yang dilakukan oleh kaum borjuis.

Fasisme memiliki bentuk perkembangan dan sejarah yang berbeda. Fasisme memiliki ide besar kebanggaan akan identitas dari suatu negara-bangsa dan bertujuan untuk mengangkat kembali kegemilangan sejarah dan kultur yang dimiliki oleh suatu negara-bangsa tersebut. Fasisme pertama kali muncul di Italia pasca Perang Dunia 1 dengan Benito Mussolini sebagai penggagasnya. Mussolini dengan fasisme berupaya untuk menjadikan Italia sebagai negara yang terhormat pasca Perang Dunia 1 dan mengangkat kejayaan era Romawi Kuno sebagai

salah satu caranya dalam mengingat kejayaan masa lalu. Fasisme pula lah yang kemudian dianut oleh Jerman pada era Nazi di bawah Adolf Hitler, dengan penyebutan Nazisme secara khusus. Era fasisme sebagai salah satu ideologi yang diperhitungkan runtuh ketika ia menghadapi kekalahan pada masa Perang Dunia II.

Saat ini globalisasi, perkembangan teknologi komunikasi dan transportasi yang semakin mengeratkan hubungan antar individu, masyarakat dan komunitas di seluruh dunia membawa perubahan tidak hanya untuk negara, tetapi juga hampir semua aspek yang ada di dalamnya. Globalisasi juga memberikan jalan terhadap semakin berkembangnya demokrasi sebagai bentuk pemerintahan yang dianut oleh sebagian besar negara di dunia.

Sejarah Politik Sebagai Suatu Tinjauan Teoretik

1. DEMOKRASI DALAM PEMIKIRAN PLATO HINGGA MARX

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum. Demokrasi mencakup kondisi sosial, ekonomi, dan budaya yang memungkinkan adanya praktik kebebasan politik secara bebas dan setara. Kata demokrasi berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut sebagai indikator perkembangan politik suatu Negara. Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (independen) dan berada dalam peringkat yg sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.

Demokrasi Menurut Beberapa Ahli

1. H. Harris Soche (Yogyakarta : Hanindita, 1985)

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan rakyat, karena itu kekuasaan pemerintahan itu melekat pada diri rakyat atau diri orang banyak dan merupakan hak bagi rakyat atau orang banyak untuk mengatur, mempertahankan dan melindungi dirinya dari paksaan dan pemerkosaan orang lain atau badan yang diserahi untuk memerintah.

2. Hannry B. Mayo

Kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana di mana terjadi kebebasan politik.

3. International Commission of Jurist

Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga Negara melalui wakil-wakil yang dipilih oleh mereka dan yang bertanggung jawab kepada mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas.

4. Abdul Ghani Ar Rahhal

Di dalam bukunya, *Al Islamiyyin wa Sarah Ad Dimuqrathiyyah* mendefinisikan demokrasi sebagai “kekuasaan rakyat oleh rakyat”. Rakyat adalah sumber kekuasaan. Ia juga menyebutkan bahwa orang yang pertama kali mengungkap teori demokrasi adalah Plato. Menurut Plato, sumber kekuasaan adalah keinginan yang satu bukan majemuk. Definisi ini juga yang dikatakan oleh Muhammad Quthb dalam bukunya *Madzhab Fikriyah Mu'ashirah*.

5. Hans Kelsen

Demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat dan untuk rakyat. Yang melaksanakan kekuasaan Negara ialah wakil-wakil rakyat yang terpilih. Dimana rakyat telah yakin, bahwa segala kehendak dan kepentingannya akan diperhatikan di dalam melaksanakan kekuasaan Negara.

6. Joseph A. Schmeter

Demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.

7. Sidney Hook

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara bebas dari rakyat biasa.

Jenis-jenis Demokrasi

1. Demokrasi Langsung,

Jenis demokrasi yang pelaksanaannya diwujudkan dengan keterlibatan langsung rakyat dalam proses pengambilan keputusan/kebijakan pemerintahan. Demokrasi langsung dilaksanakan melalui penyampaian pendapat secara terbuka oleh rakyat atau referendum (pemungutan suara) untuk mengetahui kehendak rakyat.

2. Demokrasi Tidak Langsung/Perwakilan

Jenis demokrasi yang pelaksanaannya diwujudkan dengan melalui pelibatan wakil rakyat terpilih dalam proses pengambilan keputusan/kebijakan pemerintahan. Dalam demokrasi tidak langsung/ perwakilan, rakyat menyampaikan kehendaknya melalui wakil rakyat sebagai penyalur aspirasi dalam proses pengambilan keputusan/kebijakan pemerintahan.

Demokrasi dalam Pemikiran Plato hingga Marx

1. Zaman Yunani Kuno, Plato (429-347 SM) dan Aristoteles (384-322 SM)

Pada zaman Yunani kuno, memperkenalkan metode-metode eksperimental dan spekulatif guna mengembangkan pengetahuan melalui semangat rasionalisme dan empirisme dengan menempatkan akal di atas segala-galanya. Menurut Socrates bahwa kebenaran dapat dikenali melalui metode retorikanya. Yakni, melalui bukti dan investigasi, dan bertanya terus-menerus. Socrates, filsuf terkemuka Negara Yunani kuno sangat kritis dalam membela pemikiran-pemikirannya yaitu agar kaum muda tidak mempercayai para dewa dan mengajari mereka untuk mencapai kebijaksanaan sejati dengan berani bersikap mencintai kebenaran sehingga terhindar dari kedangkalan berpikir. Socrates meyakini adanya kebenaran mutlak. Socrates menemukan argumen untuk membela diri, yaitu dengan metode induksi (penyimpulan dari khusus ke umum).

Plato, menurutnya kebenaran yang mutlak terletak pada ide dan gagasan yang abadi. Landasan pemikiran Plato tentang Negara berawal dari idenya yang menggolongkan manusia ke dalam kelas Negara, berturut-turut dari akal semangat dan nafsu yang kemudian memperoleh interpretasi berbeda yakni sebagai penasehat, militer dan pedagang. Plato mempercayai bahwa masing-masing individu mesti melaksanakan fungsi dengan sebaik-baiknya dan tidak ada pelanggaran hierarkis.

Bagi Plato kepentingan orang-seorang harus disesuaikan dengan kepentingan masyarakat. Dengan demikian, Plato lebih cenderung untuk menciptakan adanya rasa kolektivisme, rasa bersama, daripada penonjolan pribadi orang-perorang. Oleh karena itu, dalam organisasi-masyarakat-negara dalam tujuan itu menghendaki adanya persesuaian

dalam fungsi. Jadi, menurut Plato, pembagian pekerjaan di kalangan masyarakat, walaupun pembagian pekerjaan itu bukan terbatas pada ekonomi atau efisiensi kerja, melainkan bersandar pada panggilan kesadaran diri manusia itu sendiri dalam rangka yang sesuai dengan tujuan hidup. Mengenai cara kehidupan sosial, Plato mengemukakan semacam komunisme yang melarang adanya hak milik dan kehidupan berfamili. Aristoteles, mengenai demokrasi diungkapkan dalam pandangannya mengenai warga negara. Menurutnya tidak semua individu dikelompokkan ke dalam warga Negara. Warga Negara adalah individu yang memiliki waktu untuk memperluas pengetahuan tentang urusan public dan mengupayakan kewajiban. Sebaliknya, individu yang secara alamiah merupakan budak dan kelas produsen, petani tidak termasuk kategori warga negara. Jadi ketika wewenang diberikan kepada individu secara meluas seperti golongan petani, penghasil produsen dan budak, mengakibatkan negara berada pada bentuk terburuknya. Ada tiga bentuk Negara menurut Aristoteles, yakni Monarki, Aristokrasi dan Demokrasi. Dari ketiga bentuk Negara itu yang paling mungkin diwujudkan dalam kenyataan adalah demokrasi atau *politeia* (polis), berbeda dengan Plato yang lebih memilih kerajaan filsuf. Apabila kekuasaan terletak ditangan orang banyak atau rakyat yang bertujuan demi kepentingan semua masyarakat, maka bentuk Negara itu adalah *Politea*. Akan tetapi, bila Negara dipegang oleh banyak orang (miskin, terdidik) dan bertujuan hanya demi kepentingan mereka, maka bentuk Negara itu demokrasi. Demokrasi seakan memiliki konotasi negatif dan Aristoteles tidak menyebutnya sebagai bentuk Negara ideal.

2. Abad Pertengahan, Santo Agustinus (354-450) dan Thomas Aquinas (1229-1274)

Santo agustinus meletakkan bentuk Negara politea yang berdasarkan dengan konsep ketuhanan sebagai Negara yang paling baik. Secara simbolis ia mengungkapkan Demokrasi terletak pada penguasa tunggal, monarki yang merupakan representasi dari Tuhan dan mesti diikuti oleh rakyat umum atas dasar nilai kebaikan dan kepatuhan bersama. Dalam beberapa tulisannya dia memperkenalkan konsep pemahaman dalam memahami fenomena budak sebagai keadaan alamiah yang mesti diterima dengan lapang sebagai suatu keadaan dalam rangka upaya untuk menebus dosa. Sehingga ketika wewenang diberikan kepada rakyat secara luas, maka wewenang tersebut cenderung dilaksanakan jauh dari cita-cita Negara Tuhan.

Negara Tuhan berdasarkan cinta kasih Tuhan yang bersifat *immortal*, merupakan faktor yang mengintegrasikan Negara menjadi suatu kesatuan politik, yakni kepatuhan warga negara terhadap hukum-hukum Negara dilaksanakan atas kesadaran kolektif, semua dilakukan demi mencapai kebaikan bersama, dan kebaikan bersama ini sebagai perhatian

utama dalam Negara Tuhan. Negara Tuhan bersifat *universal*, tidak dibatasi oleh sekat-sekat teritorial kebangsaan, suku, bahasa maupun waktu. Ia dapat berlangsung sepanjang masa. Oleh, sebab itu Agustinus percaya bahwa masyarakat atau Negara ideal yang seharusnya dibangun oleh umat kristiani adalah semacam “Negara” Persemakmuran “Kristiani”.

Thomas Aquinas lahir 1225. Ia mengatakan bahwa hakikat manusia adalah berasal dari Tuhan yang Tuhan kemudian menetapkan bahwa manusia adalah makhluk sosial dan politik. Menurutnya Negara merupakan aktualisasi sifat alamiah manusia, sehingga terbentuknya suatu Negara merupakan cerminan kebutuhan kodrati manusia. Thomas Aquinas berpikiran bahwa tentang kehendak bebas manusia dan tujuan akhir manusia yang selalu bermuara pada kebaikan, idealnya, pada tujuan ketuhanan. Menurutnya, bentuk Negara terbaik adalah monarki dan terburuknya adalah tirani dengan tambahan demokrasi, setidaknya telah mendapatkan posisi yang lebih baik daripada dulu zaman filsuf. Menurutnya, demokrasi meskipun buruk, tapi lebih baik daripada tirani. Alasan nya, dalam Negara tirani kemungkinan terjadinya penyelewengan kekuasaan Negara sangatlah besar. Raja dapat bertindak sewenang-wenang diluar batas tanpa adanya kekuasaan pengontrol dari rakyat. Sekali orang berhasil merebut kekuasaan dan membentuk tirani, maka tidak ada pilihan bagi rakyat kecuali kepatuhan yang total karena tiraninya itu. Untuk menghindari penguasa tirani itu, diperlakukan pengawasan dan control, ini dapat dilakukan beberapa hal : *pertama*, bagi penguasa tunggal yang memerintah Negara hendaknya harus dianggap berdasarkan pemilihan oleh pemimpin masyarakat. Dipilih berdasarkan pribadi yang dimilikinya. Disini ia menolak kekuasaan yang didasarkan kepada warisan atau keturunan (*heredity power*); *kedua*, mekanisme lain untuk menghindari tirani bagi seorang penguasa adalah dengan membatasi kekuasaan penguasa tunggal bersangkutan; *ketiga*, tindakan tirani dapat dihindari manakala dalam sistem pemerintahan terdapat kepemilikan kekuasaan secara bersama-sama.

3. Abad Pencerahan, Machiavelli (1467-1527) Dan Thomas Hobbes (1588-1679)

Machiavelli meletakkan demokrasi di tempat terburuk, dan tirani di tempat terbaik. Ia beranggapan Negara akan mengalami kejayaan manakala pemimpinnya terlepas dari nilai moral dan etika yang dulu pada abad pertengahan pernah diagung-agungkan. Machiavelli menyatakan bahwa demokrasi adalah kebebasan individu. Kebebasan individu disediakan sepanjang tidak mengganggu keselamatan dan stabilitas tatanan politik. Menurutnya Demokrasi tetap digenggam dalam bentuk negaranya. Akan tetapi tetap monarki absolute berada di tataran tertinggi bentuk Negara berdasarkan pemikirannya.

Thomas Hobbes meletakkan demokrasi di tempat terburuk dan monarki di tempat tertinggi dalam hirarki bentuk Negara sesuai dengan pemikirannya. Menurutnya pemerintahan akan sebaik-baiknya dijalankan jika kekuasaan terpusat pada satu orang saja. Akan tetapi, meletakkan adanya kewenangan dalam menjalankan kekuasaan tersebut. Kewenangan tersebut diperoleh dari kontrak sosial dimana sekelompok orang secara pasrah dan sadar memberikan seluruh kekuatan politiknya pada orang diluar kelompoknya. Hobbes menyatakan bahwa secara kodrati manusia itu sama satu dengan lainnya. Masing-masing mempunyai hasrat atau nafsu (appetite) dan keengganan (aversions), yang menggerakkan tindakan mereka. Kontrak sosial merupakan karya cipta bersama dari pergaulan politik, membentuk serta membatasi praktek politik dengan menyediakan sarana yang kita pergunakan, dan dengan sadar atau tidak ia mampu merumuskan permasalahan sosial dan dapat memahami apa yang sedang kita kerjakan.

4. Era Westphalia, John Locke (1632-1704), Montesquieu (1689-1755) Dan Jean Jacques Rousseau (1712-1778)

John Locke mengungkapkan bahwa dalam keadaan alamiah, manusia lahir dengan persamaan dan kebebasan. Kebebasan disini masih tunduk dalam hukum alam yang bersifat normatif (hukum manusia). Nilai kebebasan ini kemudian dituangkan dalam kontrak sosial John Locke yang bersifat liberal. John Locke memberikan dukungannya bahwa rakyat sipil atau warga Negara juga termasuk dalam masyarakat politik. JJ Rousseau, ia mengungkapkan adanya kehendak umum sebagai bentuk penyatuan sosial yang menciptakan pribadi kolektif baru yaitu Negara. JJ Rousseau memperkenalkan bahwa konsep kedaulatan rakyat yang menempatkan kebebasan manusia sejajar dengan kehendak Negara. Kedaulatan rakyat Negara ini bersifat tidak terbatas dan tidak dapat dibagi-bagi. Akan tetapi, kewenangan untuk menjalankan kedaulatan rakyat. Karena rakyat adalah subjek hukum maka dia harus menjadi pembautnya, semua anggota komunitas politik memiliki kedudukan sama dalam pembuatan hukum. Individu bebas dari pengaruh orang lain dalam menyatakan kehendak bebasnya. JJ Rousseau menyatakan bahwa tidak ada sistem pemerintah perwakilan, oleh karena itu pemikirannya tentang konsep kedaulatan rakyat ini bisa dikenal dengan demokrasi langsung.

Menurut Montesquieu prinsip pemerintahan dikategorikan kedalam tiga kelompok yakni, republic, monarki dan despotisme. Dalam republic Montesquieu, menyatakan bahwa nilai penggerak pemerintahan adalah civic virtue dan spirit public dari rakyat dalam cinta pada Negara, kesedihan menundukkan kepentingan diri, patriotisme, kejujuran, kesederhanaan dan persamaan. Demokrasi terletak dalam republiknya Montesquieu yang didefinisikan sebagai kedaulatan yang diserahkan pada lembaga kerakyatan. Montesquieu

melatarbelakangi konsepsi bahwa kedaulatan rakyat bisa dibagi(didistribusikan) melalui tiga, pemisahan kekuatan pada legislatif, eksekutif dan yudikatif dengan fungsionalnya masing-masing.

5. Abad Imperialisme Dan Kolonialisme, Friedrich Hegel (1818-1883), Karl Marx (1770-1983) Dan Friedrich Engels (1820-1895)

Pandangan Friedrich Hegel mengenai demokrasi, menurutnya demokrasi pada masanya dan sedikit pada masa sekarang bukanlah hasil akhir dan terbaik dari bentuk negara yang ada. Ia menjelaskan bahwa Negara bukanlah alat melainkan tujuan itu sendiri sehingga untuk kebaikan bersama, maka rakyat harus menjadi abdi Negara. Konsepnya yang meletakkan rakyat harus sebagai abdi Negara seolah menjustifikasi adanya bentuk Negara yang demokratis. Artinya suatu persyaratan bahwa warga negara wajib dibekali dan memiliki pengetahuan ketatanegaraan untuk kemudian diberi wewenang untuk menjalankan kedaulatan. Akan tetapi, pemikirannya yang Kristiani Protestanisme seolah menegaskan Negara dengan orientasi nilai kebaikan yang berlandaskan pada ketuhanan. Karl Marx mendukung adanya regulasi ketat pemerintah, yang mengusung persamaan semua kelas. Pahamnya yang demikian sering dikenal dengan nama sosialis. Ia tidak memosisikan demokrasi diujung tanduk, sebaliknya ia memosisikan kekuasaan mesti diletakkan terpusat. Adapun demokrasi bisa ditarik kehaluan Marx, demokrasi rakyat disebut demokrasi proletar adalah demokrasi yang berhaluan Marxisme-komunisme, mencita-citakan kehidupan yang tidak mengenal kelas sosial, manusia dibebaskan dari keterkaitannya kepada kepemilikan pribadi tanpa penindasan dan paksaan. Tetapi untuk mencapai tujuan tersebut perlu dilakukan cara paksa atau kekerasan. Engels mengemukakan bahwa kelas sosial telah tidak ada lagi, maka kekuasaan politik pun akan lenyap. Pada tahun 1884, ia menjelaskan bahwa Negara itu tidak selamanya ada. Pernah ada masyarakat tanpa Negara, dan yang tidak memiliki pengertian tentang Negara serta kekuasaan Negara. Pada tingkat tertentu dari tahapan ekonomi yang berhubungan dengan terpecahnya masyarakat menjadi kelas-kelas, Negara akan menjadi kebutuhan. Pada masa kini menurut Engels, masyarakat dengan cepat memasuki suatu tahapan dalam perkembangan produksi di mana kelas-kelas masyarakat bukan saja tidak menjadi kebutuhan, melainkan juga akan menjadi penghalang yang positif bagi produksi. Kelas-kelas itu akan runtuh sebagaimana telah lahir pada masa tahapan terdahulu. Bersama dengan hilangnya kelas-kelas itu maka hilang pula Negara.

Demokrasi Sosialis

1. Mao Ze Dhong (1893-1976)

Kediktatoran Demokrasi Rakyat

Kediktatoran demokrasi rakyat ini merupakan ajaran dari Mao, apa yang akan dibangun diatas kedaulatan rakyat RRC. Tahun 1949, ia mengemukakan: “tugas kita memperkuat aparat Negara menjadi milik rakyat, terutama tentara rakyat, polisi rakyat, dan kepentingan rakyat” Negara yang menjadi milik rakyat akan melindungi rakyat. Hanya jika rakyat memiliki Negara seperti itu, mereka dapat mendidik dan membentuk kembali dirinya dalam skala Negara secara keseluruhan. “dalam sistem negara yang dibangun seperti ini, kenyataan yang terjadi adalah membangun rakyat cina dengan “keseragaman dan nonkonformitas”. Konsep sama rata dan sama rata dialokasikan dalam bentuk penampilan fisik, juga cara berpikir dalam melakukan tindakan. Untuk pengawasan yang dibangun Mao dalam sistem Negara semacam ini, bila ada perlawanan bukan hanya ditindak secara fisik, melainkan juga disebut “kritik diri” yakni pengakuan di depan umum, pencucian otak, dan tekanan sosial sampai kepada hukuman fisik.

2. Fidel Castro (1926)

Dari Liberalis ke Marx-Lenin

Orientasi politik, pada awalnya Castro seorang pejuang yang berorientasi politik Liberal. Hal ini dapat diamati bahwa pada mahasiswanya ia sering bentrok dengan kalangan komunis. Ia memang bukan seorang Marxis pada awalnya, sebagaimana dikemukakan dalam pidato di bulan Desember 1961, bahwa Marxisme benar-benar terbentuk dalam dirinya ketika ia mencapai puncak kekuasaan.

Strategi politik, Pemerintahan dibawah kepemimpinan Castro, mengizinkan Partai Komunis Kuba untuk tampil dalam arena politik yang pada masa pemerintahan Batista dilarang. Ia juga melakukan perubahan di bidang pertanian melalui pendirian *National Institut of Agrarian Reform* yang diketuainya sendiri. Dalam bidang sosial pendidikan, perubahan yang cukup radikal dilakukan pemerintahan revolusioner di Kuba. Jalur utama pendidikan tidak lagi dicampuri Gereja Katolik. Dibawah kepemimpinan Castro kesehatan juga mengalami kemajuan. Disebutkan dalam laporan majalah *Times*, bahwa tenaga dokter di Kuba telah mencapai rasio yang paling tinggi dibanding Negara di dunia ketiga lainnya. Dalam bidang diplomasi luar negeri, Kuba termasuk Negara yang berani dan sukses dalam merespon tindakan yang dilakukan Negara besar, yakni Amerika Serikat. Dalam peristiwa teluk babi yang terkenal itu, akhir 1962, tentara Fidel Castro sanggup merontokkan serbuan yang dikoordinasikan CIA. Saat Amerika Serikat dibawah pimpinan Kennedy, harus terpaksa

membayar makanan dan obat-obatan seharga 53 juta dolar untuk menukar 1.113 tawanan yang disekap Fidel Castro.

2. PERSPEKTIF POLITIK DALAM HUBUNGAN INTERNASIONAL

Hubungan internasional adalah hubungan antarnegara atau antarindividu dari negara yang berbeda dalam bidang tertentu untuk kepentingan kedua belah pihak. Setiap negara tentunya tidak dapat terlepas dari hubungan internasional. Hal ini karena setiap negara memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing sehingga hubungan internasional melengkapi itu. Hubungan internasional tidak hanya terjadi karena ingin bekerjasama. Persahabatan, persengketaan, permusuhan, ataupun peperangan juga termasuk hubungan internasional. Hubungan internasional bisa antar individu, antar kelompok, maupun antar negara di negara yang berbeda. Menurut Sam Suhaedi, hubungan antar internasional juga terdapat hukum internasional yang mengatur pergaulan hidup dalam masyarakat internasional. Hubungan internasional secara umum adalah kerjasama antar negara, yaitu unit politik yang didefinisikan secara global untuk menyelesaikan berbagai masalah.

Menurut UU No. 37 Tahun 1999, hubungan internasional adalah kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah di tingkat pusat dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, LSM atau Warga Negara. Hubungan internasional dianggap penting dalam rangka untuk menumbuhkan saling pengertian antarbangsa, mempererat hubungan persahabatan dan persaudaraan antarbangsa, saling mencukupi kebutuhan masing-masing bangsa yang bekerja sama, memenuhi rasa keadilan dan kesejahteraan, dan membina dan menegakkan perdamaian dan ketertiban dunia. Suatu negara yang tidak mau mengadakan hubungan internasional dengan negara lain akan terkucilkan dalam pergaulan dunia. Akibatnya, negara tersebut akan mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Realisme berfokus pada keamanan dan kekuasaan negara di atas segalanya.

Para penganut pertama seperti E.H. Carr dan Hans Morgenthau berpendapat bahwa negara adalah aktor rasional yang egois dan mengejar kekuasaan, yang berusaha memaksimalkan keamanan dan kemungkinan keselamatan mereka. Kerja sama antarnegara adalah cara memaksimalkan keselamatan masing-masing negara (berbeda dengan alasan yang lebih idealis). Sama halnya, tindakan perang apapun harus didasarkan pada kepentingan pribadi, alih-alih idealisme. Banyak realis memandang Perang Dunia II sebagai pendukung teori mereka. Marxisme Teori Marxis dan Neo-Marxis HI menolak pandangan realis/liberal terhadap konflik atau kerja sama negara; mereka berfokus pada aspek ekonomi dan material.

Ini menciptakan asumsi bahwa ekonomi mengalahkan masalah lainnya, sehingga memungkinkan peningkatan kelas menjadi fokus studi. Para Marxis memandang sistem internasional sebagai satu sistem kapitalis terpadu yang terus menambah modal. Jadi, masa kolonialisme membawa sumber bahan baku dan pasar terkurung untuk ekspor, sementara dekolonialisasi membawa kesempatan baru dalam bentuk ketergantungan. Teori yang terhubung dengan Marxis adalah teori ketergantungan yang berpendapat bahwa negara-negara maju, dalam mencapai kekuasaannya, menyusup ke negara-negara berkembang melalui penasihat politik, misionaris, para ahli, dan MNC untuk mengintegrasikan mereka ke sistem kapitalis demi mendapatkan sumber daya alam yang cukup dan mendorong ketergantungan. Teoriwan Marxis kurang mendapat perhatian di Amerika Serikat, karena negara tersebut tidak memiliki partai sosialis besar.

Teori ini lebih mencuat di sebagian wilayah Eropa dan merupakan salah satu kontribusi teori terpenting di kalangan akademisi Amerika Latin, misalnya melalui teologi pembebasan. Berikut adalah beberapa pengertian hubungan internasional menurut para ahli. Menurut J.C. Johari, hubungan internasional merupakan sebuah studi tentang interaksi yang berlangsung diantara negara-negara berdaulat disamping itu juga studi tentang pelaku-pelaku non negara (*non states actors*) yang perilakunya memiliki dampak terhadap tugas-tugas negara. Menurut Warsito Sunaryo, hubungan internasional merupakan studi tentang interaksi antara jenis kesatuan-kesatuan sosial tertentu, termasuk studi tentang keadaan relevan yang mengelilingi interaksi. Menurut Suwardi Wiraatmaja Hubungan internasional mencakup segala hubungan antar bangsa dan kelompok bangsa dalam masyarakat dunia, dan kekuatan-kekuatan, tekanan-tekanan, proses-proses yang menentukan cara hidup, cara bertindak dan cara berfikir manusia.

Perspektif Politik dalam Hubungan Internasional

Strukturalisme perspektif ini berkembang dari pemikiran para pengkritik liberalism seperti halnya liberalisme muncul sebagai reaksi terhadap merkantilisme, perspektif strukturalis berkembang sebagai reaksi terhadap meluasnya liberalisme abad 19. Basis pokok perspektif ini adalah marxisme. Hubungan Internasional adalah ilmu yang mempelajari masalah-masalah Internasional dan sistem yang membentuk hubungan internasional serta para aktor yang terlibat didalamnya. Pengertian Hubungan Internasional Hubungan internasional atau hubungan antarbangsa merupakan interaksi manusia antarbangsa baik secara individu maupun kelompok, dilakukan baik secara langsung maupun secara tidak langsung dan dapat berupa persahabatan, persengketaan, permusuhan ataupun peperangan.

Hubungan internasional atau *international relation* yaitu hubungan antara Negara-negara dan bangsa-bangsa. Sebetulnya bukan merupakan hal yang baru pada zaman sekarang.

Pada dewasa ini, tiap Negara terdorong oleh beberapa alasan mereka harus mengadakan hubungan dengan Negara-negara lain, lebih bagi dengan Negara tetangganya, alasan mengapa Negara-negara itu saling mengadakan hubungan satu sama lain ada bermacam-macam misalnya saja alasan politik, ekonomi, ataupun sosial kultural. Jadi, disini *intention* sesuai artinya dengan hubungan antar raja-raja atau hubungan antara kepala Negara-negara dalam abad 17 internasional hubungan-hubungan antara Negara, sedangkan individu tidak dimasukkan dalam hubungan ini. Dalam abad 18 sesuai dengan pertumbuhan bangsa-bangsa nation dan national maka internasional berarti hubungan antar bangsa. sampai sekarang berlakulah terminologi itu hanya saja lebih besar lagi ruang lingkungannya. Elemen-elemen hubungan internasional George B de Huszar dan Stevenson dalam *political science* menyebutkan bahwa elemen-elemen hubungan internasional adalah (Negara yang berdaulat, Nasionalisme, Imperialisme, Prinsip keseimbangan kekuatan dan, Diplomasi).

Hubungan internasional adalah cabang dari ilmu politik, merupakan suatu studi tentang persoalan-persoalan luar negeri dan isu-isu global diantara Negara dalam sistem internasional, termasuk peran Negara-negara, organisasi, antar pemerintah, organisasi-organisasi non pemerintah atau lembaga swadaya masyarakat dan perusahaan-perusahaan multinasional. Hubungan internasional yang selanjutnya disingkat HI adalah suatu bidang akademis dan kebijakan public dan dapat bersifat positif atau normatif karena hubungan internasional berusaha menganalisis serta merumuskan kebijakan luar negeri Negara-negara tertentu. Pada awal perkembangan internasional mencakup hubungan antar Negara sebagaimana dikemukakan oleh Schawer Zanberger yang menyatakan bahwa ilmu hubungan internasional adalah bagian dari sosiologi yang khusus mempelajari masyarakat internasional. Menurut Faturrahman bahwa politik adalah proses untuk mencapai kekuasaan dengan menghalalkan segala cara, yang penting hasrat kekuasaan itu berpengaruh meski dengan menjual aqidahnya demi kekuasaan itu. Kemudian ia mengatakan kerja-kerja penguasa sekarang sama dengan kerja-kerja predator yakni menghisap urat nadi rakyat bangsa terkuras habis dan menjadi jinak sekaligus budak bagi penguasa.

3. ILMU POLITIK DENGAN KEKUASAAN SEBAGAI INTI POLITIK

Politik

Secara etimologis politik berasal dari bahasa Yunani “polis” yang berarti negara kota. Dari kata tersebut (polis) muncullah istilah “politikos” yang berarti kewarganegaraan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) politik berarti:

1. Pengetahuan tentang ketatanegaraan yaitu mengenai sistem pemerintahan, dasar-dasar pemerintahan dan sebagainya.
2. Segala urusan dan tindakan, kebijaksanaan, siasat dan sebagainya, tentang pemerintahan ataupun terhadap negara lain.
3. Kebijakan, cara bertindak dalam menghadapi suatu masalah tertentu. Politik memiliki definisi yang banyak tergantung sudut pandang yang digunakan oleh si pendefinisi. Beberapa ahli misalnya Ramlan Surbakti yang mengatakan bahwa sekurang-kurangnya ada lima pandangan tentang politik, yang salah satunya ia mendefinisikan sebagai berikut: politik adalah usaha-usaha yang ditempuh warga negara untuk membicarakan dan mewujudkan kebaikan bersama.

Menurut Kartini Kartono (1996) bahwa politik dapat diartikan sebagai aktivitas perilaku atau proses yang menggunakan kekuasaan untuk menegakkan peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan yang sah berlaku di tengah masyarakat.

Definisi Ilmu Politik dengan Kekuasaan sebagai inti Politik

Ossip K. Fletchteim (dalam *Fundamental of Political Science*) menjelaskan ilmu politik adalah ilmu sosial yang khusus mempelajari sifat dan tujuan dari negara sejauh negara merupakan organisasi kekuasaan, beserta sifat dan tujuan dari gejala-gejala kekuasaan lain yang tidak resmi yang dapat mempengaruhi negara (*Political science is that specialized social science that studies the nature and purpose of the state so far as it a power organization and the nature and purpose of other unofficial power phenomena that are apt to influence the state*). Fletchteim juga menekankan bahwa kekuasaan politik dan tujuan politik saling mempengaruhi dan bergantung satu sama lain.

Hubungan Ilmu Politik dan Ilmu Sosial Lainnya

Hubungan ilmu politik dan ilmu sosial lainnya adalah memberikan pemahaman tentang posisi ilmu politik dengan ilmu-ilmu sosial lain, menurut keterkaitan di antara ilmu-ilmu tersebut dan mengidentifikasi kontribusi ilmu politik pada ilmu lainnya.

Media dan Politik

Memberikan pemahaman bagaimana media sangat berperan dalam menentukan arah politik di suatu negara dan rezim berkuasal. **Aristoteles (384-322 SM)** dapat dianggap sebagai orang pertama yang memperkenalkan kata politik melalui pengamatannya tentang manusia yang ia sebut *zoon politicon*. Dengan istilah itu ia ingin menjelaskan bahwa hakikat kehidupan sosial adalah politik dan interaksi antara dua orang atau lebih sudah pasti akan melibatkan hubungan politik. Aristoteles melihat politik sebagai kecenderungan alami dan tidak dapat dihindari manusia, misalnya ketika ia mencoba untuk menentukan posisinya dalam masyarakat, ketika ia berusaha meraih kesejahteraan pribadi, dan ketika ia berupaya mempengaruhi orang lain agar menerima pandangannya.

Aristoteles berkesimpulan bahwa usaha memaksimalkan kemampuan individu dan mencapai bentuk kehidupan sosial yang tinggi adalah melalui interaksi politik dengan orang lain. Interaksi itu terjadi di dalam suatu kelembagaan yang dirancang untuk memecahkan konflik sosial dan membentuk tujuan negara. Dengan demikian, kata politik menunjukkan suatu aspek kehidupan, yaitu kehidupan politik yang lazim dimaknai sebagai kehidupan yang menyangkut segi-segi kekuasaan dengan unsur-unsur: negara (state), kekuasaan (power), pengambilan keputusan (decision making), kebijakan (policy, beleid), dan pembagian (distribution) atau alokasi (allocation).

Pada umumnya dapat dikatakan bahwa politik (politics) adalah bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (atau negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan-tujuan itu. Pengambilan keputusan (decision making) mengenai apakah yang menjadi tujuan dari sistem politik itu menyangkut seleksi terhadap beberapa alternatif dan penyusunan skala prioritas dari tujuan-tujuan yang telah dipilih. Sedangkan untuk melaksanakan tujuan-tujuan itu perlu ditentukan kebijakan-kebijakan umum (public policies) yang menyangkut pengaturan dan pembagian (distribution) atau alokasi (allocation) dari sumber-sumber (resources) yang ada. Untuk bisa berperan aktif melaksanakan kebijakan-kebijakan itu, perlu dimiliki kekuasaan (power) dan kewenangan (authority) yang akan digunakan baik untuk membina kerjasama maupun untuk menyelesaikan konflik yang mungkin timbul dalam proses itu. Cara-cara yang digunakan dapat bersifat meyakinkan (persuasif) dan jika perlu bersifat paksaan (coercion). Tanpa unsur paksaan, kebijakan itu hanya merupakan perumusan keinginan (statement of intent) belaka.

Tentang Negara

Pandangan Locke tentang negara terdapat dalam bukunya yang berjudul “Dua Tulisan tentang Pemerintahan” (*Two Treatises of Civil Government*). Ia menjelaskan pandangannya itu

dengan menganalisis tahap-tahap perkembangan masyarakat. Locke membagi perkembangan masyarakat menjadi tiga, yakni keadaan alamiah (*the state of nature*), keadaan perang (*the state of war*), dan negara (*commonwealth*). Tahap keadaan alamiah adalah tahap dimana manusia memiliki hubungan harmonis, memiliki kebebasan dan kesamaan hak yang sama. Setiap manusia bebas menentukan dirinya dan menggunakan apa yang dimilikinya tanpa terjadi kekacauan karena telah patuh terhadap ketentuan hukum kodrat yang diberikan oleh Tuhan. Hukum kodrat dari Tuhan menurut Locke adalah larangan untuk merusak dan memusnahkan kehidupan, kebebasan, dan harta milik orang lain. Dengan demikian, Locke menyebut ada hak-hak dasarnya yang terikat di dalam kodrat setiap manusia dan merupakan pemberian Allah. Konsep ini serupa dengan konsep Hak Asasi Manusia (HAM) di dalam masyarakat modern.

Sejarah Politik Indonesia

1. Periode 18 Agustus 1945 – 27 Desember 1949

- Acuan dasar : UUD '45

Tapi karena baru merdeka, belum bisa dijalankan dengan benar.

Lembaga yang dibentuk baru PRESIDEN, WAPRES, PARA MENTERI DAN GUBERNUR (sbg. perpanjangan tangan pemerintah pusat).

- Sistem pemerintahan : PRESIDENSIL
- PRESIDEN dan WAPRES □ pertama kali dipilih oleh PPKI □ belum oleh MPR/DPR karena belum ada pemilu.
- Kekuasaan MPR, DPA, MA, BPK dijalankan oleh PRESIDEN **dibantu oleh KOMITE NASIONAL**
- **5 Oktober 1945** □ MAKLUMAT PEMERINTAH □ berdirinya TENTARA KEAMANAN RAKYAT dengan pimpinan Supriyadi (tokoh PETA)

diberitakan gugur

Soekarno melantik SUDIRMAN sebagai PANGLIMA BESAR
(18 Desember 1945)

TENTARA NASIONAL INDONESIA (TNI)

3 JUNI 1947

- 16 Oktober 1945 □ KONGRES Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP)
Wapres Moh. Hatta :
Mengeluarkan MAKLUMAT X
Penegasan kata “bantuan” pada pasal IV Aturan Peralihan :
↓
KNIP diberi WEWENANG untuk :
 - membuat UU, dan
 - menetapkan GBHN
 - KNIP yang tadinya badan pembantu presiden □ jadi badan dengan FUNGSI LEGISLATIF (punya sebagian kewenangan MPR, juga kekuatan DPA dan DPR)
- Maklumat tanggal **14 Desember 1945** :
 - konvensi ke arah pemerintahan parlementer
 - dibentuk kabinet parlementer pertama (PM. Sutan Syahrir)
 - menteri-menteri bertanggung-jawab kepada KNIP sbg. pengganti MPR/DPR...
 - SISTEM PRESIDENSIL □ SISTEM PARLEMENTER
Tapi, UUD tidak mengalami perubahan secara tekstual !
 - pelanggaran terhadap UUD 1945
- **3 November 1945** : Maklumat Pemerintah □ ‘keinginan pemerintah untuk membentuk partai-partai politik’.
 - SISTEM PARLEMENTER MULTI PARTAI
 - terdapat dalam buku KEPARTAIAN INDONESIA (Kementrian Indonesia tahun 1951)
Partai-partai dengan dasar :
 1. Ketuhanan :
 - a. Masyumi
 - b. Partai Sjarikat Indonesia
 - c. Pergerakan Tarbiyah Indonesia
 - d. Partai Kristen Indonesia
 - e. Partai Katolik
 2. Kebangsaan :
 - a. Partai Nasional Indonesia (PNI)

- b. Persatuan Indonesia Raya (PIR)
 - c. Partai Indonesia Raya (Parindra)
 - d. Partai Rakyat Indonesia (PRI)
 - e. Partai Demokrasi Rakyat (Banteng)
 - f. Partai Rakyat Nasional (PRN)
 - g. Partai Wanita Rakyat (PWR)
 - h. Partai Kebangsaan Indonesia (Parki)
 - i. Partai Kedaulatan Rakyat (PKR)
 - j. Serikat Kerakyatan Indonesia (SKI)
 - k. Ikatan Nasional Indonesia (INI)
 - l. Partai Rakyat Jelata (PRJ)
 - m. Partai Tani Indonesia (PTI)
 - n. Wanita Demokrasi Indonesia (WDI)
3. Marxisme :
- a. Partai Komunis Indonesia (PKI)
 - b. Partai Sosialis Indonesia
 - c. Partai Murba
 - d. Partai Buruh
 - e. Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia (Permai)
4. Partai lain-lain :
- a. Partai Demokrat Tionghoa
 - b. Partai Indonesia Nasional (PIN)

Ada 2 parpol lagi yang tidak tercantum di daftar :

- Nahdatul Ulama (NU) □ tahun 1952 dan
- Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI)

- **27 Juli 1947** : Belanda menyerbu kota-kota di Indonesia □ sebagian terkuasai
- **19 Desember 1948** : Ibukota Indonesia (yang waktu itu di Yogyakarta) diserang Belanda.

Sebelumnya pukul 10.00 :

- Hatta : memberi mandat kepada Mr. Syafrudin Prawiranegara □ bentuk Pemerintah Darurat Republik Indonesia (PDRI), kalau tidak sempat, bentuk PDRI di India
- Soekarno-Hatta □ ditawan Belanda

– Sudirman meninggalkan Yogyakarta dan mulai perang gerilya.

- **1 Maret 1949:** Hamengkubuwono IX menyerbu Yogyakarta
- **8 Juli 1949 :** Soeharto menjemput Panglima Sudirman
- **10 Juli 1949 :** Panglima Sudirman diterima oleh Soekarno-Hatta setelah lepas dari penahanan.

2. Periode 27 Desember 1949 – 17 Agustus 1950

- Pegangan : KONSTITUSI RIS
- Indonesia berubah menjadi RIS
 - usul Gubernur Jenderal DR. Van Mook □ “negara dalam negara”
 - terpaksa disetujui
- Rentetan Perundingannya :
 - o Linggar Jati (25 Maret 1947)
 - o Renville (8 Desember 1947)
 - o Konferensi Meja Bundar (23 Agustus 1949)
- 27 Desember 1949 : Belanda mengakui kedaulatan RIS (RI hanya merupakan bagian dari RIS)
- Sistem pemerintahan : PARLEMENTER
 - pasal 118 ayat 2 Konstitusi RIS :
“Tanggung jawab kebijaksanaan pemerintah berada di tangan menteri, tetapi apabila kebijaksanaan menteri/para menteri ternyata tidak dapat dibenarkan oleh DPR, maka menteri/menteri-menteri itu harus mengundurkan diri. Atau DPR dapat membubarkan menteri-menteri (kabinet) tersebut dengan alasan mosi tidak percaya”.
- Legislatif : berupa SENAT yang mewakili negara-negara bagian
- **16 Desember 1949 :** pemilihan PRESIDEN RIS di Yogyakarta □ Ir. Soekarno.
Presiden RI : Mr. Asaat.

3. Periode 17 Agustus 1950 – 5 Juli 1959

- **17 Agustus 1950 :** RIS □ kembali menjadi NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA
- KONSTITUSI : UUDS 1950
- Sistem Pemerintahan : masih parlementer
 1. Menteri-menteri bertanggung jawab kepada parlemen / DPR
 2. Kabinet bisa dijatuhkan dengan mosi tidak percaya

3. Presiden hanya sebagai kepala negara, tidak sebagai kepala pemerintahan (kepala pemerintahan = PM). Jadi, presiden **tidak bisa dijatuhkan oleh Parlemen**
 4. KNIP masih merangkap tugas parlemen. Parlemen daerah : KNI Daerah
 5. Sudah ada desentralisasi (untuk melaksanakan kepanjangan tangan pemerintah pusat dan pendelegasian wewenang) □ pasal 131 :
”pembagian daerah Indonesia atas daerah besar kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri (otonom) dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang...”
- Walau sudah kembali ke negara kesatuan, masih terdapat ketidakpuasan terhadap pemerintah / menyesali keputusan kembali ke NKRI, terbukti dengan terjadinya pemberontakan :
 1. 23 Januari 1950 □ APRA (Angkatan Perang Ratu Adil) di Bandung
 2. 5 April 1950 □ Andi Azis di Makasar
 3. 25 April 1950 □ RMS (Republik Maluku Selatan) di Ambon
 4. 10 Oktober 1950 □ Ibnu Hajar di Kalimantan Selatan
 5. 17 Agustus 1951 □ DI/TII pimpinan Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan
 6. 1 Desember 1951 □ Batalyon 426 di Jawa Tengah
 7. 20 September 1953 □ DI/TII pimpinan Daud Beureuh di Aceh
 8. 20 Desember 1956 □ peristiwa Dewan Banteng di Sumatera Barat
 9. 15 Februari 1958 □ PRRI (Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia)
 10. 15 Februari 1958 □ Permesta (Piagam Perjuangan Semesta) menyatakan diri membantu PRRI
 - Keadaan Eksekutif – Legislatif masih rancu
 - Akhir tahun 1955 : PEMILU I □ memilih anggota Konstituante (parlemen waktu itu)
 - 30 Mei, 1 Juni, 2 Juni 1959 □ Konstituante mengadakan PEMILU II (untuk menentukan diterima kembali / tidaknya UUD 1945) □ tidak memenuhi kuorum (2/3 suara)
 - Hal di atas dinilai sebagai ketidakmampuan legislatif untuk menjalankan tugas



5 Juli 1959

Presiden Soekarno menyatakan kembali ke UUD 1945

(DEKRIT PRESIDEN 1959)

1.3 Sistem Politik Indonesia

Republik Indonesia atau disebut Indonesia merupakan suatu entitas politik dengan platform *Nation State* (Negara Bangsa) atau lebih dikenal negara yang berbentuk *Unitary State* (Negara Kesatuan) dan Republik yang memerdekakan dirinya dari penjajahan Imperium Kekaisaran Jepang pada tanggal 7 Agustus 1945, setelah sebelumnya turut dijajah oleh Imperium Kerajaan Belanda. Selama periode 18 Agustus 1945 hingga 22 Agustus 1945 Indonesia, melalui Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (disebut PPKI), menyelenggarakan tiga persidangan untuk menghimpun serta menentukan secara bersama perihal dasar konstitusi, struktur dan mekanisme tata pemerintahan serta perihal pendukung lainnya untuk membangun entitas Indonesia yang definitif sehingga dapat menjalankan fungsinya sebagai suatu negara.

Secara geografis, Indonesia berada pada gugusan negara di Asia Tenggara, dengan menjadi titik pertemuan antara Samudera Hindia dan Samudera Pasifik, begitu pula dengan Benua Asia dan Benua Australia. Indonesia merupakan negara kepulauan dengan wawasan nusantara, sesuai dengan karakteristik geografis dan demografis serta latar belakang historis yang dimilikinya. Pancasila menjadi dasar falsafah negara dan UUD 1945 menjadi dasar konstitusi perundang-undangan. Dalam perkembangannya, penerapan sistem politik di Indonesia bersifat dinamis dan progresif, terutama dilatari oleh aspirasi politik nasional dan konteks karakteristik zaman yang melatari setiap dinamika tersebut.

Definisi Sistem Politik Berdasarkan Konteks Penggunaannya

Sistem politik merupakan suatu istilah general yang menerangkan suatu kerangka besar tentang hakikat dan proses politik yang terjadi pada berbagai entitas di berbagai masa. Untuk itu, definisi dari sistem politik bersifat variatif sesuai dengan sudut pandang yang digunakan serta tujuan dan penggunaan dari konsep itu sendiri. Istilah “sistem” dan “politik” dipergunakan untuk menjelaskan berbagai bentuk realitas dan diperuntukkan secara luas dan untuk berbagai level tertentu. Selalu terdapat alat ukur tertentu yang kemudian mengkualifikasikan kembali perbedaan dari, misalnya, pengertian sistem dalam ilmu alam maupun ilmu sosial. Begitu pula dengan definisi mengenai politik. Namun begitu, keduanya memiliki karakteristik utama dan umumnya berlaku sama sehingga dapat saling dipertautkan untuk menjelaskan fenomena-fenomena yang menjadi irisan dari definisi “sistem” dan “politik”. Berkenaan dengan proses politik yang berlangsung pada level negara, sesuai pembahasan pada materi ini, maka secara sederhana dan dengan mengikuti perkembangan penelusuran intelektual mengenai persoalan sistem politik, pada awalnya sistem politik, pada

awalnya sistem politik didefinisikan sebagai seperangkat badan-badan legal yang membentuk suatu entitas pemerintahan atau negara (Heyloop, 2016).

Pengertian ini memiliki sudut pandang terhadap sistem politik sebagai suatu struktur legal-formal yang merupakan juga sebuah hasil dari proses politik, berbeda dalam lingkungan proses politik, dan akan menghasilkan suatu sistem politik (sebagai produk) yang dijalankan oleh suatu pemerintahan, atau dijalankan pada level negara. Pemerintahan merupakan suatu syarat wajib dari pembentukan suatu negara, karena pemerintah menjadi poros sistem politik yang berada pada cakupan negara. Selain itu, pemerintah memiliki fungsi mewakili identitas negara ketika berinteraksi dalam sistem politik internasional dengan pemerintah-pemerintah dari berbagai negara lainnya. Untuk itu, pada pemahaman awal mengenai sistem politik, peran adanya badan-badan legal yang membentuk pemerintahan pada suatu negara menjadi aspek yang paling fundamental.

Pengertian selanjutnya mengenai sistem politik adalah bentuk-bentuk dari perilaku atau tindakan politik yang tidak hanya berorientasi pada badan-badan legal dari sudut pandang suatu pembentukan organisasi namun juga bagaimana praktik atau kenyataan dari kelangsungan badan-badan pemerintahan tersebut (Heslop, 2016). Pengertian ini memiliki cakupan yang lebih luas dan mendalam pada sisi bagaimana struktur pemerintahan dalam suatu negara tersebut berfungsi, melalui perilaku-perilaku politik. Pada pengertian ini sisi perilaku politik yang dijalankan oleh badan-badan legal yang memiliki kekuasaan dan menjalankan fungsi ke pemerintahan menjadi inti dari hirauan mengenai sistem politik. Hal-hal mengenai bagaimana praktik atau kenyataan dari kata kelola pemerintahan, aspirasi politik, pengelolaan sumber daya, dan penentuan kebijakan dari badan-badan legal menjadi pokok-pokok persoalan yang mulai dipandang sebagai determinan-determinan dari suatu sistem politik.

Pengertian terakhir mengenai sistem politik adalah serangkaian proses-proses dari interaksi-interaksi, atau sebagai subsistem dari sistem sosial yang berinteraksi dengan subsistem non-politis, seperti sistem ekonomi. Hal ini menekankan pentingnya peran dari proses-proses sosio-politik informal pada studi perkembangan politik selanjutnya (Heslop, 2016). Pada pengertian ini, fokus utama yang menjadi perhatian dalam mendefinisikan sistem politik adalah pluralitas interaksi sosial di mana proses dan interaksi politik merupakan satuan yang terdapat didalam interaksi sosial secara keseluruhan. Dalam pengertian ini, sistem politik sebagai politik yang turut menyangkut bidang-bidang lain seperti permasalahan pendidikan, ekonomi, budaya, kesehatan dan sebagainya sebagai hajat hidup orang banyak menjadi proses interaksi yang akan berhubungan dan saling mempengaruhi dengan

sistem-sistem lain, seperti sistem ekonomi dan sistem pendidikan yang menjadi care subject dari masing-masing bidang atau segi kehidupan masyarakat. Kebermanfaatan suatu sistem politik terhadap segmen-segmen kehidupan masyarakat berimplikasi pada keterhubungan dan keberpengaruhan praktik-praktik atau kegiatan politik dengan kebijakan-kebijakan di bidang lain seperti budaya maupun kesehatan, begitu pula determinan-determinan yang berasal dari berbagai segmentasi kehidupan masyarakat dapat juga turut mampu mempengaruhi suatu sistem politik.

Selain itu, definisi terakhir turut menekankan pentingnya peran dari proses-proses informal atau proses-proses yang berada diluar sistem politik formal dalam mempengaruhi bagaimana suatu sistem politik itu dapat dikaji. Perluasan definisi ini menekankan pentingnya proses interaksi antar aktor dan antar bidang. Muncul aktor-aktor non-formal, biasanya diluar pemerintahan, yang memiliki peran dalam mendesain suatu keluaran dari sistem politik yang ada. Begitu pula dengan munculnya perhatian terhadap bagaimana segmentasi-segmentasi kehidupan dalam masyarakat saling berinteraksi, sebagai bagian dari suatu proses interaksi sosial secara keseluruhan. Perluasan definisi sistem politik ini merupakan kelanjutan dari perluasan definisi sebelumnya, mengikuti kecenderungan-kecenderungan baru dimana muncul berbagai aktor non-formal atau aktor bukan pemerintah dalam sistem politik diikuti pula dengan pula dengan kompleksitas bidang-bidang yang saling bersentuhan dengan proses politik pada praktiknya membuat pemahaman mengenai sistem politik menjadi lebih luas.

Perkembangan pemahaman mengenai sistem politik diatas merupakan pemahaman dasar merupakan dasar dalam memahami sistem politik yang dipraktikkan oleh berbagai negara di dunia. Indonesia yang selama sejarahnya telah melakukan banyak perubahan dalam menemukan sistem politik yang dipraktikkan oleh berbagai negara di dunia. Indonesia yang selama sejarahnya telah melakukan banyak perubahan dalam menemukan sistem politik yang ideal, turut menjadi contoh bahwa perubahan sistem politik suatu negara merupakan suatu perkembangan dinamis yang dapat terjadi sesuai dengan aspirasi politik dan karakteristik zaman yang melatarinya. Namun begitu, sejatinya suatu sistem politik merupakan kerangka kerja dari unit-unit politik dalam menjalankan suatu proses yang berorientasi sistemik, dengan sirkulasi input, proses dan output kepada lingkungan dan kembali lagi kepada proses sebagai input. kehadiran lembaga-lembaga formal, perilaku-perilaku politik dari lembaga-lembaga formal tersebut beserta kehadiran aktor-aktor non-formal dan kompleksitas bidang segmen kehidupan bermasyarakat menjadi perih-al-perih-al penting yang perlu diperhatikan berdasarkan uraian yang telah dipaparkan. untuk itu, dalam menjelaskan

perkembangan sistem politik Republik Indonesia, maka dasar-dasar pemahaman inilah yang akan dipergunakan sebagai acuan dalam menjelaskan karakteristik sistem politik Republik Indonesia di setiap masanya.

1.4 Ruang Lingkup Teori Politik

Dalam sebuah diskusi atau perdebatan, sering terdengar pembicara atau peserta aktif dikritik oleh peserta diskusi karena pembicara tersebut terlalu teoritis. Secara akal sehat, pernyataan „terlalu teoritis“ dapat diartikan sebagai terlalu abstrak atau terlalu mengawang-awang sehingga belum dapat menjelaskan fenomena atau fakta yang terjadi. Terdapat beberapa konsep penting yang dapat ditarik dari pengamatan sederhana di paragraf di atas seperti teoritis, abstrak, fenomena dan fakta. Keempat konsep ini merupakan pintu masuk untuk mengerti tentang teori. Secara mudah, kita dapat mengatakan bahwa teori adalah sesuatu yang abstrak dan berbeda dari fenomena serta fakta yang konkret sifatnya. Meskipun pengertian di atas sudah memberikan petunjuk yang benar tentang apa itu teori, tetapi pengertian tersebut belumlah lengkap mendefinisikan teori. Secara umum, teori dapatlah didefinisikan sebagai sebuah generalisasi yang abstrak tentang beberapa fenomena dan fakta.

1. Pengertian Teori Politik

Berkaitan erat dengan pendefinisian teori, sebenarnya teori memiliki sifat atau karakter yang sederhana (parsimonous) dan sistematis. Sifat dan karakter teori ini merupakan konsekuensi logis dari generalisasi dan abstraksi yang dituntut dari sebuah teori. Selain itu, kedua sifat dan karakter teori ini membantu kita dalam memberikan kesimpulan (Ian Craib 1984 diterj. Simamora 1986, h.15) dan pemahaman tentang fenomena dan fakta yang dijelaskan oleh teori tersebut. Teori Sistem David Easton dari pendekatan tingkah laku dan Game Theory dari pendekatan Pilihan Rasional memiliki karakteristik sederhana (parsimonious) dan sistematis. Teori politik, menurut Miriam Budiardjo (2008, h. 43), adalah bahasan dan generalisasi dari fenomena yang bersifat politik. Dengan perkataan lain,

“Teori politik adalah bahasan dan renungan atas a) tujuan dari kegiatan politik, b) cara-cara mencapai tujuan itu, c) kemungkinan-kemungkinan dan kebutuhan-kebutuhan yang ditimbulkan oleh situasi politik tertentu dan d) kewajiban-kewajiban (obligations) yang diakibatkan oleh tujuan politik itu.”

Mengapa teori politik diperlukan dalam ilmu politik? Paling tidak terdapat dua fungsi teori politik dalam ilmu politik. Pertama, sebagai dasar norma atau moral bagi perilaku politik termasuk bagi penyelenggaraan kehidupan bernegara. Kedua, sebagai alat analisis atau tools of analysis dari fenomena-fenomena politik yang sedang terjadi. Hasil dari analisis ini kemudian digunakan kembali untuk membuat generalisasi-generalisasi baru. Dua fungsi teori politik ini berkaitan erat dengan pengkategorian teori politik di dalam ilmu politik. Thomas P.

Jenkin (1967) sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiardjo (2008) dan Landman (2000) membedakan dua macam teori politik ke dalam *valuational theories* dan *empirical theories*, sekalipun perbedaan antara kedua kelompok teori tidak bersifat mutlak. Perbedaan kedua jenis teori tersebut didasarkan pada adanya nilai (*value*) yang terkandung dalam teori politik tersebut. Pertama, *Valuational Theories*.

Teori politik dalam kategori pertama adalah teori yang didasarkan pada norma, moral, dan nilai sehingga dapat menentukan norma-norma untuk perilaku politik (*norms for political behavior*). Oleh karena adanya unsur norma-norma dan nilai ini, maka teori-teori ini dinamakan *valuational* (mengandung nilai). Filsafat politik dan ideologi politik termasuk dalam teori politik kategori pertama ini. Kedua, *Empirical Theories*. Berbeda dengan teori politik kategori pertama, teori politik ini “membangun hubungan-hubungan sebab akibat antara dua atau lebih konsep dalam usaha untuk menjelaskan terjadinya fenomena politik yang diamati.” (Landman 2000, h. 15). Apabila dikontraskan dengan jenis teori dalam kategori pertama, teori-teori kategori ini tidak terlalu mempersoalkan norma-norma. Teori dalam kategori ini biasanya menggunakan tahapan-tahapan seperti mendeskripsikan, mengklasifikasikan lalu mengomparasikan fenomena kehidupan politik untuk kemudian disistimatisir dan disimpulkan dalam generalisasi-generalisasi.

Miriam Budiardjo berpendapat teori empiris ini tidak mempersoalkan norma atau nilai, oleh karena itu teori-teori ini dapat dinamakan teori-teori yang bebas nilai (*value free*). Sebagaimana disinggung di bagian pengantar, mata kuliah Teori Politik membatasi pada teori-teori politik empiris. Dengan perkataan lain, tidak membahas teori-teori politik yang sifatnya normatif seperti filsafat politik dan ideologi politik. Salah satu alasan membatasi pada teori politik empiris adalah berkaitan dengan fungsi dari teori politik. Pembahasan mengenai teori politik empiris diharapkan dapat mendorong mahasiswa untuk mengaplikasikan teori politik untuk membahas fenomena-fenomena politik baru untuk kemudian memberi penilaian apakah teori-teori tersebut dapat menjadi *tools of analysis* yang tepat. Sebagaimana dikatakan oleh Ian Craib (1984 diterjemahkan Simamora 1986, h.15),

“Teori itu baru merupakan suatu bantuan kalau kita dapat mempelajari sesuatu yang baru daripadanya dan itu hanya mungkin kalau kita dapat menggunakannya.”

Teori-teori yang berlandaskan pada norma seperti filsafat dan ideologi politik tidak dibahas karena sedikit keterkaitan teori-teori ini dengan fenomenafenomena politik. Setelah membahas arti, sifat atau karakter dan fungsi dari teori politik, penting dibahas juga tentang pembentukan teori politik secara singkat. Teori politik dibentuk secara deduktif dan induktif. Teori politik yang dibentuk secara deduktif sampai pada kesimpulan-kesimpulan teori

tersebut dengan menerapkan argumentasi atau alasan terhadap premis-premis yang diajukan. Sebagai contoh, Teori Pilihan Rasional mengasumsikan bahwa aktor-aktor politik memaksimalkan keuntungan pribadi atau kepentingan dirinya sendiri ketika melakukan pilihan dari alternatif-alternatif pilihan yang ada. Dari asumsi-asumsi dasar tersebut, ilmuwan politik mendeduksikan variasi dari hasil-hasil yang mungkin (Ward, 1995 & Levi 1997 sebagaimana dikutip Landman 2000).

Sedangkan teori politik yang dibentuk secara deduktif sampai pada kesimpulan-kesimpulan mereka melalui pengamatan terhadap fakta-fakta (Couvalis 1997 sebagaimana dikutip Landman, 2000). Sebagai contoh, seorang ilmuwan politik yang mengamati seringnya pemberontakan petani di daerah yang terdapat kesenjangan pemilikan tanah dan pendapatannya akan sampai pada kesimpulan bahwa kesenjangan mempunyai keterkaitan dengan terjadinya pemberontakan tersebut. Biasanya ilmuwan politik kemudian membandingkan bukti-bukti dari negara-negara atau wilayah-wilayah geografis lain untuk mengonfirmasi generalisasi ini.

2. Perbedaan antara Filsafat Politik, Teori Politik Empiris, dan Ideologi Politik

Mahasiswa yang mempelajari Teori Politik sering menjadi bingung dengan cakupan teori politik yang berbeda-beda. Sebagaimana disinggung sebelumnya, pengategorian teori politik ke dalam teori yang berlandaskan nilai (*valutional theories*) dan teori yang tidak berlandaskan nilai (*value-free theories* atau *empirical theories*) membuat cakupan Teori Politik menjadi sangat luas. Cakupan yang luas tersebut sebenarnya tidak menjadi masalah sepanjang mahasiswa mengerti perbedaan jenis teori dari dua kategori tersebut. Hal yang sering terjadi adalah mahasiswa menyamakan antara teoriteori empiris dengan filsafat ataupun ideologi politik. Penyamaan inilah yang harus dihindari karena pemahaman seperti itu tidak tepat. Oleh karena itu, mahasiswa perlu mengerti lebih jauh perbedaan antara filsafat politik (kadang-kadang disebut juga pemikiran politik), teori politik empiris dan ideologi politik.

a. Filsafat Politik

Secara harfiah filsafat diterjemahkan sebagai kecintaan terhadap kebijaksanaan yang diperoleh dari perenungan atau kontemplasi untuk mencari kebenaran (Macridis 1983). Dalam ilmu politik, filsafat politik lebih diartikan sebagai sebuah cabang ilmu yang berusaha mencari penjelasan berdasarkan rasio tentang metafisika dan hakikat mendapatkan ilmu pengetahuan (*epistemologi*).

Oleh karena itu, penjelasannya dicari melalui penjelasan hubungan antara sifat dan hakikat dari alam semesta dengan hubungan antara sifat dan hakikat di dunia fana (Budiardjo 2008). Hasil dari proses berpikir ini digunakan sebagai dasar atau patokan nilai dalam kehidupan bernegara. Salah satu filsuf Yunani yang terkenal adalah Plato. Plato menulis tentang *The Republic* sebuah negara ideal yang dipimpin oleh seorang philosopher king yang secara sengaja memisahkan diri dari hak milik dan ikatan keluarga supaya dapat memerintah untuk mencapai kepentingan bersama.

Salah satu pemikiran Plato yang banyak dikutip orang adalah tentang keadilan. Menurutnya keadilan merupakan hakikat dari alam semesta dan sekaligus merupakan pedoman untuk mencapai kehidupan yang baik seperti yang dicita-citakan. Oleh karena itu untuk dapat menanggulangi masalah ketidakadilan dan persoalan-persoalan politik lainnya di dunia fana, manusia haruslah memecahkan terlebih dahulu persoalan-persoalan yang menyangkut alam semesta. Selanjutnya mengenai pembagian dalam filsafat politik, Magnis-Suseno, berbeda dengan Miriam Budiardjo dalam menetapkan pembagian tersebut. Menurut Magnis-Suseno (1983, h.12) filsafat terbagi menjadi dua cabang utama yaitu filsafat teoritis dan filsafat praktis (etika). Filsafat teoritis mempertanyakan “apa yang ada” seperti mempertanyakan hakikat manusia, hakikat alam, hakikat realitas sebagai keseluruhan, hakikat pengetahuan ataupun hakikat Yang Transenden (Magnis-Suseno 1983, h. 12). Sedangkan filsafat praktis atau etika mempertanyakan “apa yang mesti manusia lakukan terhadap yang ada itu”. Dengan begitu, filsafat praktis atau etika mempertanyakan tanggung jawab dan kewajiban manusia (Magnis-Suseno 1983, h. 13). Berbeda dengan Magnis-Suseno, Miriam Budiardjo (2008) yang mengutip Jenkin (1967) tidak membagi filsafat ke dalam kedua kelompok tersebut.

Menurut Budiardjo, filsafat politik dilanjutkan dengan apa yang disebut teori politik yang sistemis (systemic political theory). Sebagaimana dikatakan oleh Budiardjo (2008), teori politik yang sistemis ini tidak memajukan pandangan sendiri tentang metafisika dan epistemologi, tetapi mendasarkan diri atas pandangan-pandangan yang sudah lazim diterima pada masa itu. Dengan perkataan lain, teori politik sistematis ini tidak menjelaskan asal-usul atau cara lahirnya norma-norma, tetapi mencoba mewujudkan norma-norma itu ke dalam suatu program politik. Teori-teori politik semacam ini merupakan langkah lanjutan

dari filsafat politik dalam arti bahwa ia langsung menetapkan norma-norma (tanpa mempertanyakan asal-muasal norma tersebut) dalam kegiatan politik.

Sebagai contoh pada abad ke-19 teori-teori politik banyak membahas mengenai hak-hak individu yang diperjuangkan terhadap kekuasaan negara dan adanya sistem hukum serta sistem politik yang sesuai dengan pandangan itu. Pembahasan teori-teori politik itu mendasarkan pandangan mengenai adanya hukum alam – sebuah pandangan yang sudah lazim pada saat itu. Hanya saja, teori-teori politik itu tidak lagi mempersoalkan lagi hukum alam tersebut.

b. Teori Politik Empiris

Penjelasan lebih lanjut dapat dibaca pada Kegiatan Belajar 2 Modul 1. Secara singkat teori politik empiris adalah generalisasi-generalisasi yang terdiri dari hubungan antar konsep yang memiliki hubungan sebab akibat ataupun hubungan antar konsep non kausalitas yang tujuannya untuk menjelaskan fenomena-fenomena politik.

c. Ideologi Politik

Ideologi politik didefinisikan oleh Miriam Budiardjo adalah sebagai (2008):

“himpunan nilai, ide atau norma, kepercayaan atau keyakinan yang dimiliki oleh seseorang atau sekelompok orang atas dasar mana ia menentukan sikapnya terhadap kejadian dan problematika politik yang dihadapinya dan yang menentukan perilaku politiknya”.

Ideologi politik yang berisi nilai-nilai dan ide-ide membingkai cara berpikir dan perilaku politik seseorang yang kemudian digunakan untuk menggerakkan kegiatan dan aksi (Macridis 1983, h. 4). Sumber dari ideologi politik, tidak lain dan tidak bukan adalah filsafat politik dan teori politik. Masyarakat yang telah percaya terhadap nilai-nilai atau ide-ide tertentu memaksakan teori politik atau pun filsafat politik yang mengandung nilai-nilai tersebut untuk kemudian diterapkan dalam masyarakat tersebut. Sering kali ideologi politik yang terbentuk memiliki bentuk yang sangat sederhana, kadang-kadang terdistorsi dari sumber-sumbernya. Diakui oleh Macridis bahwa sangat sulit untuk dimengerti kapan dan dalam lingkungan apa sebuah teori politik atau pun filsafat politik mentransformasi menjadi sebuah ideologi politik. Dengan perkataan lain, adalah tidak mudah menjelaskan kapan transformasi dari teori atau filsafat politik terjadi dan menjadi sebuah dasar bagi gerakan yang berorientasi pada tindakan

(action-oriented movement). Selanjutnya Macridis menjelaskan bahwa ideologi politik memiliki beberapa fungsi (Macridis 1983, h. 9-13).

Secara umum, ideologi politik sebagai seperangkat ide dan kepercayaan yang dianut oleh sejumlah orang atau kelompok masyarakat ini menentukan apa yang bernilai apa yang tidak, apa yang dijaga keberlangsungannya apa yang harus dirubah, tentu saja membentuk pemikiran perilaku serta tindakantindakan politik dari kelompok masyarakat yang menganut ideologi politik tersebut. Dengan perkataan, ideologi selain memprovokasi, ia juga memberikan kerangka kerja yang mendasar bagi tindakan-tindakan politik tersebut.

Secara lebih khusus, ideologi politik memiliki fungsi-fungsi seperti

- a. Memberikan legitimasi,
- b. Sarana memobilisasi dan membentuk solidaritas,
- c. Memperlihatkan pentingnya pimpinan untuk memanipulasi pesan-pesan yang ingin disampaikan,
- d. Sarana untuk berkomunikasi dan berekspresi, dan
- e. Sebagai landasan bagi tindakan politik. Fungsi-fungsi ideologi politik ini tergambarkan dengan baik oleh Hitler ketika ia menjabat sebagai Chancellour of Germany (pimpinan Jerman) dan mempropagandakan Nazi sebagai ideologi terbaik bagi rakyat Jerman (Macridis 1983, h. 172- 198).

Selain memiliki fungsi, ideologi politik dapat dikategorikan ke dalam kelompok-kelompok berdasarkan:

1. Ideologi yang mempertahankan status quo Ideologi yang mempertahankan dan merasionalisasikan keteraturanketeraturan ekonomi, sosial, dan politik dalam waktu tertentu dan dalam masyarakat apa pun. Contoh: Liberalisme, Komunisme di (bekas negara) Uni Soviet.
2. Ideologi radikal atau ideologi yang revolusioner Ideologi ini mengadvokasi perubahan-perubahan yang menyeluruh dan secara intensif serta revolusioner. Contoh: Marxisme, Fasisme.
3. Ideologi reformis Ideologi reformis ini mengadvokasikan perubahan-perubahan secara bertahap. Contoh: Developmentalisme.

1.5 Konsep Teori Politik

1. Atribut-atribut Pembentuk Teori Politik

Konsep merupakan komponen terpenting untuk dapat memahami teori politik. Konsep itu sendiri memiliki keabstrakan yang bertingkat-tingkat. Dalam kehidupan sehari-hari kita mengenal “kursi”, “pohon” atau “mobil”. Ketiga benda tersebut dinamakan seperti yang kita sebut sekarang setelah kita membuat abstraksi terhadap ketiga benda tersebut. Ketiga konsep tersebut akan kita rasakan perbedaannya apabila kita menyebut konsep “masyarakat”, “gerakan sosial” ataupun “demokrasi”. Selain kita tahu bahwa kelompok konsep yang pertama lebih konkret daripada kelompok konsep yang kedua, kita juga dapat merasakan perbedaan tingkatan dari kedua kelompok konsep tersebut. **Miriam Budiardjo (2008)** menjelaskan arti konsep dengan sangat tepat yaitu:

“unsur yang penting dalam usaha kita untuk “mengerti” dunia sekelilingnya. “Mengerti” itu hanya dapat dicapai melalui pikiran (mind) kita. Konsep adalah konstruksi mental, suatu ide yang abstrak, yang menunjuk pada beberapa fenomena atau karakteristik dengan sifat yang spesifik, yang dimiliki oleh fenomena itu. Jadi, konsep adalah abstraksi dari atau mencerminkan persepsi-persepsi mengenai realitas. Atas dasar konsep atau seperangkat konsep dapat disusun atau dirumuskan generalisasi. Biasanya konsep dirumuskan dalam satu atau dua kata.”

Variabel adalah konsep yang memiliki nilai karena itu dapat diukur. Pendapatan individu atau tingkat demokratisasi sebuah negara adalah contoh dari variabel. Peneliti yang menggunakan variabel pendapatan individu dapat mengukur dengan menggunakan indikator seperti pendapatan tetap per bulan. Tingkat demokrasi sebuah negara dapat diukur dengan indikator seperti variasi institusi demokrasi (partai politik, kelompok kepentingan) yang ada di suatu negara dan tinggi/rendahnya partisipasi politik di negara tersebut. Terdapat beberapa jenis variabel antara lain terdiri dari variabel terikat (dependent variable), variabel bebas (independent variable), variabel yang mendahului (antecedent variable) dan intervening variable. Dalam sebuah penelitian tentang desain kelembagaan dan kinerja demokrasi dapat diasumsikan bahwa desain kelembagaan menjadi variabel bebas karena menentukan kinerja dari demokrasi (dalam hal ini kinerja demokrasi bertindak variabel terikat).

Di samping kedua variabel yang saling mempunyai hubungan sebab akibat tersebut, terdapat variabel yang tidak secara langsung tetapi diperlukan untuk menjelaskan hubungan

dua atau lebih variabel. Variabel jenis ini disebut sebagai *intervening variable*. Contoh: korelasi yang positif antara pendapatan individu dan tingkat kesehatan seseorang dijelaskan dengan adanya pengeluaran asuransi kesehatan sebagai *intervening variable*. Hipotesis adalah sebuah pernyataan tentang hubungan yang mungkin ditimbulkan antara dua atau lebih variabel yang diturunkan dari teori yang kemudian hipotesis ini di tes di lapangan. Hipotesa biasanya dalam bentuk “jika A maka B” atau “ketidakmampuan pemerintah dalam menekan harga BBM mempengaruhi terjadinya peningkatan unjuk rasa dalam masyarakat”. Metode penelitian adalah teknik atau alat untuk mengumpulkan data. Metode kualitatif adalah metode yang digunakan untuk menjelaskan karakteristik dan kualitas dari objek-objek politik yang sedang diteliti. Metode kualitatif menggunakan cara membandingkan sejarah, pengamatan terlibat, dan wawancara mendalam dalam melakukan penelitian lapangan. Metode kuantitatif adalah metode yang menggunakan indikator-indikator kuantitatif dari fenomena politik yang kemudian berusaha untuk membangun hubungan-hubungan antara variabel-variabel dari periode yang berbeda ataupun dari negara yang berbeda. Metode kuantitatif menggunakan survey dengan kuesioner dan pengamatan berstruktur dalam pencarian datanya.

Pengolahan data biasanya menggunakan program-program statistik tertentu misalnya *Statistical Package of Social Sciences (SPSS)*. Inferensi tidak lain dan tidak bukan adalah sebuah proses yang terus menerus dilakukan ilmuwan politik untuk membuat pernyataan tentang sesuatu yang mereka tidak tahu dengan menggunakan fakta-fakta yang mereka tahu tentang dunia ini. Inferensi-inferensi ini secara berkesinambungan dilakukan dalam usaha untuk pembentukan teori politik. Inferensi-inferensi terus dilakukan ketika ilmuwan politik mendeskripsikan, mengklasifikasikan, menguji hipotesis, dan membuat prediksi. Dengan melakukan inferensi-inferensi secara berkesinambungan ini maka ilmuwan politik mampu mencapai generalisasi yang paling tinggi derajatnya yaitu teori politik. Salah satu contoh teori politik adalah *Underdevelopment Theory* dari Dos Santos yang masih relevan hingga sekarang. Salah satu generalisasi yang Santos dapatkan adalah bahwa keterbelakangan di negara-negara satelit terjadi justru karena negara-negara ini bergabung dengan sistem ekonomi internasional atau kapitalisme.

2. Konsep-konsep yang Membentuk Teori Politik

Pengenalan secara singkat mengenai konsep-konsep sangat penting agar mahasiswa dapat mendalami di sepanjang pembelajaran ini. Adapun konsep-konsep yang akan dibahas mencakup antara lain kekuasaan, otoritas dan legitimasi; negara, kelas, dan elit; pilihan-pilihan rasional; modernisasi, pembangunan, dan ketergantungan; *civil society*,

gerakan sosial baru, dan feminisme; transisi demokrasi, representasi dan demokrasi. Konsep-konsep ini merupakan konsep yang membentuk teori-teori politik yang akan dibahas dalam mata kuliah ini. **Kekuasaan, Otoritas, dan Legitimasi**

- Kekuasaan

Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang untuk membuat tingkah laku orang atau kelompok lain sesuai dengan keinginan dan tujuan dari pemilik kekuasaan. Dengan definisi tersebut, dapat dikatakan bahwa inti atau substansi dari kekuasaan itu sendiri adalah hak untuk meminta atau bahkan memaksa orang lain agar bertindak sesuai dengan apa yang diinginkan oleh yang berkuasa.

- Otoritas

Kekuasaan tidak hanya memiliki „kemampuan“ agar orang yang dikuasai memenuhi keinginan yang berkuasa, namun juga disertai „hak“ untuk melakukan hal tersebut, itulah otoritas atau kewenangan. Ini yang membedakan antara kekuasaan dengan wewenang, yakni adanya „hak“ yang diakui.

- Legitimasi

Legitimasi didefinisikan sebagai wewenang yang tidak saja dianggap sah secara hukum, namun juga mendapat pengakuan dan dukungan kepercayaan dari rakyat. Dari definisi ini berarti cakupan wilayah dari legitimasi lebih luas, dalam arti pihak yang dikuasai lebih besar lagi dibandingkan dengan kekuasaan atau wewenang. Legitimasi lebih sering diacukan kepada eksistensi sebuah pemerintahan.

Negara, Kelas, dan Elit

- Negara

Konsep negara dapat dikatakan sebagai konsep tertua karena telah menjadi fokus penelitian ilmu politik sejak ilmu politik ini ada. Sebelum Perang Dunia I, negara menjadi pusat kajian ilmu politik; karena itu lah maka pendekatan pada masa itu disebut sebagai pendekatan kelembagaan. Negara didefinisikan sebagai organisasi yang memiliki kekuasaan dan wewenang tertinggi untuk mengendalikan masyarakat. Wewenang dan kekuasaan tertinggi dijalankan oleh sejumlah pejabat ini biasanya diselenggarakan atas dasar hukum. Negara, selain mampu menuntut ketaatan warga negaranya untuk mematuhi dasar hukum yang berlaku juga memiliki kekuasaan memaksa sebagai pemegang monopoli dalam penggunaan kekerasan fisik secara sah di dalam wilayah negara tersebut.

- Kelas

Pemikiran-pemikiran Marx tentang kelas menjadi awal dari pengonstruksian masyarakat dalam dua kategori: kelas yang berkuasa dan kelas yang dikuasai. Posisi dominan dari kelas berkuasa ini didasarkan pada dominasi pemilikan alat-alat produksi. Konflik antara kelas yang berkuasa dengan kelas yang dikuasai terjadi secara terus menerus mengikuti dialektika materialisme sejarah. Garis konflik kelas ditarik secara paling tegas dalam masyarakat kapitalis modern, karena dalam masyarakat semacam itu pemisahan kepentingan-kepentingan ekonomi terlihat paling nyata mengingat adanya polarisasi antara pemusatan kekayaan yang luar biasa pada satu sisi dan pemusatan kemiskinan pada sisi yang lain. Dialektika tertinggi Marx menghasilkan masyarakat tanpa kelas di mana kelas kapitalis dikalahkan oleh kelas pekerja yang kemudian diikuti dengan terbentuknya masyarakat tanpa kelas.

- Elit

Konsep dan teori elit muncul sebagai reaksi dari teori Marx. Para teoritis elit ini berargumentasi bahwa dalam baik dalam masyarakat otoriter ataupun demokratis selalu terdapat suatu kelompok kecil yang berkuasa atas massa rakyat. Dengan begitu, selalu ada unsur oligarki dalam kepemimpinan masyarakat. Kelompok kecil ini dinamakan “elit” dan merupakan minoritas kecil yang kohesif dan menjadi pimpinan bagi massa (kelompok masyarakat di luar kelompok elit yang tidak terorganisir dan apatis). Sumber dari kekuasaan elit tidak terlalu menjadi pusat perhatian di awal perkembangan teori elit ini (awal abad ke-20). Namun di tahun 1960-an, teori elit diperluas dengan munculnya konsep “elit strategis” yang dikembangkan oleh Suzanne Keller (1963). Pengembangan konsep ini mengarah pada pengkhususan dari elit-elit di mana di tiap bidang, seperti politik, ekonomi, keilmuan, militer, budaya memiliki elit-elit khususnya tersendiri. Namun secara kolektif, elit-elit ini, di dalam masyarakat, dinamakan *ruling-class*.

Pilihan Rasional

Asumsi dasar dari Teori Pilihan Rasional adalah bahwa pelaku yang melakukan pilihan rasional berdasarkan tindakan-tindakan rasional yang secara sengaja ia lakukan untuk memaksimalkan keuntungannya. Siapakah aktor-aktor tersebut? Para pelaku tindakan rasional ini adalah politisi, birokrat, pemilih (dalam berbagai acara pemilihan) dan aktor ekonomi. Mereka pada dasarnya hanya mementingkan kepentingan mereka sendiri karena itu mereka selalu mencari cara agar dapat mengoptimalkan kepentingan mereka dengan cara seefisien mungkin.

Modernisasi, Pembangunan, dan Ketergantungan

- Modernisasi

Pengertian modernisasi dikaitkan dengan persepsi kemajuan dan digunakan dalam perbandingan antara negara miskin yang biasanya adalah (negara pertanian) dan negara kaya (negara industri).

- Pembangunan Politik

Pembangunan politik ditekankan pada penguatan nilai-nilai dan praktekpraktek demokrasi kapitalis negara-negara Barat seperti: partisipasi politik, praktek multipartai tetapi haruslah menunjang pembangunan ekonomi. Dari penelitian-penelitian empiris yang dilakukan oleh Lipset memperlihatkan bahwa terdapat hubungan antara pembangunan ekonomi dan legitimasi politik di mana pembangunan ekonomi memfasilitasi pembentukan dan keberlangsungan demokrasi (Lipset 1959). Lucian Pye (1965 dan 1966) berargumen sebaliknya di mana demokrasi lah yang memfasilitasi pembangunan ekonomi.

- Konsep Ketergantungan

Kemiskinan yang dialami negara-negara pertanian Dunia III adalah akibat struktur perekonomian dunia yang eksploitatif sehingga surplus dari negara-negara ini beralih ke negara-negara industri maju. Perdagangan dunia yang bebas merupakan arena di mana eksploitasi ini terjadi. Berpangkal pada materialisme yang dikembangkan Karl Marx, teori-teori dalam kelompok ini menyangkal tesis Marx bahwa kapitalisme akan menjadi produksi tunggal, menciptakan proses maupun struktur masyarakat yang sama di semua negara di dunia ini. Kapitalisme yang berkembang di negara-negara yang menjadi korban imperialisme tidak sama dengan perkembangan kapitalisme di negara imperialis yang menyentuhnya. Kapitalisme di periferi (pinggiran) merupakan kapitalisme yang sakit yang sulit berkembang, oleh karena itu dinamikanya pun juga berlainan.

Civil Society, Gerakan Sosial Baru, dan Feminisme (disarikan dari Budiardjo 2008, h. 382-386)

Gerakan Sosial Baru merupakan bentuk perilaku kolektif yang berakar dalam kepercayaan dan nilai-nilai bersama. Gerakan ini bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan publik dalam suatu bidang yang penting untuk anggota-anggotanya. Untuk mencapai tujuannya, gerakan ini mendirikan berbagai kelompok yang memperdulikan masalah-masalah baru seperti lingkungan, gerakan perempuan, hak asasi manusia dan gerakan anti-nuklir. Di antara kelompok kepentingan itu ada yang bersifat sosial (seperti menyediakan air bersih), ada yang lebih bersifat advokasi (seperti penegakan hak asasi). Para aktivis gerakan ini sangat

kritis terhadap cara-cara berpolitik dari para politisi dan pejabat, dan merasa “terasingkan” (alienasi) dari masyarakat. Untuk skala nasional, para aktivis gerakan ini menginginkan desentralisasi dari kekuasaan negara, desentralisasi pemerintah, partisipasi dalam peningkatan swadaya (self help) masyarakat, terutama masyarakat lokal. Sementara itu kelompok-kelompok ini terus menerus berinteraksi dengan badan eksekutif, dengan tetap memperhatikan kedudukan “otonom”nya terhadap negara (maka sering dinamakan Non-Governmental Organizations atau NGO). Juga dibina interaksi dengan unsur-unsur kemasyarakatan lainnya termasuk dunia ekonomi dan industri.

Transisi Demokrasi Kebanyakan dari negara-negara Dunia III telah mengubah rancangan desain kelembagaannya dari sistem yang otoriter ke arah sistem yang demokratis. Tahap yang krusial dalam transisi ini pengonsolidasian sistem yang demokratis tersebut. Banyak aspek yang dapat berkontribusi dalam tahap ini antara lain peningkatan kondisi perekonomian yang menumbuhkan kelas menengah baru, perkembangan kesadaran akan nilai-nilai demokrasi di kalangan masyarakat pada umumnya serta good will dari elit yang berkuasa. Demokrasi dan representasi Selain konsep negara, konsep demokrasi merupakan konsep yang juga sudah ada sejak ilmu politik ada. Sejak abad ke-19 perkembangan demokrasi konstitusional telah bergeser, dari penerapan rule of law yang rigid sampai menjadi penanggung jawab bagi terselenggaranya welfare state di abad ke-20. Demokrasi konstitusional abad ke-21 ini memperluas cakupannya untuk meningkatkan representasi dalam sebuah sistem demokratis. Untuk itu di samping diperlukan pemerintah, parlemen dan lembaga peradilan yang transparan dan akuntabel, concern dari penelitian-penelitian tentang bagaimana meningkatkan kualitas sistem representasi: mulai dari sistem kepartaian, sistem elektoral dan keterwakilan baik dari kelompokkelompok atau unsur civil society lainnya termasuk media massa untuk pengawasan terhadap sistem representasi ini.

3. Causal Empirical Theories: Pembentukan dan Contoh-contoh

Ilmu politik dapat dikategorikan sebagai ilmu pengetahuan karena kemampuannya untuk:

- membandingkan dengan deskripsi, klasifikasi, tes hipotesis dan prediksi
- memperbandingkan ini juga mengindikasikan kemampuan untuk menjelaskan, membentuk teori, dan prediksi.
- menggunakan metode ilmiah yang diadopsi dari ilmu alam misalnya mengumpulkan data secara sistematis, mencari pola-pola yang nyata dalam data dan memformulasikan teori untuk menjelaskan pola-pola tersebut. Sejak awal penelitian terhadap sebuah fenomena dilakukan, peneliti memulai dengan sebuah teori di mana dari teori tersebut diformulasikan permasalahan dan pertanyaan penelitian tersebut. Setelah itu, formulasi permasalahan dan pertanyaan penelitian tersebut diturunkan ke dalam variabel-variabel yang

berhubungan secara sebab-akibat. Proses selanjutnya adalah memformulasikan dalam bentuk hipotesis untuk di tes dengan data empiris di lapangan. Cara penurunan dari sebuah teori menjadi permasalahan dan pertanyaan penelitian, variabel-variabel, hipotesis lalu di tes di lapangan merupakan cara berpikir deduktif. Cara berpikir yang deduktif ini biasanya dikombinasikan dengan metode penelitian kuantitatif, di mana data akan dianalisis dengan bantuan statistik. Hasil dari perhitungan statistik tersebut kemudian diabstraksikan kembali kepada kerangka teori awal untuk menjawab apakah penurunan teori ke permasalahan dan pertanyaan penelitian tepat atau sebaliknya. Dengan kata lain, verifikasi dilakukan dengan perhitungan-perhitungan statistik. Data lapangan pun dideskripsikan secara kontekstual, klasifikasi, di tes hipotesis dan dijadikan landasan untuk membuat prediksi. Deskripsi ini bertujuan untuk menceritakan apa yang terjadi (telling the story) tetapi tidak untuk membuat inferensi yang lebih luas.

Macauley dalam bukunya *Sandino's Affair* mendeskripsikan kampanye Augusto Sandino di Nikaragua tahun 1967 untuk mengusir tentara marinir Amerika Serikat dari Nikaragua. Kampanye ini dilakukannya ketika terjadi krisis suksesi kepresidenan di Nikaragua terjadi. Meskipun akhirnya Sandino tewas di tangan tentara marinir AS, namun pendeskripsian oleh penulis tersebut sangat detil dan kaya akan informasi sehingga pembaca dapat membayangkan apa yang terjadi (disadur dari Landman 2000). Klasifikasi adalah komponen yang diperlukan untuk sebuah perbandingan yang sistematis. Klasifikasi memperlihatkan tingkat perbandingan yang lebih tinggi dibandingkan deskripsi kontekstual karena mengelompokkan negara-negara, sistem-sistem politik, kejadian-kejadian ke dalam kategori yang mempunyai karakteristik-karakteristik yang sama. Klasifikasi yang baik haruslah memiliki kategori-kategori yang terdefinisi dengan baik sehingga mampu mengorganisir fakta-fakta empiris. Aristoteles melakukan klasifikasi dengan membagi negara ke dalam 6 tipe negara yang mendasarkan pada kombinasi bentuk dari peraturan dengan jumlah pemimpin.

Bagan 1.1. Klasifikasi Negara Aristoteles

Jumlah Pemimpin

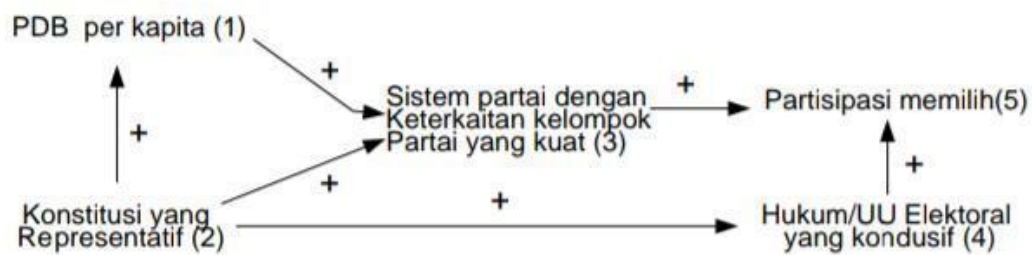
Baik	Satu	Beberapa	Banyak
Monarki	Aristokrasi	Polity	
Tirani	Oligarki	Demokrasi	

Korup

Sumber : Landman 2000, Bagan 1.1 h.7

Melakukan tes hipotesis merupakan usaha untuk mencari faktor-faktor yang mampu menjelaskan hal-hal yang telah dideskripsikan dan diklasifikasikan. Ilmuwan politik berangkat dari teori tertentu, menurunkan hipotesis (dalam hubungan antarvariabel) dan mengujinya dengan data empiris. Usaha ini dimaksudkan untuk membangun teori-teori dalam ilmu politik secara lebih komprehensif.

Bagan 1.2. Hipotesis kunci Partisipasi Memilih Powell (1982)



Powell (1982) dalam bukunya *Contemporary Democracies* sebagaimana dikutip oleh Landman (2000) meneliti sejumlah hipotesis kunci yang berkaitan dengan partisipasi memilih di 29 negara demokratis. Partisipasi diukur dengan menggunakan voter turnout atau prosentase dari yang harusnya dapat memilih dibagi dengan mereka yang datang ke tempat pemilihan dalam sebuah pemilihan tingkat nasional. Powell berpendapat bahwa partisipasi memilih seharusnya lebih tinggi di negara-negara yang memiliki:

- (1) tingkat pembangunan ekonomi lebih tinggi (PDB per kapita),
- (2) konstitusi yang representatif, Undang-undang pemilu yang memfasilitasi memilih dan sistem partai yang memiliki keterkaitan dengan kelompok-kelompok di masyarakat (Powell 1982 sebagaimana dikutip oleh Landman 2000, h. 9).

Analisa statistik dari ke-29 negara ini menunjukkan pengaruh yang positif dari ke seluruh variabel tersebut terhadap partisipasi memilih seperti terlihat dalam gambar di atas. Selanjutnya, Ilmuwan politik membuat prediksi tentang political outcomes di masa mendatang berdasarkan generalisasi setelah melewati tahap-tahap deskripsi, klasifikasi dan pen-tesan hipotesis. Biasanya prediksi itu dalam bentuk pernyataan yang sifatnya probabilistic seperti “negara yang memiliki sistem representasi proporsional cenderung memiliki banyak partai politik”. Contoh: Rueschmeyer et. al. (1992) membandingkan pengalaman-pengalaman sejarah dari negara-negara industri maju dengan negara-negara berkembang untuk menjelaskan hubungan antara perkembangan kapitalis (capitalist development) dan demokrasi.

4. Non-causal Empirical Theories: Pembentukan dan contoh-contoh

Pembentukan teori empiris yang konsep-konsepnya berhubungan tetapi bukan dalam hubungan sebab akibat (non-causal empirical theories) yang terbentuk secara induktif juga berkontribusi dalam pembentukan teori. Tahapan-tahapan seperti melakukan deskripsi dan klasifikasi juga dijalankan. Dua tahap lainnya seperti men-tes hipotesis dan membuat prediksi tidak sepenuhnya dilakukan karena bukan tujuan dari teori jenis ini untuk melakukan kedua hal tersebut. Peneliti yang membangun teori politik jenis ini, menggunakan cara berpikir induktif. Dengan cara berpikir induktif, peneliti tidak memulai penelitiannya dengan teori. Sebaliknya, peneliti ini membangun dari pengamatan-pengamatan dan deskripsi dari pengamatan tersebut untuk membangun permasalahan-permasalahan atau pertanyaan-pertanyaan penelitian. Konsep-konsep yang dipakai memang tidak diarahkan untuk membentuk sebuah hubungan sebab dan akibat. Keingintahuan peneliti dibangun secara bertingkat-tingkat ini sampai pada satu tahap ia menentukan kasus-kasus apa yang akan dijadikan fokus penelitian. Jadi, berbeda dengan penelitian yang menggunakan metode kuantitatif, penelitian ini mendasarkan pada studi kasus (case study) baru setelah itu menentukan informan-informan kunci untuk mendapatkan data. Dari data dan pengamatan terlibat dan dalam kurun waktu yang ditetapkan peneliti, dibuatlah sebuah generalisasi atau teori yang khusus berlaku untuk kasus tersebut. Di sinilah letak perbedaan jenis teori yang dihasilkan. Teori jenis ini sering disebut juga sebagai *pattern of theories* yaitu, “sebuah pola di mana pemikiran-pemikiran saling menyambung sebagai sebuah kesatuan. *Pattern of theories* ini tidak menekankan cara berpikir deduktif dan hubungan antar konsep bukan hubungan yang bersifat sebab akibat...” (Neumann 1991, h. 38 sebagaimana dikutip oleh Cresswell 1994).

Dengan perkataan lain, analisis data dari case study research dapat menghasilkan *pattern of theories* yang menghasilkan teori-teori yang generalisasinya terbatas pada kasus tersebut, bukan menghasilkan sebuah grand theory. Biasanya teori jenis ini digunakan untuk mencari pola-pola teori politik yang ingin meneliti mengenai isu-isu politik yang baru seperti nasionalisme di daerah perbatasan, anggaran daerah yang berperspektifkan gender ataupun pemberantasan korupsi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan good governance. Landman (2000) berpendapat bahwa studi kasus satu negara dapat berguna untuk menghasilkan sebuah hipotesis untuk teori-teori yang belum secara utuh terbentuk. Penelitian-penelitian ini dapat secara eksplisit dan implisit mengusulkan bahwa hasil penelitian ini dapat dijadikan hipotesis untuk penelitian yang lebih besar sifatnya, seperti membandingkan beberapa negara. Penelitian O'Donnell (1973) tentang otoriterisme di

Argentina – hubungan antara tahap khusus dari pembentukan kapitalis yang dependen dan munculnya negara otoriter birokratik - yang dijadikan hipotesis dan di tes dalam penelitian yang lebih besar untuk wilayah Amerika Latin (Collier 1979). Dengan begitu, hasil penelitian dari sebuah studi kasus dapat dijadikan untuk hipotesis dalam penelitian yang lebih besar oleh peneliti lain. Kalau hipotesis tersebut ditolak berarti perlu ada penelitian baru untuk mencari jawaban baru.

5. Peran Penelitian dan Kritik Akademisi dalam Pembentukan Teori

Baik teori politik yang mengandung hubungan sebab akibat maupun yang tidak memiliki kemungkinan yang sama untuk dikritik untuk kemudian dilengkapi ataupun untuk dinegasikan. Penelitian yang dilakukan O'Donnell yang kemudian dilanjutkan oleh Collier dan kawan-kawannya merupakan contoh yang tepat untuk memulai pembahasan tentang peran penelitian dan kritik akademisi dalam pembentukan teori. Bagaimana penelitian-penelitian dan kritik akademisi berperan dalam pembentukan teori? Fenomena-fenomena politik baru bermunculan yang diterjemahkan ke dalam topik-topik dan masalah-masalah baru dalam ilmu politik. Menjadi kewajiban para peneliti untuk meneliti fenomena-fenomena politik baru tersebut. Hal yang menggembirakan dari munculnya fenomenafenomena ini adalah menantang para ilmuwan politik untuk menjelaskan dengan teori-teori politik. Jika tidak dapat menjelaskan dengan teori-teori politik yang ada, maka kewajiban dari para ilmuwan politik inilah untuk mengembangkan teori-teori yang ada atau membentuk teori baru. Beberapa fenomena politik baru dapat digambarkan dalam topik-topik berikut dan pertanyaan-pertanyaan berikut ini.

No.	Topik-topik Baru	Pertanyaan yang Muncul
1.	Pembangunan ekonomi dan demokrasi	1. Apakah negara-negara kaya lebih demokratis? Kalau ya kenapa? 2. Apakah pembangunan ekonomi menciptakan kondisi-kondisi yang memungkinkan munculnya demokrasi? 3. Sekali demokrasi sudah terbentuk, apakah performance ekonomi yang berkesinambungan membantu melanggengkan institusi-institusi demokratis?

2.	Perbedaan pendapat yang berakibat kepada kekerasan politik (Violent political dissent) dan revolusi sosial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengapa masyarakat melakukan pemberontakan? 2. Sektor mana dari masyarakat yang lebih cenderung untuk memberontak? 3. Faktor-faktor apa yang berkontribusi terhadap suksesnya revolusi sosial?
3.	Perbedaan pendapat yang tidak berakibat kepada kekerasan politik (Non-violent political dissent) dan gerakan-gerakan sosial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengapa gerakan-gerakan sosial itu muncul? 2. Bagaimana mereka berusaha mencapai tujuantujuan mereka? 3. Apakah yang mereka berusaha capai?
4.	Transisi ke arah demokrasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah ada objektif-objektif tertentu untuk pembentukan dan perawatan (maintenance) demokrasi? 2. Siapakah agen-agen dari demokratisasi? 3. Dengan referensi kepada gelombang ketiga demokrasi, mengapa beberapa negara yang tadinya otoriter mengalami transisi ke arah demokrasi? 4. Faktor-faktor eksternal apa yang membantu mempromosikan transisi ke arah demokrasi?
5.	Desain kelembagaan dan kinerja yang demokratis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengaturan lembaga-lembaga eksekutif-legislatif 2. Sistem elektoral 3. Sistem partai politik yang berkaitan erat dengan sistem elektoral

Sumber : Disarikan dari Ladman (2000), bab 4- bab 8

Selain penelitian-penelitian terhadap fenomena-fenomena politik baru memberikan sumbangan terhadap pembentukan teori politik, kritik-kritik sesama akademisi terhadap keakuratan data, formulasi dari hipotesis ataupun pertanyaan-pertanyaan penelitiannya,

generalisasi ataupun kesimpulan juga memberikan sumbangan penting terhadap pengembangan dan pembentukan teori baru.

Salah satu contoh teori yang banyak dikritik adalah teori sistem, struktur dan fungsi dari Gabriel Almond. Teori yang digagas Tahun 1966 sampai dengan buku *Comparative Politics Today: A World View* Tahun 1996 diterbitkan untuk edisi yang keenam, teori itu tetap bertahan bahkan dapat menjawab kritik-kritik yang dilontarkan terhadap teori tersebut. Kritik utama yang dilontarkan terhadap teori sistem, struktur dan fungsi ini adalah (Almond dan Powell, Jr. 1996, h. 22):

- a. Teori ini statis dan konservatif di dalam metodologinya.
- b. Teori ini bias, selalu berpihak dalam status quo karena hanya mendeskripsikan seperangkat institusi pada waktu yang tertentu. Menjawab kritik-kritik tersebut, Almond dan Powell, Jr. berargumentasi sebagai berikut.

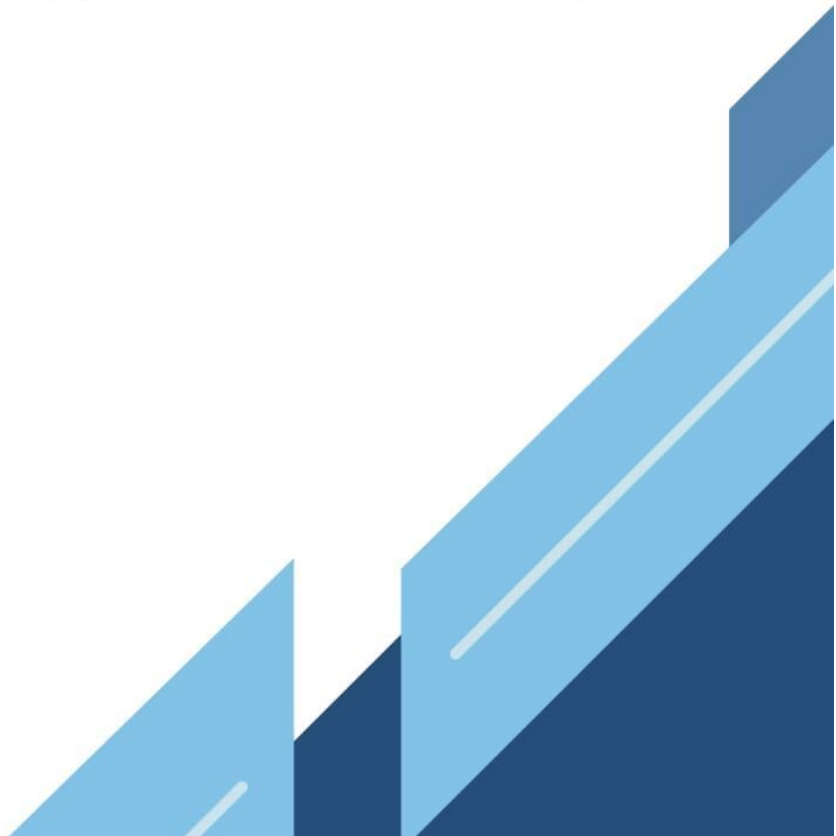
Pertama, alasan mengapa teori ini mengutamakan pendeskripsian dan perbandingan untuk menjelaskan institusi-institusi politik dan proses-prosesnya adalah secara tepat adalah sebagai usaha memahami institusi-institusi politik dan proses-proses di dalamnya. Untuk menjawab tantangan tersebut, Almond dan Powell Jr. menggunakan teori ini untuk membandingkan mulai dari rezim Nazi Jerman hingga negara kesejahteraan Swedia. Kedua, Almond dan Powell, Jr. pun mengakui bahwa teori ini harus dilengkapi dengan pendekatan pembangunan yang dinamis supaya dapat menjelaskan bukan saja bagaimana institusi-institusi politik berfungsi dengan baik tetapi juga harus dapat menjelaskan mengapa fungsi-fungsi tersebut dapat berjalan dengan baik. Almond dan Powell Jr. memberi contoh bahwa analisis struktur fungsi tidak dapat menjelaskan mengapa Jerman atau Perancis dapat berkembang seperti yang sekarang kita lihat. Perubahan-perubahan tersebut menginformasikan kepada kita apa saja yang berubah di rezim-rezim tersebut. Tetapi penjelasan mengapa mereka berubah harus dicari melalui konteks ekonomi, sosial, budaya dan internasional sehingga memperlihatkan analisis historis yang dinamis.



BAB II

PERKEMBANGAN

SISTEM POLITIK R. I



BAB II PERKEMBANGAN SISTEM POLITIK REPUBLIK INDONESIA

2.1. Era Perjuangan Kemerdekaan (1945 - 1949)

Era perjuangan kemerdekaan menandai permulaan dari suatu entitas politik negara-negara bernama Republik Indonesia. Secara proses artikulasi politik, Republik Indonesia lahir bersamaan dengan pembacaan teks proklamasi oleh Bapak Soekarno dan Bapak Moh. Hatta pada tanggal 17 Agustus 1945. Secara legal-formal, pendirian Republik Indonesia dengan kelengkapan komponen-komponen kenegaraan, yang terdefinisi melalui seperangkat hukum, disepakati dalam sidang PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 dengan dibentuknya struktur pemerintahan dan dasar konstitusi (legal-formal). Bapak Soekarno dan Moh. Hatta masing-masing menjabat sebagai Presiden dan Wakil dengan dibantu oleh Komite Nasional Indonesia dalam menjalankan tugasnya. Undang-undang Dasar 1945 (Selanjutnya disebut UUD 1945) menjadi dasar konstitusi pendirian Indonesia. UUD 1945 mendefinisikan identitas serta hakikat dari Indonesia, sehingga proses politik negara dibangun berdasarkan dasar konstitusi tersebut.

Berdasarkan UUD 1945 ditanyakan pada 1 Ayat 1 bahwa, “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik” serta pada Ayat 2 berbunyi, “Kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (Indonesia, 2022). “Kedua keterangan hukum tersebut menjadi dasar dari identitas Indonesia sebagai suatu negara kesatuan, yang berbentuk republik dengan ciri karakteristik Khususnya menjadikan kedaulatan berada di tangan rakyat. Majelis Permusyawaratan Rakyat (Selanjutnya disebut MPR) menjadi institusi legal yang berperan vital dalam menghubungkan sumber kedaulatan (rakyat) terhadap sistem pemerintahan yang keduanya saling berkorrespondensi dalam menciptakan sistem politik pada masa awal pendirian Republik Indonesia. Kedaulatan merupakan inti dari pembentukan negara-bangsa yang oleh karena itu menjadi vital untuk memperhatikan bagaimana kedaulatan diposisikan dalam sistem politik suatu negara. maka, alur pembahasan Undang-Undang Dasar membahas terlebih dahulu perihal MPR, yang mana pada pasal 2 ayat 1 dijelaskan sebagai berikut, Majelis Permusyawaratan rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari Daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang (Indonesia, 2002). Keterangan hukum tersebut menerangkan bahwa Indonesia menggunakan sistem demokrasi perwakilan melalui kelembagaan MPR yang di dalamnya termasuk lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR) serta utusan-utusan daerah serta golongan.

Selanjutnya pada Pasal 4 Ayat 1 dinyatakan bahwa, “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-undang Dasar (Indonesia, 2022). “Keterangan hukum ini menjelaskan bahwa Indonesia menganut sistem Presidensial, karena presiden bertindak sebagai pemegang kekuasaan tertinggi pada institusi pemerintah sekaligus menjabat sebagai menjadi pemimpin negara (Heslop, 2016). Pada sistem Presidensial, Presiden dipimpin langsung oleh rakyat yang merupakan simbol kedaulatan serta bertanggung jawab secara langsung kepada rakyat atas kelangsungan pemerintahan yang dipimpinnya pada suatu masa jabat tertentu. Selanjutnya pada Pasal 5 Ayat 1 dijelaskan bahwa, “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (Indonesia, 2002). “ Hal ini menunjukkan bahwa pada masa awal pendirian Indonesia, proses pemisahan kekuasaan atau *Trias Politica* dilaksanakan secara bertahap. Kewenangan presiden sebagai pemimpin kekuasaan Eksekutif dalam membentuk undang-undang yang merupakan salah satu fungsi dari fungsi legislatif merupakan suatu contoh pembagian kekuasaan yang belum mencapai bentuk penuh. Pada pasal 6 Ayat 2, dinyatakan bahwa, “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan rakyat dengan suara yang terbanyak (Indonesia, 2002). “Hal ini menandakan bahwa proses aspirasi politik ditentukan melalui MPR sebagai badan perwakilan rakyat, sebuah badan perwakilan kedaulatan yang menyerahkan tampuk kedaulatan kepada kepemimpinan eksekutif (Presiden).

Selanjutnya mengenai pelaksanaan tata pemerintahan, pada Pasal 17 Ayat 1 dijelaskan bahwa, “Presiden dibantu oleh Menteri-mentri negara (Indonesia, 2002).” Hal ini menjelaskan bahwa Presiden memiliki perangkat pemerintahan yang terdiri dari kementerian dan instansi-instansi teknis yang mengurus bidang-bidang tertentu untuk mengimplementasikan program-program pemerintah secara konkret. Pada sistem Presidensial ini, kabinet kementerian bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden sebagai pemegang tampuk kedaulatan yang dimandatkan oleh rakyat. Pada Pasal 20 Ayat 1 dinyatakan bahwa, “Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (Indonesia,2002). “Hal ini berarti bahwa fungsi dan tugas legislasi terkait dengan pembentukan undang-undang dibagi bersama oleh Presiden dan DPR, “Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak memajukan hukum ini menunjukkan bahwa peran inisiator undang-undang tidak hanya diberikan kepada presiden, namun juga mengikuti kaidah legislasi yakni DPR. Namun proses persetujuan rancangan undang-undang tetap mengakomodir prinsip pembagian fungsi legislatif dimana kedua pihak, baik Presiden dan DPR, harus secara bersama-sama menyepakatinya.

Lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas legislasi, disebutkan pada Pasal 23 Ayat 1 bahwa, “Anggaran pendapat dan belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan Pemerintah, maka Pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu (Indonesia, 2002). “Hal ini menekankan peran legislatif DPR melalui kewenangannya dalam menetapkan anggaran lembaga eksekutif. Berdasarkan penjelasan mengenai tugas dan fungsi DPR dalam UUD 1945, fungsi sebagai legislasi diklasifikasikan sebagai fungsi pengawasan, penetapan anggaran dan pengajuan rancangan undang-undang. Berkenaan dengan fungsi yudikatif, dijelaskan pada Pasal 24 Ayat 1 bahwa, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang (Indonesia, 2002). “Sebagai negara berdasar hukum, kekuasaan yudikatif memiliki peran yang sangat penting dalam mengatur serta melandasi setiap urusan dalam lingkup ke pemerintahan dengan hukum sesuai pada tingkatan hirarkis peraturan yang berlaku.

UUD 1945 melandasi berdirinya bangunan hukum dan prosedur teknis-umum bagi pelaksanaan tata pemerintahan Indonesia. Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik dan menggunakan sistem pemerintahan Presidensial. Indonesia merupakan negara hukum yang melaksanakan proses pembagian kekuasaan dengan membagi kekuasaan kepada tiga institusi, Institusi legislatif dipimpin oleh ketua MPR dengan posisi MPR sebagai badan legislatif tertinggi dan merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat yang tersalurkan melalui sistem perwakilan. MPR beranggotakan anggota DPR dan utusan daerah serta golongan. Fungsi legislatif mencakup menetapkan anggaran, melakukan pengawasan serta mencadangkan undang-undang. Institusi eksekutif dipimpin oleh Presiden dengan dibantu oleh Wakil Presiden dan Kabinet kementerian yang terdiri dari berbagai kementerian dan instansi teknis yang membidangi bidang-bidang tertentu. Instansi eksekutif berperan dalam menjalankan fungsi ke pemerintahan untuk mengurus berbagai bidang dan segmentasi kehidupan masyarakat, serta terkait dengan tugas-tugas dan hirauan-hirauan utama negara yang perlu dilaksanakan dalam tahapan pembangunan kehidupan bernegara dan berbangsa, Terakhir, instansi yudikatif dipimpin oleh ketua Mahkamah Agung dengan Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif tertinggi yang memiliki kewenangan tertinggi dalam menghasilkan keputusan-keputusan yang berkaitan dengan persoalan hukum dan tata aturan di Indonesia. Selain itu terdapat instansi Badan Pemeriksa Keuangan yang berfungsi melakukan pemeriksaan terhadap risalah-risalah keuangan negara dan Dewan Pertimbangan Agung yang menjadi badan penasihat kepresidenan. Kekuasaan eksekutif cukup besar, dikarenakan

kewenangannya dalam menentukan undang-undang dan pemerintah tidak bertanggung jawab pada DPR.

Dilihat dari konteks temporal, Keadaan Indonesia pada awal pembangunannya mengalami berbagai macam guncangan yang berasal dari Agresi Militer yang dilancarkan oleh Belanda dan Sekutu. Hal ini membuat situasi politik nasional diarahkan untuk dapat mempertahankan kedaulatan Indonesia. Bentuk sistem politik Indonesia cenderung di bentuk menyesuaikan dengan determinan eksternal. Upaya-upaya dalam melakukan rekonsiliasi nasional membutuhkan kabinet yang kuat dan strategi-strategi politik yang cepat dan tangkas dalam mengantisipasi gejolak eksternal yang mengancam kedaulatan Indonesia di awal masa pendiriannya. Bapak Soekarno memiliki peranan yang dominan dalam menentukan orientasi kebijakan serta strategi politik yang perlu diambil dalam upayanya mempertahankan eksistensi Indonesia. Berkaca pada peran besarnya dalam merumuskan dasar-dasar negara, dapat dimengerti besarnya peran instansi eksekutif seperti yang tertera pada UUD 1945. Lebih lanjut, keberadaan kekuasaan yang besar pada instansi eksekutif dapat memberikan kemungkinan bagi terbentuknya pemerintahan yang kompak dan terarah tanpa tekanan dan gejolak politik internal, sehingga pemerintah dapat sepenuhnya fokus pada upaya-upaya mempertahankan eksistensi Indonesia dan juga mengupayakan jalinan hubungan resmi dengan negara-negara lainnya untuk mendapatkan pengakuan komunitas internasional.

Sistem politik Indonesia pada masa awal pendiriannya berorientasi pada upaya-upaya dalam membentuk dasar konstitusi dan mendirikan badan-badan legal formal sebagai struktur politik yang menjalankan proses politik. Dalam Hal ini, UUD 1945 menjadi landasan konstitusional sistem politik Indonesia. UUD 1945 memberikan status legal-formal terhadap pendirian struktur politik bercorak pembagian kekuasaan antara badan-badan legislatif, eksekutif serta yudikatif. Keberadaan perangkat negara tersebut menjadi fokus utama dari pembangunan sistem politik Indonesia yang baru berdiri. Struktur politik yang definitif membentuk kekuasaan ke pemerintahan yang menjadi persyaratan dari didirikannya sebuah negara. Selain itu, dasar konstitusi turut mendefinisikan kriteria rakyat dan wilayah Indonesia, khususnya, terkait pada ciptaan pemerintahan-pemerintahan daerah. Terbentuknya dasar konstitusi bagi kelangsungan hidup negara mendefinisikan identitas dan perangkat negara.

Berkaitan dengan pembangunan sistem politik, pada 16 Oktober 1945 dikeluarkan Maklumat Wakil Presiden yang mana menyatakan bahwa,

Bahwa Komite Nasional Pusat, sebelum terbentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat disertai kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan garis-garis besar daripada haluan Negara, serta menyetujui bahwa pekerjaan Komite

Nasional Pusat sehari-hari berhubungan dengan pentingnya keadaan dijalankan oleh sebuah Badan Pekerja yang dipilih di antara mereka dan yang bertanggung jawab kepada Komite Nasional Pusat (Republik Indonesia, 1945).

Peraturan ini menginstruksikan pelimpahan kewenangan legislatif kepada Komite Nasional Pusat (selanjutnya disebut KNP) selama belum terbentuknya MPR dan DPR dalam masa pembangunan institusi negara tersebut. Hal ini menunjukkan besarnya kewenangan institusi negara tersebut. Hal ini menunjukkan besarnya kewenangan institusi eksekutif dalam menentukan peraturan dan kebijakan pembangunan di berbagai sektor pada masa awal pembangunan politik di Indonesia. Selanjutnya pada 3 November 1945 Pemerintah mengumumkan Maklumat 3 November 1945 yang memuat pernyataan pembentukan partai-partai politik dengan ketentuan bahwa partai-partai tersebut harus seutamanya mengutamakan perjuangan Indonesia (Ensiklopedia Jakarta, 2010). Dengan terbitnya peraturan tersebut maka Indonesia kemudian menganut sistem multipartai yang saling berkompetisi untuk memenangi kursi pada KNP.

Perkembangan selanjutnya dalam tata pembangunan politik di Indonesia adalah perubahan sistem pemerintahan dari sistem presidensial menuju sistem parlementer dengan diterbitkannya Maklumat Pemerintah 14 November 1945 dimana kekuasaan eksekutif yang beralih ke tangan menteri sebagai konsekuensi dari dibentuknya sistem pemerintahan parlementer (Zonanesia, 2016). Maka tampil-lah Bapak Sutan Syahrir sebagai Perdana menteri Indonesia pertama dengan dibantu oleh kabinet parlementer yang langsung bertanggung jawab kepada KNP. Dalam pemerintahan parlementer, Perdana Menteri menjadi pemimpin pemerintahan atau pemimpin politik, namun figur lain seperti raja atau presiden yang terpilih memangku tampuk kepemimpinan negara (Heslop, 2016). Maka pada saat itu, Bapak Sutan Syahrir tampil sebagai pemimpin pemerintahan sedangkan Bapak Soekarno tampil sebagai pemimpin negara. pemerintahan ini berjalan dalam situasi genting menghadapi persiapan agresi militer yang hendak dilancarkan oleh Belanda. Pada akhirnya setelah keadaan negara semakin terancam dan instabilitas politik berkecamuk dengan berbagai tragedi pemberontakan, Bapak Soekarno selaku Presiden mengembalikan sistem pemerintahan Indonesia menuju sistem Presidensial. Pada perkembangan selanjutnya sistem politik ini akan menghadapi serangkaian tantangan kedaulatan yang berasal dari Agresi militer Belanda I dan II yang berdampak tidak hanya pada struktur pemerintahan, namun juga batas-batas kedaulatan wilayah Indonesia serta kecamuk politik nasional yang disebabkan oleh serangkaian hasil-hasil perjanjian seperti Perjanjian Linggarjati, Renville, Roem-Roijen,

dan Konferensi Meja Bundar yang dianggap tidak memuaskan bagi perjuangan kemerdekaan Indonesia.

Pada Konferensi Meja Bundar dicapai kesepakatan bahwa Pemerintahan Kerajaan Belanda memberikan pengakuan kedaulatan kepada Republik Indonesia Serikat (disebut RIS), yang merupakan hasil siasat politik dari wilayah-wilayah kekuasaan Kerajaan Belanda yang tersisa di Indonesia dimana ketika itu wilayah-wilayah tersebut telah berhasil mengepung keberadaan Republik Indonesia yang semakin terdesak secara geografis. Pada akhirnya, proses serah-terima kedaulatan tersebut disepakati dengan menyisakan Papua Barat sebagai wilayah yang terpisah di luar kesepakatan tersebut (Jakarta Pedia, 2015). Implikasi ketatanegaraan dari konferensi ini adalah pembentukan dasar konstitusi yang baru dan sistem pemerintahan yang baru, dimana pada saat itu sistem pemerintahan Indonesia berubah menjadi federasi sendiri merupakan suatu kelompok negara-negara yang umumnya dipersatukan berdasarkan kedekatan geografis untuk bersatu dengan membentuk instansi eksekutif pusat untuk mengimplementasikan kebijakan maupun kegiatan bersama. Motif di belakang pendirian negara federasi dapat berasal dari hirauan-hirauan politik, ekonomi dan utamanya keamanan (Heslop, 2016).

Konstitusi RIS menjadi dasar dari pembentukan negara RIS yang terdiri dari beberapa negara bagian. Fungsi pemerintahan dijalankan secara koordinatif oleh masing-masing negara melalui badan eksekutif pemerintahan federal bersama parlemen dan senat. RIS menggunakan kaidah negara hukum yang demokratis dan berpegang pada prinsip negara federal. Alat kelengkapan negara termasuk Presiden, Dewan menteri, Senat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, dan Dewan Pemeriksa Keuangan. Parlemen RIS terdiri dari 150 orang, sedangkan Senat sebagai perwakilan negara-negara bagian berfungsi sebagai Badan Penasehat dengan jumlah anggota dibagi ke kuota dua perwakilan per tiap negara bagian (Jakarta Pedia, 2015). Pemerintahan federal mengalami berbagai masalah pelik selama proses kelangsungannya, dimana ancaman gerakan separatis menjadi ancaman nyata yang semakin membuat wilayah Indonesia terpecah belah. Oleh karena kehendak negara-negara bagian untuk mempersatukan kedaulatan dan mengembalikan hakikat kenegaraan pada semangat perjuangan kemerdekaan yang dicapai pada 17 Agustus 1945 maka pada akhirnya melalui serangkaian proses rapat-rapat antara RIS dan RI, maka tercapailah penggabungan negara RIS dengan RI dan seluruh negara bagian kepada bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (disebut NKRI) yang secara resmi berdiri sejak 17 Agustus 1950 (Jakarta Pedia, 2015). NKRI menjadi suatu konsep yang menjembatani

alih-transfer legitimasi fungsi-fungsi negara federal kepada RI kembali sehingga tidak menghilangkan status keabsahan negara RI yang menjadi suksesor dari RIS.

2.2. Era Demokrasi Parlementer (1950 – 1959)

Era Demokrasi Parlementer merupakan era dimana perjuangan kemerdekaan Indonesia telah berhasil melalui serangkaian permasalahan eksternal dan internal yang selama ini menjadi ancaman utama terhadap eksistensi RI. Pada masa selanjutnya, sistem NKRI dibangun dengan dasar konstitusi Undang-Undang Dasar sementara 1950 yang terus disempurnakan sebagai peralihan dari konstitusi RIS yang berlaku pada masa sebelumnya. Sistem pemerintahan pada era ini merupakan pemerintahan parlementer seperti yang telah diimunitasi pada saat pembentukan parlemen pertama kali dibawah pimpinan Bapak Sutan Syahrir. Estafet kepemimpinan dari satu parlemen ke parlemen selanjutnya menjadi ciri khas dari era ini dengan tetap menjadikan Bapak Soekarno dan Mohammad Hatta sebagai Presiden serta Wakil Presiden. Salah satu pencapaian dalam proses politik pada masa ini adalah diselenggarakannya Pemilihan Umum Tahun 1955 yang berdasarkan asas multipartai ini berhasil memilih anggota Konstituante secara demokratis. Konstituante inilah yang kemudian diberikan mandat untuk menyempurnakan UUDS 1950 ke platform UUD yang sempurna. Walau telah bersidang sejak tahun 1956, namun hingga tahun 1958 Konstituante belum berhasil merumuskan UUD seperti yang telah diamanatkan. Maka demi mencegah terjadinya instabilitas politik, Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang berisi pembubaran Badan konstituante, pengembalian dasar konstitusi kepada UUD 1945 dan pembentukan DPRS (Zona Nesia, 2016).

Pada era ini sistem politik Indonesia telah beranjak menuju kepada arah-arrah perilaku atau kegiatan politik yang dilakukan oleh lembaga-lembaga negara, khususnya yang berkaitan dengan tugas-tugas untuk menjalankan pemerintahan secara konstitusional. Upaya-upaya tersebut adalah dengan melakukan pemilihan umum pertama serta upaya untuk menghasilkan UUD baru yang telah disempurnakan. Selain itu, pada era ini masih terlihat peran yang dominan pada lembaga eksekutif, dikarenakan lambatnya proses pembangunan lembaga legislatif dan larutnya pembahasan mengenai dasar konstitusi yang baru. Sistem politik pada era ini berfokus pada upaya-upaya melakukan rekonsiliasi nasional dan pembangunan terhadap yang diperuntukkan sebagai landasan sistem politik nasional secara keseluruhan. Pemberlakuan sistem parlementer memberikan keseimbangan pada tata pemerintahan, selain itu fokus pokok-pokok perhatian pemerintahan relatif bisa tercurahkan kepada dinamika internal dan aspek-aspek kehidupan masyarakat setelah fase pemulihan kedaulatan yang terjadi di awal era demokrasi parlementer. Pada era selanjutnya Indonesia di hadapi pada

tantangan pembangunan politik dan tata pemerintahan Internal yang masih menjadi buntut dari kegagalan membentuk UUD yang baru.

2.3 Era Demokrasi Terpimpin (1959-1966)

Era Demokrasi Terpimpin merupakan era dimana bentuk negara dan pemerintahan masih bertahan pada sistem kesatuan serta republik namun terjadi perubahan pada sistem pemerintahan dikembalikan dari sistem parlementer kepada sistem pemerintahan presidensial dimana Presiden Soekarno tampil sebagai pemimpin utama dengan dibantu Perdana Menteri dan kabinetnya yang dinamakan Kabinet Kerja. Kemudian melalui ketetapan Presiden No. 2 Tahun 1959, dibentuk MPRS dengan lembaga DPR dan utusan-utusan daerah serta golongan sebagai alat kelengkapannya. Selanjutnya pada Ketetapan Presiden No. 3 Tahun 1959 ditetapkan pendirian DPRS yang diketuai oleh Presiden. Selain itu, melalui Ketetapan Presiden No. 13 Tahun 1959 turut dibentuk Front Nasional. Tujuan dari didirikannya Front Nasional adalah untuk menyelesaikan revolusi nasional, melaksanakan pembangunan semesta nasional dan mengembalikan irian Barat dalam wilayah RI. Selain itu Presiden Soekarno mencetuskan Manipol USDEK sebagai Manifesto politik Republik Indonesia (Manipol) pada pidato kenegaraan tanggal 17 Agustus 1959. Atas usul DPA Manipol dijadikan GBHN dengan Ketetapan MPRS No. 1 MPRS/1960. Manipol Usdek pada dasarnya merupakan suatu doktrin politik yang merupakan akronim dari UUD 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin dan Kepribadian Indonesia. Selain Manipol USDEK, Presiden Soekarno turut mencetuskan doktrin NASAKOM yang merupakan perpanjangan dari Nasionalis, Agama dan Komunis (Zona Nesia, 2016). Keseluruhan hal tersebut menjadi ciri khas utama pada era Demokrasi Terpimpin.

Perubahan sistem pemerintahan berasal dari inisiatif Presiden Soekarno yang memandang bahwa pelaksanaan sistem demokrasi parlementer tidak sesuai dengan kepribadian bangsa. Hal-hal spesifik yang menjadi konsekuensi dari sistem demokrasi parlementer seperti prosedur pemungutan suara pada lembaga legislatif dalam menghasilkan para perwakilan rakyat dianggap tidak berjalan dengan efektif. Lebih lanjut, Presiden Soekarno memandang sistem multi-partai sebagai salah satu faktor efektivitas pengambilan keputusan, karena mesin politik dan masyarakat justru cenderung terdorong ke arah bentuk yang fragmentaris. Sebagai solusi, Presiden Soekarno memperkenalkan apa yang disebutnya sebagai sistem musyawarah untuk mufakat (Sukoco, 2012). Perubahan sistem pemerintahan tersebut diikuti oleh penetapan doktrin politik yang membawa Indonesia ke dalam mengambil peranan penting dalam menghadapi situasi Perang Dingin yang menjadi latar temporal pada saat itu. Kiprah penting RI dalam kancah perpolitikan nasional didorong oleh orientasi politik dan sistem ke pemerintahan domestik yang seutuhnya diinisiasi oleh Presiden Soekarno.

Pada era ini terjadi beberapa peristiwa politik yang menjadi peristiwa besar dan berpengaruh terhadap sistem politik yang berlangsung diantaranya adalah Operasi Trikora, Konfrontasi Indonesia-Malaysia, dan Tragedi G30S. Pada era demokrasi terpimpin, kekuasaan Presiden selaku pemimpin eksekutif dan kepala negara menjadi jauh lebih dominatif. Hal ini dapat dilihat dari pembentukan berbagai negara serta keputusan penting lainnya yang mempengaruhi sistem politik dan pemerintahan RI. Tidak berhenti pada aspek kewenangan Presiden yang cenderung dominan, Presiden turut aktif dalam mencetuskan gagasan politik yang diperuntukkan menggalang massa internal untuk meneruskan perjuangan kemerdekaan yang berdasarkan pada latar temporal pada masa tersebut terancam oleh skema politik kawasan dimana Indonesia dikepung oleh kekuatan Imperialisme yang secara tegas ditolak oleh Presiden Soekarno. Operasi Trikora dan Konfrontasi Indonesia-Malaysia menjadi contoh operasi militer dan masa dalam skala besar yang terjadi. Selain itu, fragmentasi politik pada akar rumput telah menghasilkan gesekan dan perpecahan antara masyarakat. Persaingan partai dan kelompok politik di akar rumput, ditambah pula dengan kemunduran ekonomi menciptakan instabilitas nasional ketika pada saat yang bersamaan Presiden Soekarno masih terus memperjuangkan perlawanannya terhadap ancaman eksternal di sekitar Indonesia.

Keadaan ekonomi yang tidak tertangani dengan baik menciptakan inflasi hingga 65% pada tahun 1965 yang diikuti oleh kenaikan harga pada kisaran 200-300%. Hal ini disebabkan oleh penanganan permasalahan ekonomi yang cenderung bersifat politis dan tanpa pengawasan. Selain itu pada masa Demokrasi Terpimpin terjadi beberapa hal yang bertentangan dengan UUD 1945, seperti yang telah disinggung dalam pembahasan sebelumnya bahwa kekuasaan dominan yang dimiliki instansi eksekutif, dalam hal ini Presiden, menghasilkan ketimpangan struktur politik yang pada akhirnya tidak mampu memenuhi fungsinya secara proporsional. Presiden memiliki kewenangan untuk mengangkat Ketua dan Wakil Ketua MPR/DPR, mengangkat Ketua MA serta Wakil Ketua DPA menjadi Menteri Negara. Kemudian kebijakan kontroversial lainnya adalah penetapan Presiden Soekarno sebagai presiden seumur hidup yang ditetapkan oleh MPRS yang justru dipilih pemimpinnya oleh Presiden Soekarno. Terakhir, terjadinya persinggungan politik antara PKI dan TNI AD yang berujung pada tragedi G30S (Zona Nesia, 2016). Hal tersebut menjadi titik puncak dari instabilitas politik dan ekonomi domestik yang mendorong RI ke dalam keadaan genting dimana aksi masa tidak dapat dikontrol, serta perpecahan politik pada akar rumput menyebabkan ketegangan dan kecamuk di berbagai daerah. Ditolaknyanya pertanggungjawaban Presiden Soekarno atas

peristiwa tersebut oleh MPRS mengakhiri statusnya sebagai presiden seumur hidup sekaligus mengakhiri masa jabatannya sebagai Presiden, mengakhiri masa Demokrasi Terpimpin.

Sistem politik pada masa demokrasi terpimpin memberikan pandangan luas terhadap suatu fenomena politik sebagai bagian dari interaksi sosial yang sangat luas. Biaya operasi militer dan konfrontasi Indonesia-Malaysia serta beragam proyek pembangunan skala besar lainnya tidak mampu diimbangi dengan produksi ekonomi yang mumpuni. Hal ini turut dipengaruhi oleh sistem politik yang terlalu memforsir perhatian serta kebijakannya pada persoalan pembangunan politik dan pertahanan. Pertarungan ideologi pada tingkat domestik serta percaturan politik pada level regional mengalihkan perhatian pemerintah dari tugas pembangunan ekonomi yang terukur. Struktur politik yang tidak mampu menjalankan konsep pembagian kekuasaan dan bertumpu pada salah satu instansi saja membuat pemerintahan tidak berimbang, upaya-upaya untuk melakukan penilaian dan penyeimbangan kebijakan pemerintah tidak dapat berjalan dengan maksimal. Pada akhirnya seperti yang dicontohkan pada pengertian terakhir mengenai sistem politik pada sub-bab awal, bahwa interaksi antara aspek politik dan aspek ekonomi akan mempengaruhi satu sama lain. Instabilitas kedua aspek tersebut mampu memberhentikan sebuah rezim pemerintahan yang telah bertahan sekian lama. Pada masa selanjutnya Indonesia akan membangun tatanan pemerintahan yang baru dengan corak khas tersendiri dan tantangan zaman yang berbeda.

2.4 Era Orde Baru (1966 - 1998)

Era orde baru merupakan tatanan pemerintahan yang berkuasa sejak tahun 1966 hingga tahun 1998. Pada era ini terjadinya upaya restorasi sistem ke pemerintahan seperti pengembalian sistem instansi eksekutif yang berorientasi pada kepemimpinan presiden, Wakil Presiden dan kabinet Kementrian. Selain restorasi instansi eksekutif negara, pemerintahan Orde baru turut melakukan penguatan lagi penerapan UUD 1945 secara murni sehingga memulihkan kuasa instansi legislatif yakni MPR sebagai badan tertinggi dan membatasi kewenangan Presiden. Orde Baru turut dikenal dengan upayanya dalam menjadikan Pancasila sebagai jalan hidup berbangsa dan bernegara melalui program penataran Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila kepada Masyarakat Indonesia. Dilihat dari dasar hukum program-program penguatan dasar negara, terdapat beberapa produk hukum yang dipergunakan sebagai dasar legitimasi dalam menjaga sistem politik. Pertama Ketetapan MPR Nomor I/MPR/1983 yang menyatakan bahwa MPR berketetapan untuk mempertahankan UUD 1945, serta tidak memiliki kehendak untuk mengubahnya. Selanjutnya Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum yang antara lain menyatakan bahwa bila MPR berkehendak mengubah UUD 1945, terlebih dahulu harus minta pendapat rakyat melalui sistem referendum (Zona Nesia, 2016).

Era orde baru yang memiliki visi terhadap penguatan terhadap nilai-nilai konstitusi UUD 1945 serta falsafah negara yakni Pancasila dikenal juga dengan sebutan Era Demokrasi Pancasila. Pada awal pelaksanaan, pemerintahan Orde Baru menerapkan penyederhanaan sistem kepartaian sehingga sampai pada tersisanya tiga partai besar dengan Golkar dari kalangan partai dan ABRI dari kalangan militer yang muncul sebagai kekuatan politik yang dominan (Sukoco, 2012). Pada era ini terlihat kekuatan eksekutif dan legislatif. Hal ini terlihat dari bagaimana kiprah partai Golkar pada Era Orde baru. Golkar menjadi kepanjangan tangan militer di lembaga sipil sehingga kedudukan partai politik lain semakin terdesak. Di samping itu, Golkar yang didukung kalangan militer melakukan mobilisasi organisasi fungsional masyarakat untuk mendukung-nya sehingga semakin melemahnya posisi partai oposisi (Sukoco, 2012). Hal ini memperhatikan bagaimana Presiden Soeharto yang memiliki latar belakang militer menjadikan kalangan militer sebagai salah satu basis politik yang diperkenankan untuk memasuki kancah perpolitikan domestik. Hal tersebut memberikan ekosistem baru bagi sistem perpolitikan Indonesia.

Rezim Orde Baru merupakan rezim terlama yang berkuasa di Indonesia dengan torehan waktu 32 tahun kekuasaan. Hal tersebut diikuti oleh fokus pemerintahan pada sektor

pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam Indonesia melalui program Pembangunan Lima Tahun (PELITA). Namun, sistem politik yang tidak mampu menghadirkan keseimbangan dan stabilitas secara berlarut-larut membuat negara memiliki kerapian politik dan perekonomian secara berlarut-larut, Khususnya menuju masa pergantian milenium. Kegagalan tiga partai besar dalam dalam perannya sebagai lembaga kontrol terhadap jalannya pemerintahan diakibatkan oleh terpolannya sistem politik yang kompromistis dari para elit politik. Karakteristik sistem politik yang demikian membuat kebijakan-kebijakan dan kecenderungan-kecenderungan politik pemerintah tidak mewakili dan memihak kehendak rakyat yang sesungguhnya (Sukoco, 2012). Gerakan perlawanan politik yang menghadapi respon represif dari pemerintahan yang didominasi oleh kalangan militer menciptakan penyumbatan alur aspirasi politik rakyat selaku sumber kedaulatan negara. Hal ini kemudian menciptakan perlawanan-perlawanan yang semakin diperparah dengan kejatuhan kejatuhan perekonomian Indonesia yang tidak dapat ditanggulangi oleh pemerintah secara tepat. Pada akhirnya, gerakan-gerakan massa tidak dapat dihadang lagi sehingga menimbulkan pertikaian antar pemerintah dengan rakyat yang berujung pada aksi demonstrasi massal di berbagai daerah khususnya di ibukota. Demonstrasi tersebut mewakili aspirasi politik masyarakat luas yang menghendaki terjadinya suatu reformasi menyeluruh, khususnya pada aspek pemerintahan. Gelombang aspirasi politik inilah yang kemudian mengakhiri masa jabat Presiden Soeharto, sekaligus mengakhiri era Orde Baru atau Demokrasi Pancasila.

A. Perkembangan Demokrasi Pra Orde Baru

Di Indonesia pemikiran tentang demokrasi telah menjadi salah satu topik penting sejarah pemikiran politik. Para pendiri Republik seperti Soekarno, Hatta, Soepomo dan Natsir telah merumuskan berbagai model demokrasi yang diperuntukkan bagi praktek politik di Indonesia. Soekarno dengan falsafah sinkretismenya, Hatta dengan kekagumannya pada model sosialis-demokrasi, Soepomo dengan paham negara integralistiknya dan Natsir dengan dasar-dasar ajaran Islamnya (Feith and Castles 1988:24). Selain itu berkembang pula pemikiran-pemikiran lain tentang demokrasi yang bervariasi sejalan dengan konteks historis yang dipakai dan melingkupi para tokoh pada zaman itu.

Langsung maupun tidak langsung, keragaman pemikiran tentang demokrasi ini terekspresikan dalam eksperimen demokrasi yang dijalankan selama 20 (dua puluh) tahun pertama masa kemerdekaan. Dalam rangka ini terdapat perbedaan pendapat mengenai pemilahan yang tepat terhadap periode praktik politik demokrasi di Indonesia. Pemilahan yang umum dilakukan adalah membagi masa Indonesia

merdeka ke dalam dua periode besar. Yaitu Orde Lama dan Orde Baru. Pemilahan ini tidak memuaskan, karena sifatnya yang menggeneralisir 20 tahun pertama kemerdekaan sebagai “Orde Lama”, pada hal praktik politik pada masa ini ditandai oleh terjadinya pasang surut dan dinamika politik yang amat kaya. Dalam penelitian ini penyebutan Orde Lama digunakan hanya untuk menunjuk pada masa Demokrasi Terpimpin Soekarno. Pemilahan yang digunakan oleh Feith, Castles dan Deliar Noer, yaitu masa Soekarno dan masa Soeharto sama kurang memuaskannya (Feith and Castles 1988). Oleh karena itu, dalam penelitian ini akan digunakan pemilahan dengan meminjam periodisasi yang digunakan Wilopo (Wilopo 1976:26). Rentang waktu 1945-1957 dibagi menjadi periode “Revolusi” dan “Demokrasi Parlementer”, kemudian rentang waktu 1957-1965 sebagai “Demokrasi Terpimpin”, dan periode 1965 sampai 21 Mei 1998 sebagai “Orde Baru”.

Sejak dikeluarkannya Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 3 November 1945 yang menganjurkan pembentukan partai-partai politik, perkembangan demokrasi dalam masa revolusi dan demokrasi parlementer dicirikan oleh distribusi kekuasaan yang khas. Presiden Soekarno ditempatkan sebagai pemilik kekuasaan simbolik dan seremonial, sementara kekuasaan pemerintahan yang riil dimiliki oleh Perdana Menteri, kabinet dan parlemen. Partai politik memainkan peranan sentral dalam kehidupan politik dan proses pemerintahan. Kompetisi antar kekuatan dan kepentingan politik mengalami masa kekuasaan terbesar sepanjang sejarah Indonesia merdeka. Pergulatan politik ditandai oleh tarik menarik antar kekuatan partai di dalam lingkaran kekuasaan, dan tarik menarik antara partai di dalam lingkaran kekuasaan dengan kekuatan politik di luar lingkaran kekuasaan: pihak kedua mencoba menarik pihak pertama keluar dari lingkaran kekuasaan.

Kegiatan partisipasi politik di masa ini berjalan dengan hingar bingar, terutama melalui saluran partai politik yang mengakomodasikan berbagai ideologi dan nilai-nilai primordialisme yang tumbuh di tengah masyarakat (Karim 1983:57). Namun demikian masa ini ditandai oleh terlokalisasinya proses politik dan formulasi kebijakan pada segelintir elit politik semata. Studi J. Eliseo Rocamora misalnya, menunjukkan bahwa masa 1945-1959 ditandai oleh tersentralisasinya kekuasaan pada tangan elit-elit partai dan masyarakat berada dalam keadaan terasingkan dari proses politik (Rocamora 1991:28).

Dalam keadaan ini Presiden Soekarno yang amat tidak menyukai distribusi kekuasaan yang menempatkannya sebagai Presiden simbolik merupakan pihak yang

paling merasa dirugikan dengan praktik politik masa itu. Selain itu militer juga berada dalam posisi kurang lebih sama dengan Soekarno (Feith dan Castles 1988:54).

B. Demokrasi Di Masa Orde Baru

Setelah kekuasaan rezim Orde Lama yang kurang lebih selama 20 tahun berkuasa berakhir, kemudian lahirlah Orde Baru di penghujung tahun 1960-an, yang menumbuhkan harapan-harapan akan perbaikan keadaan sosial, ekonomi dan politik. Dalam kerangka ini, banyak kalangan berharap akan terjadinya akselerasi pembangunan politik ke arah demokratisasi. Salah satu harapan dominan yang berkembang saat itu adalah bergesernya power relationship antara negara dan masyarakat. Diharapkan kekuatan politik masyarakat meningkat dan memperoleh tempat yang proporsional dalam proses politik dan pemerintahan, terutama dalam rangka formulasi kebijakan-kebijakan politik baru. Sebaliknya akumulasi dan sentralisasi kekuasaan yang selama Orde Lama begitu jelas dikonstruksikan, diharapkan segera berganti dengan pluralisme kekuasaan. Dalam keadaan semacam itu, demokratisasi diharapkan tumbuh dan terwujud, tidak sekedar menjadi retorika politik pemerintah Orde Baru yang sedang menumbuhkan dirinya itu.

Harapan akan tumbuhnya demokrasi di awal Orde Baru dimiliki tidak saja oleh kalangan elit politik yang merasa memperoleh peluang politik baru, namun juga dimiliki oleh berbagai kalangan lain secara luas. Studi Francois Raillon menunjukkan bahwa para mahasiswa di kampus-kampus pada saat itu memiliki harapan besar terhadap tumbuhnya suasana politik baru yang lebih segar dan demokratis (Raillon 1985:163). Harapan akan tumbuhnya demokrasi tersebut adalah harapan yang memiliki dasar-dasar argumentasi empirik yang memadai, antara lain menyangkut tiga hal berikut ini. *Pertama*, berbeda dengan Demokrasi Terpimpin-nya Soekarno yang lahir sebagai produk rekayasa elit, Orde Baru dilahirkan oleh gerakan massa yang mengalirkan arus keinginan dari bawah. Latar belakang ini menjadi dasar yang kuat bagi terjadinya pembesaran pluralisme dan penumbuhan demokrasi, mengingat sebagai sebuah pemerintahan yang tumbuh dari bawah Orde Baru seyogyanya memberikan tempat bagi aktualisasi politik masyarakat.

Kedua, rekrutmen elit politik di tingkat nasional yang dilakukan oleh pemerintah Orde Baru pada saat pembentukannya memperlihatkan adanya kesejajaran dengan gagasan Daniel Bell yang sangat populer saat itu. Dia, sebagaimana dikutip oleh Mochtar Mas'oed, menyebut bahwa formulasi kebijakan-kebijakan politik tidak lagi diserahkan pada peran politik dan ideologi, melainkan kepada para teknokrat

(Mas'ood 1989:136). Perluasan dan reorientasi dalam rekrutmen politik yang mengintegrasikan kalangan teknokrat ke dalam struktur kekuasaan ini dianggap mengindikasikan akan terjadinya suatu reorientasi politik di kalangan penguasa sejalan dengan komitmen para teknokrat yang waktu itu dikenal egaliter dan demokratis. Terintegrasinya kelompok teknokrat ke dalam struktur kekuasaan diharapkan akan memberikan pengaruh kepada kinerja negara dalam hal ini Orde Baru dan kebijakan-kebijakannya sehingga lebih mementingkan proses politik yang bottom up dan lebih berorientasi kepada publik.

Ketiga, sejalan dengan kedua dasar empirik di atas, masa awal Orde Baru ditandai oleh terjadinya perubahan besar dalam perimbangan politik di dalam negara dan masyarakat. Tiga pusat kekuasaan Orde Lama, yaitu Presiden, militer (khususnya Angkatan Darat) dan PKI, digeser oleh pusat-pusat kekuasaan baru yaitu militer dan teknokrasi dan birokrasi. Kekuatan-kekuatan politik kemasyarakatan yang selama masa Orde Lama terhambat aktualisasinya juga muncul kembali ke permukaan. Sekalipun militer menjadi pilar utama kekuasaan, namun kekuatan-kekuatan egaliter juga tumbuh saat itu, yang kemudian dikenal sebagai “bulan madu” yang singkat antara negara dengan kekuatan-kekuatan kemasyarakatan Orde Baru.

Ketiga dasar empirik di atas sekalipun masih bersifat tentatif, namun dalam masa itu amatlah memadai untuk menjadi alasan tumbuhnya harapan demokratisasi. Wajah demokrasi Orde Baru mengalami pasang surut sejalan dengan tingkat perkembangan ekonomi, politik dan ideologi sesaat atau temporer. Tahun-tahun awal pemerintahan Orde Baru ditandai oleh adanya kebebasan politik yang besar, yang oleh Mochtar Lubis disebut sebagai “musim semi kebebasan” (Kompas, 8 Maret 1992). Dalam masa yang tidak lebih dari tiga tahun ini kekuasaan-kekuasaan seolah-olah akan didistribusikan kepada kekuatan kemasyarakatan. Oleh karena itu, pada kalangan elit perkotaan dan organisasi sosial politik yang siap menyambut Pemilu 1971, tumbuh gairah besar untuk berpartisipasi mendukung program-program pembaharuan pemerintahan baru (Raillon 1985).

Namun prototipe demokrasi itu segera mengubur ketika bulan madu negara masyarakat juga mulai menghambar dan berakhir. Titik tolaknya adalah kemenangan Golkar dalam Pemilu 1971 dengan memperoleh suara mayoritas 62,8% (Liddle 1992:31). Pemerintahan Orde Baru yang ditulang punggung militer memperoleh legitimasi politik konkret melalui kemenangan ini, dan segera melakukan berbagai regulasi ekonomi dan politik secara ketat. Pada saat inilah kesenjangan antara negara

dan masyarakat mulai terbentuk, yang ditandai dengan maraknya gelombang demonstrasi dan protes terhadap kinerja Orde Baru dan kebijakannya, dan berpuncak pada terjadinya Malapetaka Lima Belas Januari (Malari). Para analis politik melihat kecenderungan pengetatan regulasi ekonomi dan politik yang dilakukan Orde Baru tersebut dibentuk oleh adanya kebutuhan jangka pendek untuk keluar dari krisis ekonomi dan politik warisan Orde Lama, serta oleh kebutuhan jangka panjang untuk menciptakan pemerintahan yang kuat dan berkemampuan menjalankan pembangunan yang sukses. Kebutuhan ini kemudian diterjemahkan oleh Orde Baru dengan lebih mengembangkan model rekayasa politik dari pada model partisipatif (Mas'ood 1989).

Perkembangan yang terlihat kemudian adalah semakin lebarnya kesenjangan antara negara dan masyarakat. Orde Baru mewujudkan dirinya sebagai kekuatan yang kuat dan relatif otonom, sementara masyarakat semakin teralienasi dari lingkaran kekuasaan dan proses formulasi kebijakan. Keadaan ini adalah hasil akumulasi dari berbagai faktor, antara lain:

- 1) kemenangan demi kemenangan mutlak Golkar dalam Pemilu yang memberi legitimasi politik yang makin kuat kepada negara;
- 2) dijalankannya regulasi-regulasi politik semacam birokratisasi, depolitisasi dan institusionalisasi;
- 3) dipakainya pendekatan keamanan;
- 4) intervensi negara terhadap perekonomian dan pasar yang memberikan keleluasaan kepada negara untuk mengakumulasikan modal dan kekuatan ekonomi;
- 5) tersedianya sumber pembiayaan pembangunan baik dari eksploitasi minyak bumi dan gas serta dari komoditas non-migas dan pajak domestik, maupun yang berasal dari bantuan luar negeri; dan
- 6) sukses Orde Baru dalam menjalankan kebijakan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat sehingga menyumbat gejolak masyarakat yang potensial muncul karena sebab struktural (Fatah 2000:24).

Masalah yang kemudian muncul adalah Orde Baru sukses dalam memacu pertumbuhan ekonomi dan pemeliharaan stabilitas, namun sebagai biaya sosialnya, pemerataan dan pembangunan demokrasi tidak berhasil dicapai secara mengesankan. Kesenjangan distribusi kekuasaan mengkonstruksikan sebuah keadaan yang berbeda dengan harapan yang tumbuh pada awal kelahiran Orde Baru. Namun dalam perkembangan politik selanjutnya, terutama sejak akhir tahun 1980-an dapat kita

amati, harapan terhadap tumbuhnya demokrasi kembali muncul ke permukaan sebagai sebuah kecenderungan umum. Harapan ini tampaknya dimekarkan oleh beberapa faktor berikut ini (Fatah 2000).

Pertama, terjadinya perbaikan struktur sosial-ekonomi masyarakat sebagai hasil konkret pembangunan Orde Baru dalam kerangka stabilitas. Dalam kerangka ini, muncul kantong-kantong kritisme baru di tengah masyarakat, terutama yang terbentuk oleh komunitas kelas menengah yang makin menguat secara ekonomi, sekalipun tidak demikian secara politik. *Kedua*, pembangunan Orde Baru yang menghasilkan disparitas ekonomi dan politik, secara ironis berperan pula menumbuhkan kesadaran baru pada masyarakat bawah yang termarginalisasi oleh proses pembangunan beserta hasilnya. Akibatnya, dari komunitas ini juga muncul kantong-kantong kritisme baru, sekalipun kekuatan politiknya belum terlalu signifikan. *Ketiga*, adanya perimbangan dan komposisi baru dalam tataran elit politik negara, potensial menyegarkan pendekatan negara terhadap masyarakat dan kantong-kantong oposisi di dalamnya. Dalam kerangka ini kita bisa memahami adanya sikap-sikap negara yang lebih akomodatif. Keempat, pembangunan beserta transformasi struktural di bidang sosial dan ekonomi telah pula berperan dalam melakukan pendewasaan budaya politik dalam tataran negara dan masyarakat. Gejala ini terutama ditandai oleh terjadinya peningkatan keberanian masyarakat dalam melakukan penilaian terhadap kinerja negara dan kebijakannya. Jika hal ini berjalan konsisten, maka ia potensial mendorong pergeseran persepsi masyarakat tentang kekuasaan dan negara ke arah persepsi yang lebih objektif dan rasional. Kelima, terjadinya perubahan-perubahan besar dalam politik internasional pada gilirannya ikut membantu mendesak agenda demokratisasi bagi masyarakat-masyarakat domestik, termasuk Indonesia (Fattah 2000).

Keunikan praktik demokrasi Orde Baru dapat dijelaskan dengan mengemuka-kan dua hal berikut ini :

1. Kepemimpinan Politik, Demokrasi, dan Keadilan Sosial dalam Pembangunan Orde Baru

Kepemimpinan politik Orde Baru tidak dapat dilepaskan dari figur Presiden Soeharto sebagai orang kuat di zamannya. Sebagai orang Jawa, Soeharto sangat mengagumi kepemimpinan politik raja-raja Jawa, sampai-sampai hal ini sangat kuat pengaruhnya terhadap pemikiran-pemikiran politik dan kepribadian Soeharto. Oleh

karena itu pembahasan tentang hal ini akan dilakukan dengan dengan memakai tolok ukur yang telah dipakai untuk memahami karakter kepemimpinan politik Raja Jawa.

Konsepsi dan praktek politik yang dibentuk oleh konsepsi Jawa yang amat khas tentang kekuasaan dikategorikan oleh Ben Anderson menjadi empat pandangan tentang kekuasaan (Anderson 1998:51-52). *Pertama*, bagi masyarakat Jawa kekuasaan itu konkret. *Kedua*, kekuasaan itu homogen. *Ketiga*, jumlah kekuasaan dalam alam semesta selalu tetap, dan yang keempat, kekuasaan itu tidak mempersoalkan keabsahan. Tolok ukur yang dipakai untuk memahami kepemimpinan politik tersebut adalah sebagai berikut :

a. Hierarki serta Pengaturan Posisi dan Peran Para Pembantu.

Secara struktural, Presiden adalah orang yang duduk dalam hierarki tertinggi pemerintahan. Selain dijamin oleh konstitusi, kedudukan hierarkis ini juga dibentuk oleh praktek politik yang dijalankan di negara manapun yang menempatkan eksekutif sebagai pengendali operasi roda pemerintahan dan pemilik kekuasaan riil. Eksekutif, bagaimanapun adalah core of government. Presiden Orde Baru, dalam kedudukannya sebagai Kepala Negara dan sekaligus Kepala Pemerintahan, tak dapat dihindari lagi menjadi pengisi kursi puncak hirarki politik dan kekuasaan.

Dalam praktek politik Orde Baru, posisi puncak hierarki yang diduduki Presiden tersebut praktis ditempatinya “sendiri”. Hal ini dimungkinkan paling tidak oleh dua hal. Pertama, sistem politik Indonesia masa Orde Baru pada dasarnya tidak menempatkan Wakil Presiden sebagai pemegang posisi kunci dalam pemerintahan yang memiliki kekuasaan riil dan prinsipil. Wapres dalam praktek politik Orde Baru hanya ditempatkan sebagai “ban serep semata”. Wapres diberi tugas sebagai pembantu Presiden dalam menjalankan tugas politik dan pemerintahan sehari-hari. Walaupun Wapres kemudian diberi tugas pengawasan pembangunan, pemberian tugas khusus ini tidak dilengkapi dengan pemilikan wewenang atau otoritas menentukan dan memberikan sanksi secara leluasa apalagi otonom. Kedua, “kesendirian” Presiden dalam hierarki puncak dibentuk pula oleh keberhasilan Presiden dalam mengatur tata kerja para pembantunya, dari tingkat menteri sampai eselon paling bawah. Hal ini diakui oleh Presiden Soeharto sendiri dalam otobiografinya, yang dilandasi oleh dua faktor, yaitu: (1) secara yuridis formal konstitusi memang menempatkan Menteri dan aparat pemerintahan lainnya sebagai pembantu Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden; (2) Presiden Soeharto berhasil menempatkan dan mengatur para

pembantunya (teknokrat maupun militer) dengan sistem kerja yang ketat dan terkendali (Soeharto 1989:426)

Sulit dibantah bahwa Presiden Soeharto telah mencapai puncak kekuasaan dalam sistem politik Indonesia dalam pengertian sesungguhnya, dan pada saat yang sama telah berhasil pula memposisikan para pembantunya dalam kedudukan yang memusat dan “mengabdikan” kepadanya. Orientasi tindakan orang-orang disekitar Presiden Soeharto dapat dikatakan dikendalikan oleh Presiden secara halus. Kenyataan ini antara lain terefleksikan dalam ungkapan yang amat populer di kalangan para menteri, yaitu “atas petunjuk Bapak Presiden”.

Sementara itu, kedudukan dan kesendirian Presiden dalam puncak hierarki juga dibentuk secara sangat halus dan canggih sedemikian rupa sehingga hal itu tidak menjadi persoalan politik yang mencolok. Tercatat hanya satu kali kesempatan saja Presiden menampilkan citranya yang powerful, yaitu ketika Ia mengeluarkan ungkapan “gebuk” dalam jumpa pers di pesawat udara yang membawanya pulang dari kunjungan ke Uni Soviet di tahun 1989.

b. Kontrol dan Partisipasi Politik.

Kepemimpinan Orde Baru muncul menggantikan suatu masa dimana kekuasaan terdistribusi diantara tiga kekuatan utama, yaitu Presiden, Partai Komunis Indonesia dan Angkatan Darat. Dalam formasi itu Presiden menjadi sentral. Masa ini yang kemudian dikenal sebagai Demokrasi Terpimpin. Ketika Orde Baru muncul distribusi kekuasaan mengalami perubahan besar. Angkatan Darat dan militer secara umum muncul sebagai kekuatan politik utama.

Sepanjang sejarah politik Orde Baru, kita dapat mengidentifikasikan adanya dua pola distribusi kekuasaan yang berbeda. Pola pertama terbentuk pada masa konsolidasi awal Orde Baru, pada saat Presiden belum muncul sebagai kekuatan politik mandiri dan masih terkolektifikasi di dalam Angkatan Darat atau militer. Pola kedua segera terbentuk setelah Golongan Karya (Golkar) memenangkan dua kali Pemilu sehingga penguasa Orde Baru memiliki legitimasi politik yang konkret dan kokoh. Pada pola kedua, Presiden perlahan namun pasti mencuat sebagai kekuatan politik yang mandiri, dan akhirnya menjadi pusat kekuasaan.

Baik pada pola pertama terlebih lagi pada pola kedua, Presiden memainkan peranannya dengan kepemilikan kekuasaan yang besar. Dalam keadaan ini praktis tidak tersedia kontrol politik yang efektif terhadap Presiden, baik dari dalam lingkaran kekuasaan negara maupun dari luar. Ketidakefektifan kontrol ini terjadi baik dari

lembaga formal, yaitu legislatif, maupun yang datang dari kelompok-kelompok oposisi. Pada saat yang sama, lembaga yudikatif pun praktis tidak memainkan peranan kontrol yang substansial, mengingat keterbatasan-keterbatasan struktural yang dimilikinya.

Ketidakefektifan kontrol legislatif dibentuk oleh keberhasilan Golkar menjadikan dirinya sebagai kekuatan politik hegemonik dan dominan di DPR, sementara partai politik lain menjadi partai gurem. Kekuatan politik Golkar semakin menghegemoni dengan adanya “duet-historis” Golkar-ABRI di lembaga legislatif. Melalui prosedur pengangkatan, ABRI mewakilkan anggotanya di dalam lembaga legislatif dalam jumlah yang signifikan. Kedua kekuatan politik besar ini merupakan duet politik yang terbukti solid dengan orientasi politik yang sulit dibedakan. Dalam tataran praksis, dominasi kuantitatif Golkar-ABRI di dalam lembaga legislatif tersebut didukung pula oleh tata tertib DPR yang cenderung membatasi aktualisasi kekuatan-kekuatan politik terutama aktualisasi individu dan satu fraksi mandiri didalamnya. Kekuatan kuantitatif Golkar-ABRI dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1. Perimbangan Kekuatan Politik di DPR

No	Kekuatan Politik	1971		1977		1982		1987	
		Kursi	%	Kursi	%	Kursi	%	Kursi	%
1	PPP	94	20,24	99	21,55	94	20,44	61	12,20
2	PDI	30	6,52	29	6,31	24	5,21	40	8,00
3	GOLKAR-ABRI	336	73,04	332	72,17	342	74,35	300	79,80

Postur Golkar dan ABRI yang hegemonik dalam lembaga legislatif memiliki implikasi yang luas terhadap penguatan kekuasaan Presiden dan melemahnya kontrol politik terhadapnya.

Implikasi ini dimungkinkan mengingat bersatunya tiga posisi kekuasaan strategis pada tangan Presiden, yaitu Mandataris MPR yang mengepalai kekuasaan eksekutif, Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata dan Ketua Dewan Pembina Golkar.

Ketiga posisi strategis yang menyatu pada Presiden tersebut menjadikan Presiden sebagai sumber aliran kekuasaan baik dalam elemen legislatif maupun

eksekutif. Hal ini terjadi terutama setelah Presiden didudukkan sebagai Ketua Dewan Pembina Golkar, sebuah jabatan dalam Golkar yang semenjak Munas II Golkar 1978 di Denpasar Bali diberi kedudukan dan otoritas tertinggi dalam organisasi Golkar. Sebagai Ketua Dewan Pembina, Presiden praktis memegang kekuasaan prinsipil dan luas di dalam Golkar, sementara DPP Golkar diposisikan sebagai pemegang kekuasaan operasional yang terbatas.

Ketika otoritas Presiden di dalam Golkar itu berpadu dengan kekuatan konkret Presiden sebagai Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata yang memiliki garis komando ke Mabes ABRI dan akhirnya Fraksi ABRI di DPR-MPR, maka dapat dikatakan aliran kekuasaan di lembaga legislatif menjadi benar-benar bersumber pada tangan Presiden.

Mengingat Presiden merupakan penguasa puncak eksekutif, maka secara struktural kontrol politik terhadap eksekutif dan Presidenpun terhambat. Keadaan ini yang menjadikan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tanpa kontrol yang efektif.

Sementara itu kontrol politik dari oposisi juga tidak terlihat efektif sepanjang masa Orde Baru. Di satu sisi keadaan ini tercipta akibat kelemahan utama oposisi yang tidak terorganisasi dengan baik sehingga gerakan oposisi berada dalam keadaan timbul tenggelam, berserakan, sporadis, serta bersifat parsial dan temporal—dengan sedikit mengecualikan Kelompok Kerja Petisi 50. Selain itu oposisi Orde Baru terjerat pada karakternya yang elitis sehingga tidak pernah mampu memberi tekanan politik yang efektif karena tidak termassalisasi.

Namun demikian, sebab utama dari ketidakefektifan kontrol politik oposisi sepanjang masa Orde Baru terletak pada faktor struktur politik makro. Kelembagaan oposisi tidak diakui keberadaannya dalam struktur kelembagaan politik formal sehingga tidak memiliki saluran politik. Dan lebih jauh sikap-sikap oposisional pun menjadi tidak terakomodasikan dalam struktur dan proses formulasi kebijakan politik.

Ketidakefektifan kontrol politik terhadap Presiden didukung pula oleh adanya kondisi partisipasi politik Orde Baru yang khas. Dilihat dari proses politik di atas permukaan, partisipasi politik masyarakat sebenarnya berjalan cukup baik selama masa Orde Baru. Dalam empat kali Pemilu yang diadakan, angka partisipasi masyarakat senantiasa di atas 90 %.

c. Pengendalian dalam Proses Pengambilan Keputusan.

Struktur dan proses pengambilan keputusan sebagai salah satu dari karakter kepemimpinan politik di masa Orde Baru tentu saja amat berkaitan erat dengan sifat

kekuasaan Presiden sebagaimana telah digambarkan sebelumnya. Alfian menggambarkan bahwa pengambilan keputusan-keputusan politik dimasa Orde Baru boleh dikatakan hampir seluruhnya tidak bisa keluar dari jangkauan peran penting Presiden Soeharto. Sekalipun terdapat peran dari para pembantu Presiden dalam proses dan struktur pengambilan keputusan itu namun peranan mereka terbatas menjadi input bagi pematangan sikap Presiden belaka (Alfian 1986:190).

Presiden Orde Baru memiliki kekuasaan yang konkret, luas dan cenderung memusat. Hal ini dibentuk oleh tiga faktor, yaitu: Pertama, Presiden Soeharto telah mampu memanfaatkan program pembangunan ekonominya sebagai simbol politik baru yang efektif sekaligus sebagai legitimasi paling penting terhadap pemerintahannya. Kedua, terjadinya disintegrasi terus menerus diantara kekuatan-kekuatan politik sipil telah memberikan kepada Presiden Soeharto dan ABRI ruang dan kebebasan bergerak yang luas. Ketiga, falsafah jalan tengah dan falsafah sentrisme yang dimiliki Presiden Soeharto yang menandainya sebagai pemimpin yang lebih mengutamakan kestabilan dari pada perubahan radikal telah membantu Presiden menjalankan tugas dan fungsi politiknya (Alfian 1986:190).

2. Kepemimpinan Politik Raja Jawa dan Kepemimpinan Politik Presiden Orde Baru

Dalam tataran umum, sulit dibantah sejumlah ciri identik dan persamaan esensial antara kepemimpinan politik Raja-Raja Jawa dengan Presiden Orde Baru. Pertama, baik pemimpin politik Jawa masa lampau maupun pemimpin politik Orde Baru sama-sama menduduki puncak hierarki kekuasaan dalam “kesendirian”. Kedua, struktur dan proses pengambilan keputusan politik dalam kedua masa itu memiliki ciri identik, yaitu tersentralisasi pada peran pemimpin politik. Ketiga, kontrol terhadap kekuasaan pemimpin politik keduanya memiliki ciri identik namun dengan gradasi berbeda, yaitu pada Raja Jawa kontrol tersebut sama sekali tidak dimungkinkan secara epistemologis dan praktis, sementara di masa Orde Baru kontrol dimungkinkan secara epistemologis, namun tidak efektif dalam tingkat praksis. Demikian juga halnya dengan partisipasi politik masyarakat.

Dalam tataran spesifik, ada beberapa persamaan dan perbedaan karakter kepemimpinan politik kerajaan Jawa masa lampau dengan masa Orde Baru sebagaimana dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 2. Perbandingan Karakter Kepemimpinan Politik Raja Jawa Masa Lampau dan Masa Orde Baru

No.	Kerajaan Jawa	Orde Baru
1.	<p>Perbedaan</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Formasi kekuasaan bersifat kaku 2) Formasi kekuasaan lebih dibentuk secara kultural 3) Akumulasi kekuasaan bersifat total 4) Tidak mempersoalkan keabsahan 5) Kekuasaan lebih bersifat moral 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Formasi kekuasaan bersifat luasa dan longgar 2) Formasi kekuasaan lebih dibentuk secara struktural 3) Akumulasi kekuasaan dilekati sifat distributif 4) Dibentuk dengan keabsahan 5) Kekuasaan lebih bersifat alienatif
2.	<p>Persamaan</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Struktur dan proses politik terkendalikan secara luasa oleh pemimpin 2) Kepemimpinan paternalistik 3) Kekuasaan untuk harmonisasi kosmos 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Struktur dan proses politik terkendalikan secara luasa oleh pemimpin 2) Kepemimpinan paternalistik 3) Kekuasaan untuk harmonisasi sosial, pembangunan dan stabilitas

Formasi kekuasaan Raja Jawa kaku karena didasarkan pada ketentuan-ketentuan alamiah yang tidak bisa direkayasa secara sosial. Sedang kekuasaan Presiden Orde Baru adalah produk pergulatan politik. Sekalipun demikian, dalam formasinya masing-masing, baik Raja Jawa maupun Presiden Orde Baru benar-benar memiliki kekuasaan politik riil.

Formasi kekuasaan politik Raja Jawa masa lampau yang bersifat kaku tersebut lebih terbentuk oleh faktor kultural. Kekuasaan Raja adalah sesuatu yang diyakininya sebagai bagian dari norma, nilai, kepercayaan dan sikap politik yang mereka junjung tinggi. Pengakuan terhadap kekuasaan Raja adalah merupakan tuntutan moral, politik dan sekaligus magis. Peran struktur terbatas pada melanggengkan norma, nilai, kepercayaan dan sikap politik, bukan memproduksinya.

Sedangkan formasi kekuasaan Presiden pada masa Orde Baru lebih dibentuk secara struktural. Rekayasa struktur politik sepanjang lebih dari dua dasawarsalah

yang telah berperan menempatkan Presiden dalam kekuasaan yang luas. Formasi kekuasaan Presiden dengan demikian merupakan resultan dari pertarungan politik yang terjadi di elemen-elemen negara dan keberhasilan struktur politik mendistribusikan kekuasaan secara sejang kepada elemen negara disatu pihak dengan masyarakat sipil dilain pihak.

Perbedaan lain yang mendasar adalah pada sifat dan derajat akumulasi kekuasaan. Akumulasi kekuasaan Raja Jawa bersifat total karena sudah terpaket ke dalam “jumlah kekuasaan di alam semesta selalu tetap”. Raja dengan demikian merupakan penguasa dengan totalitas kekuasaan yang tak bisa dikurangi dan dibatasi.

Keadaan yang berbeda ditemui dalam kekuasaan Presiden Orde Baru. Akumulasi kekuasaan Presiden Orde Baru tidaklah bersifat total, melainkan dilekati sifat distributif. Sekalipun Presiden memiliki kekuasaan konkret dan luas, kekuasaan tidak sepenuhnya berkumpul dalam tangan Presiden, melainkan terdistribusi pula pada kekuatan-kekuatan politik lain yang mendiami lingkaran kekuasaan negara.

Dalam konteks ini, kita bisa menempatkan posisi militer, elit politik sipil dan elit profesional yang dalam batas-batas tertentu memegang pula kekuasaan konkret, sekalipun tidak seluas Presiden.

Persoalan keabsahan menjadi pembeda selanjutnya. Kekuasaan Raja Jawa adalah kekuasaan yang tidak membutuhkan keabsahan, karena kekuasaan itu dipandang sebagai sesuatu yang datang dari atas, tidak datang dari bawah. Raja berkuasa atas kehendak dewa atau Tuhan, dan legitimasi masyarakat pun menjadi hal yang tidak perlu. Hal ini tentu saja berbeda secara diametral dengan kepemimpinan Presiden Orde Baru yang terbentuk melalui proses legitimasi politik yang konstitusional. Presiden dipilih oleh rakyat melalui wakil mereka dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Perbedaan terakhir ditunjukkan oleh sifat kekuasaan dalam pengertiannya yang menyeluruh pada kedua pemimpin politik di masa yang berbeda itu. Kekuasaan Raja Jawa menunjukkan dirinya sebagai “kekuasaan moral”. Yaitu kekuasaan yang dibangun atas dasar konsensus normatif dalam masyarakat dan karenanya dipatuhi karena sebab moral. Sementara itu, kekuasaan Presiden Orde Baru cenderung bersifat alienatif, karena dibentuk oleh rekayasa struktur dan menghasilkan kepatuhan oleh sebab dorongan dan paksaan struktural.

Perbandingan di atas mengkonstruksikan bahwa sekalipun terdapat sejumlah perbedaan spesifik sampai batas tertentu, terjadi paralelisme historis antara kepemimpinan politik masa lampau dengan kepemimpinan politik masa kini. Paralelisme historis ini adalah sebagai akibat terbawanya kultur lama. Ini bisa juga karena langgam rekayasa struktur Orde Baru yang khas dan berhasil memproduksi langgam kekuasaan memusat yang kebetulan sama dengan langgam kekuasaan masa lalu.

Keunikan praktek demokrasi Orde Baru sebagaimana dipaparkan di atas merupakan catatan sejarah berharga untuk para democratic forces dalam mengembangkan demokrasi Indonesia ke depan. Catatan ini terutama dimaksudkan agar praktek-praktek anti-demokrasi atau pro-otoritarianisme tidak lagi terulang atau tidak lagi mendapat tempat dalam penyelenggaraan kekuasaan di negara ini.

2.5 Era Reformasi (1999 - Sekarang)

Era Reformasi merupakan era yang berlangsung sejak tahun 1999 hingga kini dimana era ini merupakan salah satu fase terbesar dalam sejarah sistem politik di Indonesia berkaitan dengan perubahan konstitusi dasar dan perihal-perihal ketata pemerintahan dan pembangunan demokrasi yang terus menemukan bentuk penyesuaian yang lebih baik. pada era ini RI berhasil menciptakan progress dalam persoalan pembangunan demokrasi dan sistem ketata-pemerintahan serta mampu menciptakan keseimbangan tata pemerintahan yang menimbulkan stabilitas politik dan ekonomi yang jauh lebih baik dari masa sebelumnya. pada dasarnya, indonesia tetap berupa negara kesatuan berbentuk republik yang berpegang teguh pada prinsip-prinsip pemerintahan yang demokratis dengan sistem presidensial. perubahan utama diarahkan untuk menyelesaikan permasalahan berlarut yang terjadi sejak orde baru, yakni dengan melakukan amandemen terhadap dasar konstitusi yakni UUD 1945 terhitung sebanyak empat kali. Terdapat lima presiden yang telah menjabat pada Era Reformasi, yakni: Bapak B.j Habibie, Bapak Abdurrahman wahid, Ibu Megawati Soekarnoputri, Bapak Susilo Bambang Yudhoyono serta Bapak Joko Widodo yang kini menjabat sebagai presiden.

Kembali pada persoalan amandemen UUD 1945, perjuangan reformasi menuntut amandemen demi menjamin terselenggarakannya sistem pemerintahan yang dapat mengembalikan kekuasaan tertinggi pada sumber kedaulatan, yakni rakyat, sesuai dengan prinsip-prinsip negara republik. Selain itu poin perubahan lainnya adalah dengan membatasi kewenangan instansi eksekutif yang telah terbukti melakukan penyelewengan kekuasaan, pemutakhiran pasal-pasal yang berpotensi menimbulkan multi-tafsir, serta meningkatkan kualitas konstitusi demi mampu melindungi secara sah seluruh kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara. Tujuan dilakukannya perubahan tersebut antara lain adalah untuk menyempurnakan aturan dasar pada pokok-pokok ketatanegaraan, kedaulatan rakyat, HAM, pembagian kekuasaan, prinsip demokrasi, penjunjangan asas negara hukum, serta hal-hal ini yang sesuai dengan perkembangan aspirasi dan kebutuhan bangsa. Terdapat beberapa prinsip dalam melakukan amandemen diantaranya tidak mengubah pembukaan UUD 1945, tetap mempertahankan susunan kenegaraan kesatuan atau selanjutnya lebih dikenal sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) serta mempertegas sistem pemerintahan presidensial (Zona pedia, 2016).

Perubahan UUD 1945 menyentuh beragam sektor, khususnya pada sektor ke tata pemerintahan dan pasal-pasal selengkap yang sebelumnya belum dijelaskan. Dimulai dengan perubahan kewenangan instansi eksekutif dimana presiden sebelumnya memiliki kekuasaan

untuk membentuk undang-undang (selanjutnya disebut UUD) dengan persetujuan DPR, pada UUD 1945 versi amandemen, redaksi pasal 5 tersebut menjadi, “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat (Indonesia, 2022).” perubahan ini mengalihkan konsep kekuasaan kepada pemberian hak untuk mengajukan dimana peran penting pada produksi UUD menjadi kewenangan instansi Legislatif. selanjutnya, perubahan terjadi pada ketentuan mengenai masa jabat presiden dimana pada pasal 7 dinyatakan bahwa, “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan (Indonesia, 2002).” keterangan hukum tersebut memperjelas duduk perkara masa jabat seorang pemimpin pemerintahan dari keterangan sebelumnya yang cenderung tidak memberikan batasan pada masa jabatan seorang Presiden dan Wakil Presiden. Selanjutnya pada pasal 13 terdapat harapan mengenai pengangkatan serta menerima duta negara. pada ayat 2 dan 3 ditambahkan keterangan “Dalam hal mengangkat duta, presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (Indonesia,2022).” pada pasal selanjutnya yakni pasal 14 terjadi revisi terhadap pasal sebelumnya dimana pada ayat 1 dan 2 dinyatakan bahwa, “Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (Indonesia, 2022).” kedua pasal diatas merupakan contoh amandemen yang mengarah pada upaya penjelasan lebih detail mengenai kapasitas seorang Presiden dan arahan mengenai pembagian kekuasaan kepada instansi yudikatif maupun legislatif demi menciptakan keseimbangan pemerintahan, khususnya pada bidang-bidang tertentu, selain itu pada instansi eksekutif.

Bagi lembaga legislatif, terdapat ketentuan baru pada pasal 19 Ayat 1 yang menyatakan bahwa “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum. (Indonesia, 2002).” Hal tersebut sebelumnya belum diatur secara rigid oleh dalam UUD 1945. Terjadi pula penambahan pasal, seperti pada pasal 25A yang menyatakan bahwa, Negara kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang (Indonesia, 2002).” Hal ini merupakan suatu definisi pelengkap yang sebelumnya tidak tertera pada UUD 1945. Selain pada hal-hal mendasar yang telah disebutkan diatas, perubahan fundamental lainnya terjadi pada penjelasan lebih mendetail mengenai keberadaan, fungsi dan hakikat pemerintah daerah, hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, serta penjelasan lebih menyeluruh terhadap aspek Hak Asasi Manusia. Keseluruhan amandemen tersebut menjadi

landasan pembangunan perikehidupan berbangsa dan bernegara di RI pada era reformasi. Pembangunan demokrasi yang lebih luas dan pengembangan cara-cara penyampaian dan penyaluran aspirasi politik serta partisipasi politik oleh masyarakat luas menjadi agenda utama yang dilakukan secara bertahap oleh pemerintah-pemerintah di era reformasi. UU 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah menjadi suatu pencapaian transfer kekuasaan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dalam menjalankan peran-peran pembangunan daerah agar lebih responsif dan dapat memandirikan daerah sesuai dengan kekhasan karakteristiknya masing-masing. Pemilihan umum yang telah dilaksanakan secara langsung pada tahun 2004, 2009 serta 2014 menjadi pencapaian lain dari era reformasi dimana negara mampu menjamin hak rakyat untuk berpartisipasi secara langsung.

Sistem politik di era reformasi menekankan pada kembalinya kesadaran masyarakat pada pentingnya dasar konstitusi sebagai suatu platform yang menghasilkan produk-produk politik yang pada akhirnya akan menentukan kelangsungan dari sistem politik. Perubahan konstitusi dasar dan upaya pemutakhiran UUD 1945 berdasarkan kebutuhan-kebutuhan mendesak yang menjadi aspirasi pada saat itu menghasilkan sistem pemerintahan yang saling mampu bersinergi sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Alur aspirasi dan partisipasi politik dan masyarakat luas dapat diakomodir dan dijamin oleh negara. Selain itu produktivitas pengesahan berbagai UU pada era reformasi menekankan kembali pentingnya dasar hukum bagi setiap landasan berpolitik. Hal tersebut turut disertai dengan pendirian berbagai lembaga negara seperti Mahkamah Konstitusi, Komisi yudisial, Komisi Pemberantasan Korupsi, serta badan legal lainnya. Melalui pemahaman sistem politik sebagai suatu bentuk dasar konstitusi dan instansi-instansi legal yang kemudian akan melakukan perilaku-perilaku politik yang saling bersinggungan dengan aspek-aspek lain dalam segmen kehidupan masyarakat, maka pemahaman mengenai sistem politik Indonesia pada era reformasi menemukan definisi baru yang dibangun berdasarkan semangat amandemen 1945, berikut dengan pokok-pokok perubahan yang telah disertakan di dalamnya. Hal tersebut yang akan menentukan bagaimana sistem politik Indonesia berjalan kedepan.

Dinamika Politik Pemerintahan Era Reformasi Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia

1. Supremasi Hukum di Indonesia

Pancasila merupakan norma dasar yang posisinya berada pada puncak piramida norma. Dengan demikian, Pancasila kemudian menjadi sumber tertib hukum atau yang lebih dikenal sebagai sumber dari segala sumber hukum. Menurut Roeslan Saleh, fungsi Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum mengandung arti bahwa Pancasila berkedudukan sebagai berikut :

1. Ideologi hukum Indonesia;
2. Kumpulan nilai-nilai yang harus berada di belakang keseluruhan hukum Indonesia;
3. Asas-asas yang harus diikuti sebagai petunjuk dalam mengadakan pilihan hukum di Indonesia; dan
4. Sebagai suatu pernyataan dari nilai kejiwaan dan keinginan bangsa Indonesia, juga dalam hukumnya.

Pendapat Lawrence M. Friedman mengungkapkan empat fungsi sistem hukum, yaitu: *Pertama*, sebagai bagian dari sistem kontrol sosial (*social control*) yang mengatur perilaku manusia. *Kedua*, sebagai sarana untuk menyelesaikan sengketa (*dispute settlement*). *Ketiga*, sistem hukum memiliki fungsi sebagai *social engineering function*. *Keempat*, hukum sebagai *social maintenance*, yaitu fungsi yang menekankan peranan hukum sebagai pemeliharaan *status quo* yang tidak menginginkan perubahan.

Dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tidak lepas dari nilai-nilai filosofis dalam setiap kalimat Alinea Ke-1, Ke-2, Ke-3 dan Ke-4. Sebagai contoh Alinea satu mengandung unsur filsafat dan hak internasional, Alinea kedua mengandung hak nasional dan nilai historis, Alinea ketiga mengandung unsur eksistensi Indonesia di dunia Internasional, Alinea keempat mengandung unsur tata cara dan dasar membentuk suatu negara. Dengan demikian Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 telah memuat amanat secara implisit untuk menjabarkan sistem ketatanegaraan Indonesia yang mengandung unsur pembagian kekuasaan, asas hirarki, dan teori ketatanegaraan yang sesuai dengan Negara Indonesia. Sedangkan Pancasila menjadi pedoman utama dalam menjabarkan pasal-pasal dalam Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945.

2. Perubahan Konstitusi

Perubahan konstitusi merupakan suatu keniscayaan yang sulit untuk dihindari. Dengan asumsi bahwa konstitusi merupakan produk politik, yang di dalamnya penuh dengan kepentingan-kepentingan, maka dari itu perubahan konstitusi merupakan suatu keniscayaan yang tak dapat dihindari. Indonesia sebagai negara berdaulat yang memiliki konstitusi juga sama, yakni akan mengalami apa yang dinamakan dengan perubahan konstitusi. Dan Indonesia sudah mengalami hal tersebut. Sejak Indonesia merdeka per tanggal 17 Agustus 1945 hingga saat ini, paling tidak tercatat telah terjadi beberapa perubahan konstitusi, baik melalui pergantian (seperti dari UUD 1945 ke Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) lalu ke Undang-Undang Dasar Sementara 1950) maupun perubahan dalam arti amandemen (seperti yang terjadi pada amandemen ke I-IV sejak 1999 – 2002).

Perubahan konstitusi itu disebabkan oleh banyak hal, bisa oleh kepentingan antar berbagai kelompok masyarakat, bisa juga karena kondisi yang sudah tak relevan lagi dengan

keadaan waktu saat konstitusi itu dibentuk, dan bisa juga dipengaruhi oleh lembaga yang berwenang untuk melakukan perubahan konstitusi tersebut. Dan untuk sebab yang terakhir tersebut sangat efektif dalam melakukan perubahan. Terkadang, tuntutan perubahan dari masyarakat sangat kuat, kadang pula tuntutan keadaan sangat kuat untuk perubahan, tetapi selama lembaga yang berwenang tidak mau melakukan perubahan maka selama itu perubahan tidak akan terjadi. Namun sebaliknya perubahan bisa saja terjadi apabila lembaga yang berwenang melakukan perubahan konstitusi menghendaki perubahan, meskipun masyarakat dan keadaan tidak menginginkan perubahan.

Hakikat dari sebuah konstitusi adalah perjanjian atau kontrak sosial antara pemerintah dan masyarakat (rakyat), maka dari itu sudah sepatutnyalah apabila rakyat diberikan posisi yang sama dengan pemerintah dalam upaya melakukan perubahan konstitusi. usulan-usulan masyarakat atau rakyat harus didengarkan dan diperhatikan dengan seksama. Memperhatikan kepentingan, kemauan, dan usulan rakyat menjadi penting dikarenakan yang hidup dalam ikatan konstitusi tidak hanya pemerintah saja, melainkan juga mengikat semua elemen, termasuk masyarakat.

3. Konsep Pemilihan Umum Serentak

Dinamika politik pemerintahan yang telah berlangsung selama 24 tahun di Indonesia telah menghasilkan kebijakan-kebijakan yang terkesan sporadis dan bersifat jangka pendek. Sebagai contoh ketika era peralihan dari era Orde Baru ke era Reformasi. Pada pemerintahannya Presiden B.J. Habibie selalu berupaya menghindari polemik yang di nilainya tidak produktif. B.J. Habibie juga menerima kritik dan cemoohan dari lawan politiknya tidak dengan reaksi, melainkan dengan memperbaiki perbuatan dengan lebih baik sebagai jawaban atas kritik dan cemoohan mereka. Presiden B.J. Habibie juga memberikan informasi yang diperolehnya hanya kepada pihak-pihak yang memang perlu mengetahui dan secara proporsional, tujuannya agar informasi tidak meluas hingga berakibat kontra produktif. Walaupun begitu, tercatat sejumlah UU Pro Demokrasi seperti tiga undang-undang politik yang lebih demokratis. Adapun tiga undang-undang tersebut adalah:

- (a) Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik,
- (b) Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum,
- (c) Undang-undang NO. 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan DPR/MPR.

Sedangkan di era Gus Dur, penataan lembaga negara maupun penataan daerah di Indonesia dilakukan salah satunya mencegah gerakan separatis. Berbagai kompromi dilakukan kepada daerah-daerah yang berpotensi keluar dari NKRI. Dalam hal ini, pemerintahan Abdurrahman Wahid telah mampu menindaklanjuti cita-cita reformasi dengan

mengeluarkan kebijakan yang gagasannya dimulai pada masa Presiden BJ. Habibie melalui Instruksi Presiden No. 2/1999 tentang Langkah-Langkah Kebijakan Dalam Rangka Pemisahan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Instruksi Presiden tersebut kemudian dikonkritkan oleh Abdurrahman Wahid dengan menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 89 Tahun 2000 tentang kedudukan kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam Pasal 2 ayat 1 Keppres itu berbunyi “Kepolisian Negara Republik Indonesia berkedudukan langsung dibawah Presiden”. Selain itu juga terdapat pula Peraturan Pemerintah No.19/2000 tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun, di luar itu ada juga komitmen untuk memberantas korupsi dan keluarnya PP No.71/2000 tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pemberantasan Korupsi. Tim yang terbentuk tersebut ternyata tidak berjalan efektif karena tidak didukung komitmen politik.

Sedangkan pada era Megawati, Pada awal pemerintahannya, suasana politik dan keamanan menjadi sejuk dan kondusif. Walaupun ekonomi Indonesia mengalami perbaikan, seperti nilai tukar rupiah yang agak stabil, tetapi Indonesia pada masa pemerintahannya tetap saja tidak menunjukkan perubahan yang berarti dalam bidang-bidang lainnya.

Kebijakan Bidang Hukum presiden Megawati Soekarnoputri adalah melakukan pemberantasan korupsi dengan merealisasikan berdirinya komisi pemberantas korupsi (KPK). Sekalipun telah didirikan KPK karena tidak ada gebrakan konkrit yang menonjol. Peringkat RI sebagai negara terkorup tetap memburuk. Pada tahun 2002, dari 102 negara indonesia menduduki peringkat ke-4 pada tahun 2003 indonesia menempati peringkat ke-6 dari 133 negara pengangkatan jaksa Agung M.A Rachman tidak memberikan arti penegakan hukum yang sangat signifikan tanpa ada retorika tegas tentang penegakan korupsi. Selain itu, pada masa ini, Megawati mengalihkan anggaran ke luar negeri untuk lebih mengunjungi daerah-daerah konflik. Selain itu, banyak UU terkait pemekaran daerah yang dibentuk pada masa Megawati.

Selanjutnya, Terpilihnya Susilo Bambang Yudhoyono sebagai pemimpin negara selama 2 periode, yaitu periode pertama tahun 2004-2009 dan periode kedua tahun 2009-2014. Corak dan gaya kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono sangat berbeda dengan presiden-presiden sebelumnya. Terpilihnya Susilo Bambang Yudhoyono atau yang terkenal dengan sebutan SBY, telah membuat babak baru dalam perjalanan sejarah Indonesia. SBY dilantik sebagai presiden keenam Republik Indonesia pada tanggal 20 Oktober 2004 bersama wapresnya Jusuf Kalla yang kemudian terpilih kembali di Pemilu 2009 bersama wapresnya Boediono. Bersama dengan pasangannya, SBY memiliki komitmen untuk tetap melaksanakan agenda reformasi. Program pertama pemerintahan SBY-JK dikenal dengan

program 100 hari. Program ini bertujuan memperbaiki sistem ekonomi yang sangat memberatkan rakyat Indonesia, memperbaiki kinerja pemerintah dari unsur KKN, serta mewujudkan keadilan dan demokratisasi melalui kepolisian dan kejaksaan agung.

Secara garis besar arah kebijakan yang dijalankan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Boediono adalah meneruskan kebijakan-kebijakan yang telah berjalan di masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono terdahulu. Sehingga seharusnya tingkat keberhasilan pembangunan semakin tinggi. Namun disisi lain, timbul masalah terkait dengan masalah ketidaktransparan pemerintah terhadap publik, ketidakpastian sistem hukum, pemberantasan KKN, dan reformasi birokrasi yang belum mendapatkan titik terangnya.

Presiden Joko Widodo melakukan serangkaian kebijakan untuk memajukan Republik Indonesia dan berusaha untuk membenahi evaluasi dari era SBY. Salah satunya dengan melakukan gebrakan pembangunan infrastruktur. Namun pada pembangunan hukum, gejolak politik yang terjadi di awal periode kedua kepresidenannya sangat intens dan tinggi sekali. Polemik yang paling besar adalah usaha KPK memberantas korupsi dikriminalisasi oleh politik era Jokowi pada tahun 2019 dengan Revisi UU KPK. Pasal-pasal yang termasuk dalam RUU KPK ini membatasi dan melemahkan pergerakan KPK untuk memberantas korupsi. Hal yang kontroversial lainnya adalah Revisi KUHP yang menimbulkan mosi tidak percaya kepada pemerintah. Pasal-pasal karet yang tidak rasional dijadikan sebuah aturan hukum yang fundamental. Tentu saja ini menuai kritik keras terhadap DPR dan Jokowi. Dari dua aturan fundamental tersebut menimbulkan demonstrasi yang dilakukan ribuan mahasiswa di berbagai daerah dan puncaknya di Senayan di depan Gedung DPR/MPR terjadi di tahun 2019.

Namun salah satu gebrakan terkait pembangunan hukum ialah dengan disahkannya Omnibus Law pertama di Indonesia yakni UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mengubah dan menghapus ratusan UU dan ribuan pasal dalam satu UU Omnibus Law. Bila kita melihat, bahwa Dinamika politik pemerintahan yang telah berlangsung selama 24 (dua puluh empat) tahun di Indonesia pasca reformasi telah menghasilkan kebijakan-kebijakan yang terkesan sporadis dan bersifat jangka pendek. Kebijakan-kebijakan tersebut kemudian menimbulkan permasalahan baru bagi rakyat. Di sisi lain, tuntutan globalisasi dan digitalisasi menjadi permasalahan baru bagi pemegang kekuasaan. Padahal apabila mengacu pada dasar Negara yaitu Pancasila sangat jelas nilai-nilai yang terkandung di dalamnya merupakan norma-norma yang harus diperhatikan oleh para pemangku kebijakan dalam menentukan arah pembangunan.



BAB III
HAMBATAN DAN
PELUANG DINAMIKA
POLITIK KONTEMPORER



BAB III HAMBATAN DAN PELUANG DINAMIKA POLITIK KONTEMPORER

Dinamika politik kontemporer yang terjadi di Indonesia mengalami berbagai macam hambatan dalam pelaksanaannya pada tatanan praktis. Sementara di sisi lain, hal ini akan memunculkan peluang dengan adanya berbagai kesempatan baik yang mampu memanfaatkan agar perjalanan politik bangsa ini agar dapat lebih maju ke arah yang lebih baik. Berbagai hambatan dan tantangan tersebut seyogya mampu disikapi dengan positif oleh pengambil kebijakan dan pemangku kepentingan lainnya agar dapat menjadi manfaat bagi pelaksanaan kehidupan berpolitik di Indonesia. Berbagai hambatan dan tantangan tersebut dapat terdiri sebagai berikut.

3.1. Hambatan Dinamika Politik Kontemporer

Berbagai hambatan yang mewarnai pelaksanaan politik di Indonesia dan menjadi penyebab bagi dinamika politik yang saat ini sedang terjadi di Indonesia seolah-olah kini menjadi kambing hitam bagi setiap dampak politis atas setiap kebijakan yang diambil oleh pemangku kepentingan. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor hambatan yang muncul. Berbagai faktor tersebut diperoleh dari hasil panggilan lebih dalam terhadap situasi dan kondisi sosial kemasyarakatan yang terdapat dalam masyarakat kita. Beberapa faktor hambatan tersebut diantaranya sebagai berikut.

a. Pendidikan masyarakat politik yang sangat rendah

Pendidikan politik dapat menjadi suatu faktor hambatan bagi pencapaian politik di Indonesia. Hal ini disebabkan karena pendidikan politik dapat di mungkinkan berpengaruh kepada partisipasi masyarakat dalam politik.

Pendidikan politik juga erat kaitannya dengan pendidikan formal, sebab hal ini mempengaruhi tingkat dan daya serap masyarakat. Semakin tinggi pendidikan yang ditempuh oleh masyarakat maka partisipasi politik dilakukan akan relatif lebih tinggi.

Meskipun sebenarnya pendidikan politik tidak dipelajari penuh di bangku sekolah formal, namun setidaknya berbagai pihak yang berwenang memberikan pendidikan politik sebaiknya dapat segera mampu bertindak dan menyebarkan luaskan pendidikan politik tersebut demi meningkatkan pemahaman masyarakat awam tentang politik yang akan berpengaruh kepada tingkat partisipasi dalam masyarakat Politik.

Kantaprawira (2006) mengartikan pendidikan politik sebagai "upaya untuk meningkatkan pengetahuan politik rakyat dan agar mereka dapat berpartisipasi secara maksimal dalam sistem politiknya". Berdasarkan pendapat tersebut, maka secara

husus Indonesia, pendidikan politik perlu dilaksanakan secara berkesinambungan agar masyarakat dapat terus meningkatkan pengetahuan dan pemahamannya terhadap dunia politik yang selalu mengalami dinamika politik yang kompleks.

Tantangan yang dihadapi Indonesia saat ini dalam hal pendidikan politik diantaranya adalah masih kurangnya kepedulian terhadap hubungan antara pendidikan sebagaimana telah disebutkan sebelumnya dengan politik dalam wacana publik. Publikasi, seminar maupun diskusi akademik yang mengangkat tema tentang pendidikan dan politik pun masih terasa kurang terdengar. Fokus bahasan yang masih sering disentuh diantaranya seringkali hanyalah seputar aspek ideologis politiknya saja dan belum dianggap substantif, meskipun telah nampak adanya suatu bentukan kombinasi antara pendidikan dan politik tersebut.

b. Pengaruh Feodalisme

Feodalisme di Indonesia dapat diamati dari sejarah kerajaan masa lampau hingga pendudukan para kolonialis Belanda dan Jepang. Dalam sejarah berdirinya Indonesia, sejak zaman kerajaan, Indonesia telah mengenal sistem feodal. Contoh Feodalisme yang sangat kentara adalah pada sistem kasta dalam kerajaan Hindu di Indonesia. Pada sistem kasta, manusia tergolong ke dalam kelas-kelas religius-politis-sosial yang dibagi berdasarkan 4 tingkatan utama dimana pemuka agama berada di tempat yang paling tinggi dan para petani atau penggarap lahan berada pada tingkatan yang paling rendah.

Feodalisme pada masa penjajahan diwarnai oleh feodalisme yang terjadi di Eropa. Sistem tanam paksa dan penetapan pajak tanah yang tinggi kepada pribumi adalah contoh feodalisme masa lampau pada zaman kolonialisme masih berkembang pesat. Kebiasaan feodalisme secara turun temurun inilah yang kemudian mewarnai sistem kehidupan politik di masyarakat Indonesia yang menganggap bahwa orang yang memiliki jabatan struktural, kepangkatan dan gelar akademik yang tinggi di masyarakat dianggap sebagai kelompok masyarakat kelas atas dimana selain kelompok tersebut adalah masyarakat kelas rendah yang hanya menuruti apa yang dilakukan oleh para kaum kelas atas semata.

Kebiasaan feodalisme masyarakat ini pada masa sekarang mengakibatkan munculnya sikap yang acuh tak acuh dalam memilih pimpinan. Hal ini menyebabkan munculnya dinasti politik turun temurun selama puluhan tahun yang berada dalam suatu daerah pemerintahan tertentu. Hal ini tentu saja mencederai dinamika politik yang baik yang berusaha dicapai oleh seluruh rakyat Indonesia dimana kepentingan

politik dinasti pada umumnya selalu berupaya menjaga dan melanggengkan kekuasaannya demi sebagian kecil kelompok yang ada di belakang mereka. Hal ini adalah hambatan bagi upaya pendidikan politik di masyarakat Indonesia.

c. Faktor Kultural dan Agama

Hambatan yang mungkin muncul dari segi kultural diantaranya terdapat pada aturan adat yang berada di kampung adat di seluruh Indonesia. Hukum Adat dalam kampung adat tidak mengarah kepada politik nasional karena aturan adat dan kepemimpinan yang berkuasa hanya berlaku terhadap masyarakat yang berada dalam kampung adatnya sendiri. Sebagian besar masyarakat yang berada di kampung adat tidak akan terlalu peduli dengan pemerintahan di atasnya. Bahkan dalam tataran yang ekstrem, masyarakat kampung adat di daerah tertentu mungkin saja belum mengenal Indonesia dan sejauh mana luas wilayah Indonesia tersebut. Hal ini meskipun kecil ternyata memiliki dampak bagi perpolitikan nasional.

Agama juga memiliki aturan hukumnya masing-masing yang mengatur kehidupan umatnya. Termasuk di dalamnya aspek politik dan kepemimpinan. Beberapa agama yang secara gamblang mengatur mengenai politik dan memilih pemimpin terdapat dalam Agama Islam dan Kristen. Agama lain pun mengatur mengenai hal tersebut hanya saja tidak secara eksplisit sebagaimana agama Islam dan Kristen dalam kitab sucinya masing-masing. Agama Budha dan Hindu lebih mengarah kepada bentuk kedamaian batin personal dan lebih berfokus kepada mengatur mengenai tingkah laku manusia yang baik dan yang buruk. Agama dapat menjadi hambatan bagi politik di Indonesia apabila di salah artikan, disalah tafsirkan dan digunakan sebagai alat provokasi serta jualan politik kepada masyarakat sehingga pada akhirnya akan menciptakan kekacauan tatanan hukum dan pemerintahan karena konflik yang mungkin dapat terjadi antar umat beragama.

d. Kemajuan Informasi yang Mengarah pada *Misleading*

Kesalahan pemahaman yang menyesatkan seringkali timbul dewasa ini. Khususnya setelah kemajuan informasi berkembang pesat dan masyarakat telah familiar dengan perangkat atau gawai elektronik yang gahar dimana setiap orang telah mampu menggunakan dan membeli gawai canggih seperti ponsel pintar dan atau komputer tablet.

Hal ini di satu sisi memudahkan pekerjaan yang dilakukan oleh masyarakat dan memudahkan informasi dan transfer pengetahuan. Namun disisi lain, kontrol yang kurang terhadap isi kandungan informasi akan menyebabkan kesesatan (*misleading*)

informasi yang mengarah kepada bentuk-bentuk penghakiman sendiri (*judging*), dan provokasi yang mengarah kepada kebencian atau pertikaian terhadap suatu kelompok tertentu yang tentu saja bermuatan politis.

Media sosial muncul pada awalnya sebagai suatu fenomena baru yang mempermudah komunikasi serta mempertemukan berbagai bagian masyarakat yang selama ini tidak terhubung. Namun saat ini media sosial telah perlahan bertransformasi menjadi perantara penyebar isu *hoax* yang merajalela. Isu *hoax* ini jika dibiarkan dan disalahartikan oleh pihak yang memiliki kekuatan politis (*power politic*) akan memicu provokasi dan ketidakstabilan sosial di masyarakat. Provokasi akan sangat mungkin muncul dan merusak tatanan yang sudah ada layaknya memancing di air keruh.

Media sosial yang muncul kemudian didukung semakin keras oleh jurnalistik abal-abal yang hanya menyebarkan informasi tanpa sumber yang jelas dan tanpa memperhatikan etika jurnalistik dan kode etik profesi yang selama ini dipegang teguh oleh para jurnalis profesional. Akibatnya, jurnalis murni yang benar-benar menjunjung tinggi nilai-nilai faktual dan objektif akan turut kena getahnya. Masyarakat kini tidak lagi mampu membedakan melalui akal sehatnya mengenai mana berita atau informasi yang benar ataupun yang bohong atau *hoax*. Campur aduk informasi akan menghalangi terciptanya situasi politik domestik yang stabil dan dapat berfungsi sebagai bom waktu yang mungkin dapat meledak sewaktu-waktu.

Penyebab utama dari munculnya hal tersebut adalah kurangnya minat baca masyarakat Indonesia sehingga cenderung mudah terprovokasi informasi yang belum tentu kebenarannya. Kemunculan gawai canggih dan ponsel pintar tidak membuat masyarakat serta merta menjadi pandai juga melainkan makin banyak membuat banyak pihak terlena karena kemudahan yang ditawarkan oleh gawai tersebut. Akibatnya, minat baca masyarakat Indonesia menjadi yang terendah nomor 60 dari 61 negara dibandingkan dengan negara lain yang berarti Indonesia berada dalam urutan kedua terbawah dalam hal minat baca sebelum negara Afrika Selatan. Hasil ini diperoleh dari data survey yang dilakukan oleh UNESCO baru-baru ini.

e. Moralitas Elit Politik

Hambatan berikutnya yakni berkaitan dengan personal para tokoh atau elit politik yang berkuasa. Yakni tentang aspek moralitas elit politik. Pada saat ini para elit politik yang duduk dalam pemerintahan baik eksekutif maupun legislatif jika ditinjau dari segi mental masih belum menunjukkan performa yang baik. Hal ini dibuktikan

dari mudahnya pemerintah dalam melaksanakan berbagai kesepakatan antar negara yang justru seringkali malah menjadi kerugian bagi negara. Sikap mental yang kuat untuk memperjuangkan kepentingan bangsa di dalam forum internasional saat ini masih dirasa kurang manfaatnya bagi masyarakat Indonesia. Berbagai kesepakatan telah ditandatangani oleh pemerintah namun hasil yang muncul belum memuaskan. Hal ini menjadi salah satu penanda bahwa para elit politik belum mampu menegakkan mental mereka dalam berhadapan dan bernegosiasi dengan asing.

Berikutnya, sebagian besar oknum elit politik khususnya yang berada dalam tataran legislatif baik dalam pemerintahan pusat, daerah tingkat I maupun tingkat II masih banyak yang berfokus pada mengejar kekayaan pribadi dan kekuasaan kelompok dibandingkan dengan rakyat yang memilih mereka. Akibatnya, kepercayaan rakyat berkurang dan partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum juga akan berkurang secara signifikan. Hal ini akan mencederai pelaksanaan perpolitikan domestik.

Hal penting yang juga menjadi hambatan dalam bentuk kebiasaan bagi elit politik diantaranya adalah penyalahgunaan wewenang. Penggunaan mobil dinas yang tidak sesuai prosedur, kunjungan kerja ke luar negeri yang bahkan tidak banyak membawa manfaat melainkan hanya menghamburkan biaya, berbagai proyek akhir tahun yang banyak muncul, serta banyak hal lainnya yang sejenis merupakan bentuk penyalahgunaan kekuasaan yang tidak terasa namun pada kenyataannya dapat merugikan rakyat itu sendiri. Hal ini akan menyebabkan biaya penyelenggaraan negara akan membengkak dan berujung pada mahalnya biaya politik bagi para elit dimana akan berpotensi mengarah kepada tindakan korupsi.

Begitupun dengan sistem peradilan, penegakan hukum dan tata hukum yang dirasa masih bertele-tele. Sistem yang sudah terlampau lama harus segera disesuaikan dengan perkembangan zaman dan diganti dengan yang lebih cepat dan tepat sesuai dengan hasil kajian dan penelitian terbaru yang dilakukan. Saat ini, sistem yang ada dianggap masih bertele-tele terutama berkaitan dengan banyaknya prosedur tempuh dan belum adanya kemudahan akses terhadap sistem tata hukum dan peradilan sehingga berbagai administrasi hukum dan kependudukan yang akhirnya berdampak negatif pada pembangunan politik.

Yang terakhir yakni terkait birokrasi yang sangat panjang dalam berbagai bidang. Hal ini akan menghambat percepatan pembangunan utamanya di dalam sektor ekonomi dan juga politik serta keamanan dalam negeri. Reformasi birokrasi perlu

dilakukan dalam rangka memangkas berbagai prosedur rumit yang ada sekaligus menciptakan suatu tata cara atau perangkat sistem terbaru yang memudahkan tercapainya tujuan birokrasi yang efisien.

3.2 Peluang Dinamika Politik Kontemporer

Selain sebagai hambatan yang muncul, peluang bagi tercapainya dinamika politik domestik yang baik juga setidaknya membawa sedikit titik terang bagi pembangunan politik domestik. Berbagai peluang tersebut muncul setelah berbagai evaluasi dan pengamatan dilakukan oleh pemerintah dalam bidang-bidang yang terkait. Berbagai peluang tersebut di antaranya dapat diamati sebagai berikut.

a. Perbaikan pendidikan politik

Saat ini berbagai bentuk pendidikan politik telah mulai dilakukan oleh berbagai pihak. Kiak menyambung kepada pendapat dari Rusadi Kartaprawira (2006:56), bentuk pendidikan politik dapat diselenggarakan melalui hal-hal berikut ini:

1. Bahan bacaan seperti surat kabar, majalah, dan lain-lain bentuk publikasi massa yang biasa membentuk pendapat umum.
2. Siaran radio dan televisi serta film (audio visual media)
3. Lembaga atau asosiasi dalam masyarakat seperti masjid atau gereja tempat menyampaikan khotbah, dan juga lembaga pendidikan formal maupun informal.

Aspek yang terpenting dalam pendidikan politik adalah agar bentuk pendidikan politik tersebut mampu untuk memobilisasi simbol-simbol nasional sehingga pendidikan politik mampu menuju pada arah yang tepat yaitu meningkatkan daya pikir dan daya tanggap rakyat terhadap masalah politik. Selain itu, bentuk pendidikan politik yang dipilih harus mampu meningkatkan rasa keterikatan diri (*sense of belonging*) yang tinggi terhadap tanah air, bangsa dan negara.

b. Sosialisasi Media tentang Politik

Peluang lainnya yang saat ini mulai mengemuka diantaranya adalah menjamurkan berbagai penyiaran konten positif di berbagai media termasuk internet dan media sosial. Pendidikan politik yang diberikan ini didukung oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika.

Bentuk upaya penyiaran konten positif lainnya diantaranya ialah penyediaan 10000 website oleh Kominfo yang dapat pula digunakan oleh komunitas atau organisasi di samping wirausaha. Hal ini dapat memancing munculnya berbagai konten positif yang tidak menutup kemungkinan juga mengandung berbagai pendidikan positif melalui komunitas atau organisasi yang *concern* terhadap hal tersebut.

Selain itu, saat ini baik media swasta maupun pemerintah bekerjasama menyiarkan pendidikan politik kepada masyarakat. Bentuk penyampaiannya sudah dapat terlihat melalui iklan layanan masyarakat, berbagai bentuk budaya populer, serta program televisi dimana masyarakat dapat lebih mudah memahami politik melalui berbagai tayangan.

c. Kolaborasi dan Integrasi Budaya dan Sistem Politik

Peluang berikutnya yakni mengenai integrasi antara sistem politik dan hukum positif yang juga dibangun atas integrasi budaya, agama, dan situasi kemasyarakatan. Potensi ini sebetulnya dapat menjadi ladang emas yang dapat dimanfaatkan bagi pemangku kebijakan untuk mengambil simpati rakyat dalam rangka menciptakan kondusifitas sistem kemasyarakatan dan situasi sosial masyarakat.

Sistem politik akan bertahan lama apabila didasarkan pada integrasi budaya. Hal ini secara logis berpengaruh sebab sistem politik yang dibangun oleh manusia juga merupakan suatu budaya yang tidak lepas dari buah pemikiran dan karsa cipta manusia yang membuatnya.

Oleh karena itu, kolaborasi sangat diperlukan dalam rangka menciptakan suatu budaya politik yang unik namun universal layaknya semboyan bangsa yakni Bhinneka Tunggal Ika. Sistem politik yang muncul akan menjadi tunggal dengan berdasar kepada Pancasila dan UUD 45 namun bentuk implementasinya dapat menjadi bermacam-macam yang disesuaikan dengan budaya dan adat istiadat masyarakat setempat dimana mereka berada.

d. Perkembangan Demokrasi

Kesempatan berikutnya yang muncul yakni dapat diamati pada perbaikan sistem demokrasi di Indonesia. Saat ini demokrasi di Indonesia melakukan pemilihan langsung oleh rakyat. Sejak dalam lingkup nasional hingga ke daerah terkecil, pemilihan langsung oleh rakyat dianggap menjadi suatu perkembangan bagi kemajuan demokrasi di Indonesia telah dalam tahap membaik.

Demokrasi yang membaik tersebut akan berdampak pada peningkatan budaya memilih yang dilakukan oleh masyarakat. Dengan kondusifitas yang muncul, masyarakat akan berupaya untuk menyuarakan aspirasinya melalui dukungan suara yang mereka berikan kepada salah satu pasangan calon yang berpartisipasi dalam pilkada. Budaya memilih langsung ini jika ditambah dengan sosialisasi dan pendidikan politik yang mumpuni akan mampu menekan tingkat golput yang tinggi

serta di sisi lain dapat meminimalisir terjadinya kecurangan dalam proses pemilihan umum baik presiden maupun kepala daerah.

e. Kondusifitas Situasi Politik

Peluang yang dapat dimanfaatkan selanjutnya yakni berada dalam tataran parpol dimana saat ini berbeda dengan beberapa dekade ke belakang dimana konfrontasi antar partai sangat terasa. Saat ini konfrontasi antara kepentingan partai tidak ditunjukkan secara kentara dan tidak seramai pada zaman dahulu. Hal ini kemungkinan besar disebabkan oleh pecahnya berbagai partai besar dan tersebarnya jumlah anggota kader partai yang mengakibatkan suara terpecah. Akibatnya kekuatan politik pun terpecah sehingga friksi dan tekanan politik yang muncul tidak membesar seperti dahulu sebelum masa reformasi.

Peluang selanjutnya yang menjadi bukti kondusifitas politik saat ini adalah bahwa mahasiswa tidak lagi banyak turun ke jalan. Jumlah mahasiswa yang turun ke jalan semakin hari semakin berkurang jumlahnya. Hal ini juga mungkin didukung oleh sistem pendidikan di perguruan tinggi yang mengarahkan para mahasiswanya untuk lebih berfokus kepada kegiatan akademiknya ketimbang kegiatan aktivisnya.

Kondusifitas yang muncul sebetulnya didukung oleh kondisi perekonomian bangsa yang telah mulai membaik. Pasalnya saat ini Indonesia telah masuk ke dalam negara G20 dan menjadi salah satu negara dengan perekonomian yang terbaik se Asia Tenggara. Perbaikan ekonomi dapat menjadi peluang yang dapat dimanfaatkan agar menghasilkan suatu lobi-lobi politik yang signifikan bagi perpolitikan di tanah air. Dengan demikian dinamika politik yang terjadi adalah dinamika politik yang muncul ke arah yang lebih baik dan tidak menjadi lebih buruk dari sebelumnya.



BAB IV

TEORI POLITIK

KONTEMPORER

BAB IV TEORI POLITIK KONTEMPORER

Penulis akan membahas Negara dalam berbagai perspektif, terutama menggunakan alat analisis marxis yang selalu mendekonstruksi peran Negara beserta elitnya. Negara pada dasarnya merupakan suatu institusi yang mempunyai kekuatan legal-formal serta berhak menggunakan kekerasan fisik dengan sah untuk ketertiban bersama sebagaimana dikutip dari definisi Max Weber. Kesejahteraan, kebaikan bersama, perdamaian, dan sebagainya. Merupakan beberapa aspek yang harus dipenuhi oleh Negara terhadap warganya sehingga keteraturan serta keselarasan dapat tercapai dengan baik. Akan tetapi, dalam praktik kenyataannya terjadi penyimpangan total dari apa yang sudah digariskan bersama. Negara seakan-akan menggunakan sumber dayanya untuk kepentingan pribadi elit yang berkuasa, bahkan dengan semena-mena menindas masyarakat tanpa ada solusi atau justifikasi mengenai kebutuhan secara keseluruhan. Ideologi kapitalisme menjadi sebuah “wabah” yang menjangkiti hampir seluruh Negara di dunia, dimana ideologi tersebut dijadikan musuh bersama dan wajib untuk dihancurkan akibat efek yang melukai sebuah Negara, tidak hanya aspek historisnya melainkan aspek kemajuan masyarakat. Sebuah teori yang menyoroti permasalahan kapitalisme dengan segala analisa dari berbagai aspek, yakni dengan mengedepankan bagian dari beberapa elemen dari setiap Negara itu sendiri dalam mengoperasikan segala bentuk kebijakan yang ada pada setiap permasalahan.

4.1. Teori Struktur

Teori ini melihat politik sebagai hasil dari struktur sosial dan ekonomi yang ada dalam masyarakat. Teori ini menyoroti struktur dasar yang menjadi basis dari Negara dan hubungannya dengan kapitalisme. David Miliband menyatakan dalam bukunya *Marxism and politics* bahwa teori ini bukan sekedar menyoroti tujuan dan perilaku elit Negara, melainkan hambatan apa yang terjadi secara struktural, dimana sistem sosio-ekonomi akan membentuk konteks atau makna di dalam suatu Negara itu sendiri. Secara makro, teori ini membagi struktur Negara ke dalam dua bagian, yakni strukturalisme politik dan ekonomi. Strukturalisme politik mengambil dasar bahwa struktur didalam suatu Negara akan menciptakan sebuah kohesivitas antara faktor produksi dengan aspek kapitalisme dalam suatu wilayah. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Poulantzas, bahwa struktur dasar politik dalam suatu Negara akan saling tumpang tindih dengan aspek lainnya, dalam artian bahwa untuk menjamin adanya ruang kosong agar Negara masuk dan mulai menjalankan peran dan fungsinya untuk memposisikan diri terhadap kapitalisme. Kelas dominan akan terus berkontraksi dikarenakan ada suatu perubahan dasar di dalam struktur kapitalisme Negara,

dan dipengaruhi oleh fragmentasi politik sehingga kelas dominan tidak menyadari hegemoninya mulai runtuh secara perlahan-lahan.

Strukturalisme politik tetap mengasumsikan bahwa kekuatan politik akan terpecah-pecah sehingga dari ketidaksatuan antara aspek satu dengan lainnya, akan menghasilkan kelas dominan dan dapat mengukuhkan peran negara dalam mengatur dan menghimpun kekuatannya. Serta dalam perjalanan pendekatan ini, dimungkinkan sebuah otonomi relatif yakni adanya equilibrium dari kelas utama sehingga tercipta keteraturan dalam formasi kekuatan politik. Ini memang dimungkinkan terjadi ketika ada negosiasi dan kompromisasi antara Negara dengan elit kuasanya, sehingga basis structural dapat tertata dalam jangka waktu tertentu. Kedua adalah strukturalisme ekonomi, sorotan dari pendekatan ini adalah basis dasar proses produksi yang sangat penting dalam aktivitas ekonomi suatu Negara. Kapitalisme merupakan sebuah efek dari perkembangan globalisasi yang semakin mengaburkan batas-batas dan cenderung untuk menyatukan atau mengumpulkan capital dalam satu titik.

Perkembangan ekonomi akan sangat dipengaruhi oleh kelas yang berkuasa dalam melanggengkan nilai produksi yang ada. Logika dasar kapitalisme adalah terciptanya dikotomi kelas sehingga cukup rawan dalam memunculkan konflik horizontal. Marx menyatakan, bahwa produksi dan basis ekonomi masyarakat akan saling menopang satu sama lainnya yang nantinya akan berimplikasi kepada praktik penghisapan. Ekonomi suatu Negara akan mudah memunculkan adanya dikotomi kelas-kelas di dalam suatu Negara. Ini terlihat dari adanya oposisi biner antara borjuis dan proletar yang saling bersinggungan satu sama lainnya. Negara akan sangat diuji ketika kapitalisme mulai memunculkan suatu fase baru, yakni dengan pengumpulan capital dalam satu titik yang menguatkan basis kelas sosial tertentu. Negara capital terbentuk dari adanya kelas dominan, yakni kelas yang mempunyai kekuatan untuk mengubah Negara sesuai dengan mode produksi dari kelas tersebut. Negara, memang menurut marx adalah perpanjangan tangan dari borjuasi sehingga diperlukan pembentukan basis struktur kelas baru, yakni penciptaan kelas menengah yang sekarang mempunyai bargaining.

Posisi dari strukturalisme ekonomi ini difokuskan kepada bagaimana produksi sebagai proses yang sangat penting mampu untuk dijelaskan dan dihubungkan dengan fenomena kelas yang ada. Seringkali kita terjebak kepada dikotomi: Kapitalisme vs kontrol Negara, kelas dominan vs masyarakat mayoritas, dan sebagainya. Mengkolaborasikan berbagai perbedaan antara satu dengan lainnya hanya dapat merespon adanya keinginan politis dari

kelas dominan., sehingga cukup sukar untuk memunculkan suatu pemikiran yang sesuai dengan kepentingan bersama suatu Negara untuk mengatur basis ekonomi yang teratur.

A. kelebihan teori struktur

Teori struktural memiliki beberapa kelebihan , antara lain memberikan pandangan yang holistik tentang masyarakat, menawarkan pendekatan sistematis untuk memenuhi fenomena sosial, menekankan pentingnya sosial, menekankan pentingnya bahasa, berpengaruh di bidang, dan menyediakan kerangka kerja untuk analisis.

Teori struktur memiliki beberapa kelebihan yang telah diidentifikasi oleh para ahli. Beberapa kelebihan tersebut adalah:

1. memberikan pandangan yang holistik: teori struktur memberikan pandangan yang holistik tentang masyarakat dengan memeriksa hubungan antara berbagai bagian masyarakat dan bagaimana mereka bekerja sama untuk mempertahankan hubungan sosial.
2. Menwarkan pendekatan yang sistematis: untuk memahami fenomena sosial dengan menganalisis struktur-struktur dasar yang membentuk perilaku manusia.
3. Menekankan pentingnya bahasa: dalam linguistik, teori struktural menekankan pentingnya bahasa dan bagaimana bahasa memebentuk pemahaman kita tentang dunia.
4. Perpengaruh dalam berbagai bidang: teori struktural telah berpengaruh dalam berbagai bidang, termasuk sastra, sosiologi, dan antropologo.
5. Menyeddiakan kerangka kerja untuk analisi: teori struktural menyediakan kerangka keja untuk menganalisis artefak budaya, seperti sastra, seni, dan musik, dengan memeriksa struktur dasar yang membentuknya.

B. Kekurangan Teori Struktur.

Teori struktur memiliki beberapa kekurangan, termasuk terlalu kaku, terlalu menekankan aspek sosial, mengabaikan individu, dan kurangnya bukti empiris.

Kekurangan teori struktur yang telah diidentifikasi oleh para ahli. Beberapa kekurangan tersebut adalah:

1. Terlalu kaku: terutama dalam menjelaskan perubahan sosial. Teori ini mengasumsikan bahwa masyarakat adalah sebuah sistem yang stabil yang menjaga keseimbangan, dan tidak menjelaskan perubahan yang cepat.

2. Terlalu menekankan aspek sosial: dari perilaku manusia dan mengabaikan faktor-faktor lain seperti kekuasaan dan konflik.
3. Mengabaikan individu: dan memperlakukan individu sebagai aktor pasif yang dibentuk oleh struktur sosial.
4. Kurangnya bukti empiris: Untuk mendukung klaimnya, dan sangat bergantung pada konsep, dan model abstrak.

4.2. Teori Agensi

Teori ini melihat politik sebagai hasil dari tindakan individu atau kelompok dalam masyarakat. Teori Agensi menjelaskan perilaku suatu perusahaan dari perspektif berbagai kontrak antara berbagai pihak. Pemegang saham yang menyumbangkan dana bagi perusahaan untuk beroperasi tidak dianggap sebagai pemilik perusahaan; mereka adalah pengambil risiko perusahaan. Teori keagenan (*agency theory*) menjelaskan bahwa hubungan agensi muncul ketika satu orang atau lebih (*principal*) mempekerjakan orang lain (*agent*) untuk memberikan suatu jasa dan kemudian mendelegasikan wewenang pengambilan keputusan kepada agent tersebut (Jensen dan Meckling, 1967).

Eisenhardt (1989), menggunakan tiga asumsi sifat dasar manusia guna menjelaskan tentang teori agensi yaitu :

1. Manusia pada umumnya mementingkan diri sendiri (*self interest*),
2. Manusia memiliki daya pikir terbatas mengenai persepsi masa mendatang (*bounded rationality*), dan
3. Manusia selalu menghindari resiko (*risk averse*).

Berdasarkan asumsi sifat dasar manusia tersebut manajer sebagai manusia kemungkinan besar akan bertindak berdasarkan sifat *opportunistic*, yaitu mengutamakan kepentingan pribadinya. Menurut Jensen dan Meckling (1967), adanya masalah keagenan memunculkan biaya agensi yang terdiri dari:

1. *The monitoring expenditure by the principle*, yaitu biaya pengawasan yang dikeluarkan oleh prinsipal untuk mengawasi perilaku dari agen dalam mengelola perusahaan.
2. *The bounding expenditure by the agent (bounding cost)*, yaitu biaya yang dikeluarkan oleh agen untuk menjamin bahwa agen tidak bertindak yang merugikan prinsipal.
3. *The Residual Loss*, yaitu penurunan tingkat utilitas prinsipal maupun agen karena adanya hubungan agensi.

Corporate governance merupakan konsep yang didasarkan pada teori keagenan, diharapkan bisa berfungsi sebagai alat untuk memberikan keyakinan kepada para investor bahwa mereka akan menerima return atas dana yang telah mereka investasikan. *Corporate governance* sangat berkaitan dengan bagaimana membuat para investor yakin bahwa manajer akan memberikan keuntungan bagi mereka, yakin bahwa manajer tidak akan menggelapkan atau menginvestasikan ke dalam proyek-proyek yang tidak menguntungkan berkaitan dengan modal yang telah ditanamkan oleh investor.

Karena perbedaan kepentingan ini masing-masing pihak berusaha memperbesar keuntungan bagi diri sendiri. Principal menginginkan pengembalian yang sebesar-besarnya dan secepatnya atas investasi yang salah satunya dicerminkan dengan kenaikan porsi deviden dari tiap saham yang dimiliki. Agen menginginkan kepentingannya diakomodir dengan pemberian kompensasi/ bonus/ insentif/ remunerasi yang “memadai” dan sebesar-besarnya atas kinerjanya. Principal menilai prestasi Agen berdasarkan kemampuannya memperbesar laba untuk dialokasikan pada pembagian deviden. Makin tinggi laba, harga saham dan makin besar deviden, maka Agen dianggap berhasil/berkinerja baik sehingga layak mendapat insentif yang tinggi.

1. Contoh nyata yang dominan terjadi dalam kegiatan perusahaan dapat disebabkan karena pihak agensi memiliki informasi keuangan daripada pihak prinsipal (keunggulan informasi), sedangkan dari pihak prinsipal boleh jadi memanfaatkan kepentingan pribadi atau golongannya sendiri (*self-interest*) karena memiliki keunggulan kekuasaan (*discretionary power*).
2. Contoh lain *Agency theory* sebenarnya juga dapat dipahami dalam lingkup lembaga kemahasiswaan. Pengurus yang dipercayakan menjadi perpanjangan tangan keluarga mahasiswa untuk mengelola organisasi menjadi agen yang idealnya mampu mengakomodasi semua kepentingan keluarga.

Namun, terkadang pengurus lembaga kemahasiswaan tidak mampu menjalankan ini dengan baik. Kecenderungan pengurus lebih memilih melaksanakan kepengurusan sesuai dengan keinginannya. Kepentingan keluarga menjadi terabaikan. Pengembangan akuntansi kontemporer salah satunya adalah digunakannya *Agency Theory* dalam menjustifikasi akuntansi positif. Terdapat tiga masalah utama dalam hubungan agensi, yaitu :

- Kontrol pemegang saham kepada manajer.
- Biaya yang menyertai hubungan agensi.
- Menghindari dan meminimalisasi biaya agensi

Hubungan agensi ini memotivasi setiap individu untuk memperoleh sasaran yang harmonis, dan menjaga kepentingan masing-masing antara agen dan principal. Hubungan keagenan ini merupakan hubungan timbal balik dalam mencapai tujuan dan kepentingan masing-masing pihak yang secara eksplisit dan sadar memasukkan beberapa penekanan seperti:

- Kebutuhan principal akan memberikan kepercayaan kepada manajer dengan imbalan atau kompensasi keuangan.
- Budaya organisasi yang berlaku dalam perusahaan.

- Faktor luar seperti karakteristik industri, pesaing, praktek kompensasi, pasar tenaga kerja, manajerial dan isu-isu legal Strategi yang dijalankan perusahaan dalam memenangkan kompetisi global.

Dalam rangka memotivasi para manajer dan pemegang saham agar berperilaku dalam sikap yang memajukan tujuan perusahaan, Burdett dapat memberikan rekomendasi kepada dewan direksi, yaitu :

- Penilaian terhadap kinerja manajer dibuat dengan kontrak yang jelas sehingga memotivasi agen bekerja dengan kepentingan terbaik principal.
- Principal memberikan pilihan rencana insentif jangka pendek dan jangka panjang dan agen diberikan keleluasan dengan batasan yang menguntungkan kepentingan para pemegang saham

Untuk mencegah kemungkinan terjadinya konflik-konflik tersebut, maka ada beberapa hal yang harus dilakukan, diantaranya: Penyusunan Standar yang jelas mengenai siapa saja yang pantas menjadi apa baik untuk jabatan fungsional maupun struktural ataupun untuk posisi tertentu yang dianggap strategis dan kritis. Hal ini harus diiringi dengan sosialisasi dan implementasi (enforcement) tanpa ada pengecualian yang tidak masuk akal. Diadakan tes kompetensi dan kemampuan untuk mencapai suatu jabatan tertentu dengan adil dan terbuka. Siapapun yang telah memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama dan adil untuk “terpilih”. Terpilih artinya walaupun pejabat lain di atasnya tidak “berkenan” dengan orang tersebut, tetapi karena ia yang terbaik maka tidak ada alasan logis untuk menolaknya ataupun memilih yang orang lain. Disinilah peran profesionalisme dikedepankan.

Dengan adanya teori *agency*, diharapkan suatu perusahaan dapat memenuhi kebutuhan yang diluar kompetensi perusahaan tersebut melalui pihak yang memiliki kompetensi untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Pihak yang bekerjasama dengan perusahaan akan memperoleh keuntungan dalam bentuk materiil maupun non materiil dari kerjasama tersebut.

A. Kekurangan Teori Aganesi

Teori Agensi memiliki beberapa kekurangan dalam menjelaskan hubungan antara rakyat dan lembaga negara dalam politik, terutama di negara-negara berkembang. Beberapa kekurangan tersebut adalah:

1. Penerapan yang terbatas: Teori Agensi mungkin memiliki penerapan yang terbatas di negara-negara berkembang, di mana hubungan antara rakyat dan lembaga negara lebih kompleks dan dipengaruhi oleh faktor budaya, sosial, dan sejarah.
2. Mengabaikan faktor-faktor non-ekonomi: Teori Agensi dapat mengabaikan faktor-faktor non-ekonomi yang mempengaruhi perilaku agen dalam politik, seperti ideologi, budaya, dan norma-norma sosial.
3. Mengasumsikan perilaku rasional: Teori Agensi mengasumsikan bahwa agen berperilaku rasional dan termotivasi semata-mata oleh kepentingan pribadi, yang mungkin tidak selalu terjadi dalam politik, terutama di negara-negara berkembang.
4. Kurangnya bukti empiris: Teori Agensi mungkin kurang memiliki bukti empiris untuk mendukung klaimnya, terutama dalam konteks politik di negara-negara berkembang.
5. Terlalu menyederhanakan hubungan: Teori Agensi dapat menyederhanakan hubungan antara rakyat dan lembaga negara dengan mereduksinya menjadi hubungan prinsipal-agen, yang mungkin tidak sepenuhnya menangkap kompleksitas hubungan tersebut.
6. Mengabaikan dinamika kekuasaan: Teori Agensi dapat mengabaikan dinamika kekuasaan antara rakyat dan lembaga negara, yang dapat mempengaruhi perilaku agen dan kemampuan mereka untuk bertindak demi kepentingan rakyat.

Singkatnya, Teori Agensi memiliki beberapa kekurangan dalam memahami hubungan antara rakyat dan lembaga negara dalam politik, termasuk terlalu menyederhanakan hubungan tersebut, mengabaikan dinamika kekuasaan, mengasumsikan perilaku rasional, dan kurangnya bukti empiris. Terutama di negara-negara berkembang, termasuk penerapan yang terbatas, mengabaikan faktor-faktor non-ekonomi, mengasumsikan perilaku rasional, dan kurangnya bukti empiris. Kekurangan-kekurangan ini harus diperhitungkan ketika menerapkan Teori Agensi dalam konteks politik.

B. Kelebihan Teori Agensi

Teori agensi (*Agency Theory*) memberikan kelebihan dalam menjelaskan hubungan antara prinsipal dan agen dalam politik, yaitu sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi potensi konflik kepentingan: Teori agensi mengidentifikasi potensi konflik kepentingan antara prinsipal dan agen dalam politik, yang dapat muncul karena perbedaan preferensi atau tujuan mereka.
2. Menawarkan kerangka kerja kerja untuk menyelaraskan kepentingan: Untuk menyelaraskan kepentingan prinsipal dan agen dalam politik dengan merancang kontrak yang memberikan insentif bagi agen untuk bertindak demi kepentingan prinsipal.
3. Menjelaskan perilaku agen: Dalam politik dengan meneliti bagaimana mereka merespon insentif dan kendala, yang dapat membantu prinsipal untuk merancang kontrak yang memaksimalkan kepentingan mereka.
4. Memberikan wawasan tentang tata kelola politik: Dengan memeriksa hubungan antara pemerintah dan bagaimana hal tersebut mempengaruhi kinerja pemerintah.
5. Berguna untuk merancang kontrak: Yang menyelaraskan kepentingan prinsipal dalam memastikan bahwa bertindak demi kepentingan terbaik prinsipal.

4.3. Teori Negara Marxis

Teori ini melihat negara sebagai alat untuk menjaga kepentingan kelas tertentu dalam masyarakat. Ada beberapa tokoh sosiologi yang menjelaskan teori negara, salah satunya adalah Karl Heinrich Marx. Pemahaman tentang kelas membawa dampak luas terhadap pemikiran Marx tentang negara. Marx membedakan kelas sosial menjadi kelas borjuis atau penguasa dan kelas buruh atau proletar. Gagasan Marx tentang kelas adalah peniadaan kelas dan dorongan kepada kaum buruh untuk tidak lagi ditindas oleh kaum penguasa. Marx memahami kehadiran negara sebagai bagian dari dinamika yang terjadi dalam masyarakat, terutama hubungan antarkelas sosial yang rawan akan konflik. Bagi Marx, gagasan tentang negara harus selalu dikaitkan dengan dua faktor.

- Faktor pertama adalah negara merupakan bagian dari politik yang merepresentasikan kepentingan kelas sosial dominan, termasuk dominasi modal atas tenaga kerja.
- Faktor yang kedua adalah negara merupakan bagian dari politik yang menjamin keberlangsungan akumulasi modal atau kapital tanpa gangguan perjuangan kelas.

Pada tahun 1852, Marx menggambarkan negara Perancis sebagai sebuah kekuasaan eksekutif yang dilengkapi dengan organisasi militer dan birokrasi. Marx menolak kecenderungan mendefinisikan negara sebagai struktur yang sepenuhnya otonom sembari memberikan perhatian yang lebih besar pada faktor-faktor penentu perilaku negara seperti sistem ekonomi dan struktur kelas sosial. Marx memperlakukan negara sebagai sebuah sistem dominasi politik yang bersifat abstrak yang menolak sifat sosial manusia dan mengasingkan manusia dari kehidupan publik. Ia juga menganggap para pejabat pemerintah sebagai aktor-aktor yang mempresentasikan kepentingan pribadi dan melihat upaya birokrasi menguasai kekuasaan negara.

Salah satu hal pokok dalam teori Marx tentang negara adalah pengaruh basis ekonomi terhadap keseluruhan bangunan negara. Pada 1848 Karl Marx menyebutkan bahwa negara akan tetap ada sebagai hasil dari kehidupan manusia itu sendiri. Negara sebagai alat kekuasaan untuk menindas dan menguasai golongan lain akan lenyap dan berubah menjadi masyarakat yang tidak bernegara dan tidak memiliki kelas. Negara akan tetap ada sebagai organisasi akibat dari penjelmaan sejarah dan sebagai hasil dari kehidupan manusia itu sendiri selama hak milik memegang peranan penting.

Fungsionalisme

- a. Masyarakat relatif statis yang mengarah kepada kesimbangan (equilibrium)

- b. Setiap elemen dalam masyarakat saling terintegrasi dan berkontribusi terciptanya stabilitas
- c. Masyarakat terikat oleh norma, nilai, dan moralitas umum.
- d. Kohesi dari berbagai nilai untuk mempertahankan masyarakat
- e. Sistem sosial dibentuk oleh kerjasama sukarela dan atau kesepakatan masing-masing anggota

Konflik

- a. Masyarakat selalu bergerak (dinamis) dan mengarah kepada perubahan
- b. Setiap elemen dalam masyarakat terpisah dan berkontribusi pada dis integrasi dan perubahan
- c. Keteraturan sebagai wujud dominasi dan paksaan oleh kelompok atas kepada kelompok bawah
- d. Peran kekuasaan (dominasi) untuk mempertahankan masyarakat
- e. Masyarakat (sistem) dibentuk secara paksa, kerjasama dan kesepakatan tercipta karena adanya paksaan.

Teori Konflik Analitis (Non-Marxist)

1. Penekanan bahwa perspektif konflik sebagai central pengembangan obyektif/Ilmiah Sosiologi
2. Dimotori oleh tiga tokoh utama yaitu :
 - a. Ralf Dahrendorf
 - b. Lewis Coser
 - c. Randall Collins
3. Teori konflik analitis merujukannya tidak saja kepada Marx, tapi juga pada Weber dan Simmel.

Teori Konflik Marxist dan Non-Marxist

Marxist

- Ilmu sosial dan aksi politik tidak terpisah dan keterikatan antara fakta dan nilai
- Stratifikasi masyarakat terdiri dari satu dimensi saja dan terdiri hanya dua kelas : atas-bawah
- Keyakinan adanya masyarakat tanpa kelas, egaliter

Non Marxist/Analitis

- Pemisahan antara fakta dan nilai adalah sangat penting, untuk menjamin obyektivitas dan netralitas
- Stratifikasi masyarakat terdiri dari multi dimensi dan kompleksitas susunannya
- Konflik sebagai keniscayaan dan komponen penting dalam masyarakat.

Warisan Weber

- Ide dasar bahwa semua aktifitas individu dilandasi kepentingan pribadi
- Kepentingan pribadi ini berkait erat dengan tujuan hidup pribadi, nilai/norma dalam masyarakat serta berbagai aspek materi (Kekayaan, dan lainnya)
- Kepentingan ini berkaitan erat dengan kekuasaan yang dibutuhkan untuk memenuhinya serta caranya
- Kajian tentang kekuasaan dan relasi aktor dalam kekuasaan menjadi penting (ingat teori otoritas Weber)
- Konsep stratifikasi sosial Weber yang lebih kompleks, tidak sekadar model berbassis ekonomi Marx. Stratifikasi Weber dibangun berdasar berbagai aspek sosial seperti agama, politik, dan lainnya.

Warisan Simmel

- Penekanan bahwa asosiasi (integrasi) dan konflik bukanlah fenomena yang terpisah, tapi saling berkaitan secara intim
- Artinya masyarakat terintegrasi dalam berbagai konflik individu/kelompok yang saling tumpang tindih, sebuah kelompok atau individu bisa berkonflik dengan kelompok lain dalam satu konteks dan juga bisa bekerja sama dalam konteks lain.
- Penekanan Simmel bahwa tindakan sosial melibatkan konflik dan harmoni, menjadi rujukan bahwa konflik merupakan keniscayaan dalam dunia sosial.

A. Kelebihan Teori Marxis

Dalam buku “*Tesis-Tesis Pokok Marxisme*” (Ernes Mande:2006) dijelaskan bahwa Persatuan kelas Proletarian memiliki kelebihan, hal ini disebabkan karena kapitalisme menghidupi proletarian dan mengkonsentrasikannya pada perusahaan yang semakin besar, menanamkan disiplin industri padanya dan sekaligus mendorong kerja sama dan solidaritas elementer didalam tempat kerja. Tetapi semua ini ditujukan untuk pencarian keuntungan maksimal untuk setiap perusahaan kapitalis dan bagi kelas borjuis secara keseluruhan. Kapitalis jelas sadar ditunjukkan oleh adanya ledakan perjuangan kaum pekerja, bahwa konsentrasi dan persatuan kelas tersebut menandai adanya ancaman besar bagi dirinya. Contohnya dalam beberapa waktu ini dalam memperingati hari buruh diikuti oleh beberapa serikat-serikat buruh. Kaum

buruh ini yang sering disebut kaum proletarian memiliki massa yang sangat banyak, sasaran aksi mereka biasanya adalah pihak pemerintah ataupun perusahaan tempat mereka bekerja. Banyak tuntutan para buruh yang ingin dipenuhi antara lain yaitu penghapusan buruh kontrak, memperbanyak jumlah tenaga pengawas perusahaan.

Dapat dilihat diatas bahwa dengan adanya kekuatan dan persatuan dari kelas buruh tersebut ataupun kaum proletarian dapat menekan pihak-pihak yang berkuasa agar memenuhi tuntutan ataupun hak mereka. Dalam hal ini teori marxis mempunyai kelebihan dalam melakukan penyatuan sosial ataupun adanya kesatuan sebuah gerakan, pengistimewaan peran proletariat serta wacana yang dibangun akan kuat dan detail serta mendalam didalam menjelaskan fenomena khusus.

Ada beberapa kekuatan dalam teori ini, berikut kekuatan yang terdapat pada teori Marxisme tersebut :

1. Teori Marxisme membahas dengan lengkap aspek aspek yang terdapat dalam sebuah fenomena konflik, mulai dari penyebab sebuah konflik, kelompok kelompok yang berkonflik, perkembangan konflik itu sendiri, penyelesaian konflik, samapi kepada perkembangan didalam masyarakat pasca penyelesaian konflik.
2. Keunggulan teori Marxisme terletak pada kecerdasan marx dalam mengklasifikasikan kelas kelas sosial dalam masyarakat yang secara prinsip sangat bertentangan.
3. Kekuatan teori Marxisme lainnya adalah mengenai analisisnya dalam menguraikan penyebab dari pertentang kelas.
4. Teori Marxisme memandang proses perkembangan sebuah konflik sampai kepada bagaimana konflik itu terselesaikan dan juga merupakan kemampuan teori Marxisme dalam meramalkan akhir dari sebuah konflik.

B. Kekurangan Marxisme

Dirujuk kembali dari buku "*Tesis-Tesis Pokok Marxisme*" (Ernes Mande:2006) bahwa kaum proletar tidak memiliki kebebasan memilih kecuali pilihan antara menjual tenaga kerjanya dan hidup dalam kelaparan permanen, maka ia diwajibkan untuk menerima harga yang didiktekan oleh kondisi " pasar kerja" kapitalis normal sebagai harga tenaga kerjanya yaitu sejumlah uang yang hanya cukup untuk membeli komoditi yang memuaskan kebutuhan dasar yang diakui secara sosial. Kelas proletarian adalah kelas dari mereka yang diwajibkan karena paksaan ekonomi untuk

menjual tenaga kerja mereka dalam suatu cara yang berlangsung secara terus menerus. Artinya masyarakat harus bekerja untuk memenuhi kehidupannya, sebahagian besar masyarakat miskin banyak yang berprofesi sebagai buruh, mereka melakukan itu karena tuntutan hidup yang cukup tinggi, pendidikan yang rendah serta keahlian yang biasa saja membuat mereka mendapatkan upah yang hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan primer mereka saja yang di bayar dengan tenaga dan jam kerja yang panjang.

Dalam hal ini ajaran Marxis tidak mampu melakukan upaya revolusi, seharusnya dapat melakukan perubahan dengan sewajarnya secara kecil-kecilan melalui reformasi. Karena reformasi adalah realitas dari kondisi ekonomi politik. Sampai dengan saat ini tidak ada perubahan yang signifikan dalam perjuangan kelas buruh ini, Kehidupan buruh masih saja belum banyak berubah. Reformasi besar-besaran belum dapat dilakukan, hal ini karena penguasa ataupun pihak pemilik perusahaan sebagai kaum borjuis dapat menentukan hukum yang berlaku di tempatnya, pemerintah juga tidak dapat berbuat banyak, karena setiap keputusan-keputusannya selalu dipengaruhi oleh orang-orang yang berkuasa ataupun pemilik modal dan pemilik perusahaan. Marx mengatakan tidak mungkin melakukan perubahan, seharusnya merubah kebijakan negara dan membubarkan kapitalis negara, karena negaralah yang bisa menentukan cara pembagian, dalam hal ini negara adalah aktornya karena mempunyai legitimasi. Distribusi yang tidak adil ataupun tidak rata terjadi juga karena adanya campur tangan pemerintah ataupun negara, oleh sebab itu negara harus pro kepada kaum kepada kaum proletar bukannya pro terhadap kaum kapitalis yang dapat dengan mudah melakukan eksploitasi.

Teori Marxisme punya beberapa kelemahan, berikut rincian dari kelemahan teori ini ;

1. Keyakinan akan terciptanya kesadaran kolektif atau kesadaran kelas dalam kelas buruh yang permanen.
2. Tidak mampunya dalam melihat masalah konflik yang lebih mendetail.
3. analisisnya dalam memandang konflik yang masih terlalu simpel/sempit.

4.4. Teori Negara Non – Marxis

Teori ini melihat negara sebagai lembaga yang memiliki peran penting dalam masyarakat, namun tidak selalu sebagai alat untuk menjaga kepentingan kelas tertentu seperti yang dilihat dalam teori negara Marxis. Teori non-Marxis kontemporer adalah teori sosiologi konflik yang tidak hanya merujuk pada pemikiran Marx, tetapi juga pada Weber dan Simmel. Berbeda dengan teori konflik Marxist, teori konflik non-Marxist/analitis menganggap bahwa ilmu sosial dan aksi politik tidak terpisah dan keterikatan antara fakta dan nilai. Selain itu, teori konflik non-Marxist/analitis juga memperhatikan kajian tentang kekuasaan dan relasi aktor dalam kekuasaan serta konsep stratifikasi sosial Weber yang lebih kompleks, tidak sekadar model berbasis ekonomi Marx. Beberapa tokoh utama dalam teori konflik non-Marxist/analitis adalah Ralf Dahrendorf, Lewis Coser, dan Randall Collins, dan teori konflik analitis merujuk pada pemikirannya.

Teori Konflik Analitis (Non-Marxis) : Ralf Dahrendorf, Lewis Coser, dan Randall Collins.

1. Ralf Dahrendorf : Konflik Otoritas

- a) Masyarakat berkecenderungan untuk berkonflik agar perubahan sosial terjadi
- b) Konflik merupakan kreasi individu yang penting dalam masyarakat
- c) Analisis konflik : kekuasaan terutama pada kemampuan untuk mengendalikan orang lain
- d) Kekuasaan : kemampuan memaksakan kemauan meskipun ditentang
- e) Otoritas : hak yang sah untuk dipatuhi
- f) Selanjutnya, Dahrendorf menekankan analisis konflik otoritas : antara yang memiliki otoritas dan yang tidak memiliki (diatur)

2. Dahrendrof : Otoritas

- a) Otoritas bertempat pada posisi sosial tertentu (bukan orang) dan tersusun secara hirarkhis dalam stratifikasi sosial
- b) Setiap posisi (pekerjaan) membutuhkan kemampuan yang berbeda-beda (mudah><susah)
- c) Setiap posisi (pekerjaan) mendapatkan reward yang berbeda-beda pula (tinggi><rendah)
- d) Stratifikasi sosial berdasarkan otoritas ini sangat kompleks dalam masyarakat : seseorang bisa menempati posisi tinggi pada satu kelompok dan menempati posisi rendah di kelompok lain

- e) Dahrendorf menjelaskan bahwa masyarakat tersusun oleh koordinasi secara imperatif oleh berbagai kelompok (imperatively coordinated associations)
- f) Masyarakat terdiri dari berbagai kelompok dimana individu bisa memiliki berbagai posisi (otoritas) yang berbeda-beda dalam berbagai kelompok

Dahrendorf : Konflik Kelompok

- a) Dalam bukunya : *Class and Conflict in Industrial Society*, konflik sosial terjadi karena perbedaan otoritas yang dimiliki oleh anggota masyarakat.
- b) Konflik ini bersifat dikhotomis : mereka yang memiliki otoritas dan mereka yang tidak
- c) Konflik kelompok dipicu oleh kepentingan dan dilakukan oleh kelompok kepentingan
- d) Kepentingan dibagi dua :
- e) Kepentingan laten : belum disadari oleh kelompok
- f) Kepentingan manifest : telah disadari dan diperjuangkan oleh kelompok
- g) Kelompok kepentingan juga dibagi dua :
- h) Kelompok semu (kuasi) : dimana individu belum menyadari kepentingan bersama
- i) Kelompok kepentingan : individu menyadari kepentingan bersama dan berusaha memperjuangkannya

Dahrendorf : Konflik Kelompok

- a) Konflik sosial menyaratkan tiga faktor :
- b) Teknis : adanya pendiri dan nilai-nilai ideologis yang diperjuangkan
- c) Politik : kebebasan berekspresi dan berserikat dalam sebuah negara
- d) Sosial : terbagi tiga yaitu : konsentrasi anggota, komunikasi antar anggota, dan homogenitas anggota
- e) Aspek lain adalah kepentingan dan perubahannya menjadi kepentingan bersama dan lahirnya kelompok kepentingan

Dahrendorf : Intensitas dan Kekerasan dalam Konflik

- a) Disini ada dua konsep :
- b) Kekerasan konflik : penggunaan macam senjata
- c) Intensitas konflik : penggunaan sumber daya dan tingkat keterlibatan masing-masing kelompok.
- d) Aspek lain adalah adanya aturan main (rules of the games) yang mengatur konflik
- e) Konflik Industrial :

- f) Konflik dalam perusahaan antara pemilik modal dengan buruh cenderung menurun, karena tidak jelas aturannya, setelah lahir birokrasi/manajemen (direktur, manajer) yang bukan pemilik modal
- g) Konflik dalam negara
- h) Cenderung tetap ada khususnya difasilitasi oleh sistem politik multi partai
- i) Dahrendorf : Konflik dan Perubahan Sosial
- j) Konflik dipahami sebagai sumber perubahan dan perkembangan masyarakat
- k) Konflik sosial merubah struktur sosial
- l) Pergantian posisi dominan (keseluruhan atau sebagian)
- m) Peleburan antara kelompok dominan dan terdominasi
- n) Konflik intense mengakibatkan perubahan radikal, apabila disertai kekerasan menjadi lebih cepat

Analisis konflik :

- Hubungan antara konflik dan perubahan
- Hubungan antara konflik dengan status quo
- Sidang umum MPR sebagai bentuk mekanisme mengelola konflik perebutan kekuasaan secara damai dan saling menghormati

3. Lewis Coser : Konflik Fungsional

- a) Dalam bukunya : 'The functions of Social Conflict.' ditekankan bahwa meskipun analisis konflik sangat penting dalam kajian masyarakat, aspek konsensus (keteraturan) masih lebih penting
- b) Konflik tidak saja mengarah kepada perubahan sosial tapi juga mempererat integrasi sosial
- c) Coser berusaha memahami berbagai segi positif dari konflik, selain dampak perubahan sosialnya bagi keberlangsungan suatu masyarakat

Lewis Coser : Asal Mula Konflik

- a) Mengikuti Simmel, konflik terjadi pada level interaksi sosial antar individu yang kemudian berkembang ke level struktural
- b) Konflik diawali atau terjadi ketika ada hubungan yang intens antara individu atau kelompok
- c) Dua tipe konflik :
- d) Realistik : konflik digunakan untuk mendapatkan atau memenuhi kepentingan tertentu
- e) Non-Realistik : konflik hanya sebagai media melepas ketegangan (mencari kambing hitam)

Lewis Coser : Konsekuensi Konflik

- a) Coser : konflik mengarah ke perubahan sosial
- b) Tapi, konflik juga bisa positif bagi kelompok
- c) Konsekuensi positif meliputi : menetapkan karakter anggota, menetapkan identitas kelompok, mempertahankan stabilitas, meningkatkan kohesi kerekatan masyarakat
- d) Konflik eksternal
- e) Berperan dalam menetapkan identitas kelompok
- f) Menetapkan batas-batas kelompok : dengan memperkuat kesadaran, rasa keberadaan dan identitas
- g) Konflik internal
- h) Mengaktifkan berbagai individu/kelompok pasif menjadi aktif
- i) Mencipta ruang negosiasi dan saling memahami antara anggota kelompok (kohesi)

4. Randall Collins

- a) Mengarahkan analisis konflik struktural (makro) pada level individual (mikro)
- b) Interaksi sosial : tersusun dalam sistem stratifikasi dan organisasi sosial tertentu
- c) Interaksi sosial juga berkaitan erat dengan kepentingan (kekayaan, status, kekuasaan, dan lain) masing-masing individu, dimana perilakunya mencerminkannya
- d) Konflik sosial berpusat pada perebutan dan pertemuan kepentingan tersebut yang disertai dengan paksaan (kekerasan) dari yang berkuasa kepada yang dikuasai

Randall Collind : Stratifikasi Sosial

- a) Stratifikasi sosial meliputi kekayaan, politik, karir/pekerjaan, keluarga, kelompok asosiasi, komunitas, gaya hidup, agama, dan lainnya.
- b) Artinya stratifikasi sosial tidak diciptakan oleh satu faktor tunggal : ekonomi seperti Marx
- c) Analisis stratifikasi sosial Collins diarahkan pada ranah individual : posisi dalam stratifikasi mempengaruhi emosi, cara berpikir, gaya hidup, kebiasaan, juga kepentingan
- d) Berbagai dampak dari stratifikasi ini mendorong terjadinya konflik sosial

Randall Collins : Teori Konflik pada Stratifikasi Sosial

- a) Interaksi sosial : individu adalah sosial (berhubungan dengan orang lain) namun juga mudah terlibat dalam konflik
- b) Konflik dalam stratifikasi ini digambarkan dalam tiga prinsip utama :
- c) Individu : hidup dalam dunia yang terkonstruksi secara subyektif

- d) Beberapa orang memiliki kekuasaan untuk mempengaruhi konstruksi dunia subyektif individu
- e) Beberapa orang berusaha mempengaruhi konstruksi subyektif tersebut
- f) Perbedaan posisi dalam stratifikasi (kekuasaan dan kontrol) menjadi pusat lahirnya konflik

Randall Collins : Domain Stratifikasi Sosial

- a) Stratifikasi oleh tingkat Pendidikan
- b) Pendidikan menjadi modal sosial, budaya, politik, untuk mendapatkan kekayaan dan kekuasaan
- c) Stratifikasi oleh perbedaan jender
- d) Beberapa pekerjaan hanya bisa atau cocok dilakukan oleh jenis kelamin tertentu (laki-laki)
- e) Stratifikasi oleh perbedaan umur
- f) Prioritas diberikan kepada kelompok umur tertentu (lebih tua)
- g) Stratifikasi sosial dalam Organisasi
- h) Organisasi menjadi satu contoh praktek stratifikasi sosial yang riil dan konflik antar individu di dalamnya.

A. Kelebihan Toeri Non-Marxis

Teori-teori konflik non-Marxis berfokus pada analisis obyektif dan dipimpin oleh tokoh-tokoh kunci seperti Ralf Dahrendorf, Lewis Coser, dan Randall Collins¹

1. Teori-teori ini menekankan pada kolaborasi kepentingan individu dengan kepentingan kelompok dalam dimensi institusional, yang memperkuat posisi kelompok tersebut.
2. Teori-teori non-Marxis juga mengakui bahwa stratifikasi dalam masyarakat tidak semata-mata dibentuk oleh faktor ekonomi, tetapi juga oleh faktor lain seperti otoritas dan kekuasaan¹

B. Kelebihan dari teori-teori konflik non-Marxis antara lain:

1. Analisis yang objektif.
2. Pengakuan terhadap kolaborasi kepentingan individu dengan kepentingan kelompok.
3. Pengakuan akan adanya faktor-faktor lain selain faktor ekonomi yang berkontribusi terhadap stratifikasi dalam masyarakat.

Namun, penting untuk dicatat bahwa teori-teori konflik non-Marxis juga memiliki keterbatasan dan kelemahannya sendiri. Hal ini termasuk kurangnya penekanan pada peran faktor ekonomi dalam masyarakat, dan kurangnya fokus pada eksploitasi kelas pekerja oleh kaum borjuis.

C.

4.5. Teori Discourse Of Development (Wacana Pembangunan)

Pengertian dan Konsep Pembangunan atau pembangunan mungkin saja sangat akrab di telinga kita. Secara umum kata ini diartikan sebagai usaha untuk mewujudkan kemajuan hidup berbangsa. Akan tetapi pada sebagian besar masyarakat, pembangunan selalu diartikan sebagai perwujudan fisik. Bahkan pada masyarakat kecil, pembangunan mempunyai makna yang khas, seperti makna kata pembangunan yang sering kita temukan di berbagai tempat yang ditulis pada papan peringatan di tepi-tepi jalan: hati-hati sedang ada pembangunan mall, jembatan, jalan raya, rumah ibadah, dan sebagainya. Selo Sumardjan bahkan menceritakan tentang makna pembangunan pada masyarakat kecil yang unik itu seperti cerita seorang penduduk miskin di sebuah kota kecil di luar Jakarta. “Saya dulu tinggal di Jakarta. Akan tetapi, karena ada pembangunan, sayaterpaksa mengungsi kemari.” (Arief Budiman. 1996. Hal. 1). Ukuran fisik itu menjadi ukuran bagaimana anggapan bahwa pembangunan di Indonesia saat ini telah membawa banyak perubahan di negeri ini, baik pada kawasan pedesaan maupun perkotaan. Jalan-jalan lebar dan mulus telah dibangun, berbagai fasilitas publik seperti rumah sakit, pendidikan, PDAM, dan sebagainya. Tidak ketinggalan juga berbagai sarana kemudahan yang berkembang seiring dengan kemajuan teknologi, khususnya di bidang informasi.

Oleh karena pembangunan pada dasarnya tidak hanya persoalan fisik itu maka pada modul ini, kiranya penting bagi kita untuk menyelaraskan makna pembangunan itu pada perspektif pertumbuhan kemajuan negara. Menurut Habermas (Rekonstruksi Teori Evolusi Sosial Melalui Proses Belajar Masyarakat) I Ketut Wisarja, I Ketut Sudarsana IJER (Indonesian Journal of Educational Research) 2 (1), 18-26, 2017 Habermas yang bernama lengkap Jurgen Habermas seorang filosof Jerman dari mazhab kritis. Ia mengkritik habis epistemologi pendahulunya yakni; Karl Marx terhadap pengandaian-pengandaian dan material historis sebagai cacat fundamental, yang mengkaitkan secara linier kemajuan rasionalitas manusia dengan perkembangan alat-alat produksi. Habermas mengatakan ini dapat terjadi karena materialisme historis mengesampingkan segi-segi komunikatif yang mendasari formasi sosial baru disetiap tahap perkembangan masyarakat. Proses belajar masyarakat secara evolusioner tergantung pada kompetensi individu-individu yang menjadi anggotanya. Kompetensi itu tidak dikembangkan secara individual dan terisolasi, tetapi dengan interaksi sosial melalui perantara struktur-struktur simbolis yang berasal dari dunia kehidupan mereka. Perkembangan kompetensi ini terjadi dalam tiga tahap komunikasi yang oleh Habermas disebut “Sketsa tiga tahap perkembangan kompetensi komunikatif”.

Pengendalian teknis terhadap proses-proses yang objektif atau yang diobjektifkan telah menggantikan emansipasi manusia. Kolonisasi paradigma sistem terhadap paradigma dunia-kehidupan telah mengarahkan kesadaran hidup bersama pada perilaku yang manipulatif. Konsekuensi logisnya, wacana pendidikan cenderung mengarahkan dirinya ke dalam logika sistem-industri yang tengah terselenggara, dengan demikian pendidikan niscaya mempertautkan dirinya dengan gerak modernisasi.

A. Kelebihan Teori Discourse Of Development (Wacana Pembangunan)

Wacana pembangunan mengacu pada cara-cara pembangunan dibicarakan dan direpresentasikan dalam masyarakat. Beberapa keuntungan dari wacana pembangunan antara lain:

1. Menantang wacana kolonial: Pendekatan pascakolonial terhadap wacana pembangunan menantang makna pembangunan yang berakar pada wacana kolonial, yang menggambarkan Utara sebagai negara maju dan Selatan sebagai negara terbelakang. Hal ini membantu menciptakan pemahaman yang lebih adil dan merata tentang pembangunan.
2. Meneliti dampak dari pascakolonialisme: Analisis wacana pembangunan dapat memeriksa dampak dari kondisi pascakolonial dan keinginan untuk integrasi dalam dimensi kelembagaan. Hal ini dapat membantu mengidentifikasi ketidakseimbangan kekuasaan dan ketidaksetaraan dalam pembangunan.
3. Menyoroti peran representasi: Wacana pembangunan dapat menyoroti kekuatan representasi dalam membentuk kebijakan dan praktik pembangunan. Hal ini dapat membantu memastikan bahwa suara-suara yang terpinggirkan dapat didengar dan pembangunan menjadi lebih inklusif.

Secara keseluruhan, wacana pembangunan dapat membantu menciptakan pemahaman yang lebih adil dan merata tentang pembangunan dengan menantang wacana kolonial, memeriksa dampak pascakolonialisme, dan menyoroti peran representasi.

B. Kekurangan Teori Discourse Of Development (Wacana Pembangunan)

Beberapa kekurangan dari wacana pembangunan antara lain:

1. Penekanan yang berlebihan pada wacana: Para kritikus berpendapat bahwa wacana pembangunan terlalu menekankan pada bahasa dan representasi, dan tidak cukup pada kondisi material dan relasi kuasa. Hal ini dapat menyebabkan kurangnya tindakan dan perubahan yang nyata.
2. Kurangnya perhatian terhadap faktor ekonomi: Beberapa pihak berpendapat bahwa wacana pembangunan tidak cukup memperhatikan faktor ekonomi dan peran kapitalisme dalam membentuk pembangunan. Hal ini dapat menyebabkan kurangnya pemahaman tentang akar penyebab kemiskinan dan ketidaksetaraan.
3. Fokus yang terbatas pada suara-suara yang terpinggirkan: Meskipun wacana pembangunan dapat membantu menyoroiti kekuatan representasi, wacana tersebut mungkin tidak selalu memprioritaskan suara kelompok-kelompok yang terpinggirkan. Hal ini dapat menyebabkan kurangnya inklusivitas dalam kebijakan dan praktik pembangunan.

Secara keseluruhan, wacana pembangunan memiliki keterbatasan seperti penekanan yang berlebihan pada wacana, kurangnya perhatian pada faktor ekonomi, dan fokus yang terbatas pada suara-suara yang terpinggirkan. Keterbatasan-keterbatasan tersebut perlu diatasi untuk menciptakan pemahaman pembangunan yang lebih adil dan merata.

C.

4.6. Teori Recognition (Pengakuan)

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di dunia internasional dapat terjadi berbagai peristiwa yang terjadi dan menimpa suatu negara baik itu bersifat internal maupun eksternal yaitu:

- 1) Lahirnya negara baru
- 2) Pergantian pemerintah suatu negara

Yaitu pergantian pemerintah dari pemerintah yang lama menjadi pemerintahan yang baru, dimana pergantian pemerintah ini dapat terjadi dengan cara:

- a. Konstitusional

artinya pemerintah yang lama diganti menjadi pemerintah yang baru sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam konstitusi/undang-undang dasar negara yang bersangkutan.

- b. Inkonstitusional

artinya pergantian pemerintah itu terjadi dengan cara yang bertentangan/melanggar konstitusi negara itu sendiri, misalnya; melalui kudeta/perebutan kekuasaan.

- 3) Terjadinya pemberontakan dalam suatu negara.

Kaum pemberontak memberontak suatu negara dengan tujuan:

- a. untuk menjatuhkan pemerintah yang sah dan menggantikannya dengan pemerintah baru sesuai dengan keinginan kaum pemberontak
- b. untuk memisahkan diri dan mendirikan negara baru dibagian wilayah tempat terjadinya pemberontakan
- c. untuk memisahkan diri atau melepaskan diri dari negara induknya dan bergabung (menggabungkan diri) dengan negara lain
- d. untuk memperoleh otonomi atau hak-hak yang lebih luas daripada keadaan yang semula

- 4) Suatu kelompok berusaha untuk memperjuangkan hak atas kemerdekaannya

Yaitu merupakan salah satu bentuk pembuktian bahwa bangsa tersebut dapat menampilkan diri sebagai suatu subyek/pribadi yang mandiri dan mempunyai hak untuk menentukan nasibnya sendiri.

- 5) Suatu negara memperoleh tambahan wilayah atau hak-hak yang bersifat teritorial

Misalnya suatu bagian wilayah negara bergabung kedalam wilayah negara lain, sehingga negara yang menerima negara lain yang bergabung dengannya dapat dikatakan memperoleh tambahan wilayah atau hak-hak teritorial baru.

Semua peristiwa-peristiwa yang terjadi diatas walaupun sifatnya intern negara, namun dapat menimbulkan dampak terhadap negara-negara lain, yaitu:

- a) dampak positif
yaitu apabila peristiwa-peristiwa diatas menimbulkan keuntungan politik maupun ekonomi bagi negara-negara lain.
- b) dampak negatif
yaitu apabila peristiwa-peristiwa diatas dapat merugikan negara-negara lain baik secara politik maupun ekonomi.

Pada dasarnya, sikap negara-negara di dunia terhadap peristiwa-peristiwa diatas dapat dikelompokkan menjadi sebagai berikut:

- a) Sebagian negara akan menerima dan akan memberikan pengakuan terhadap peristiwa atau fakta yang terjadi dalam suatu negara lain
- b) Sebagian lagi ada negara-negara yang tidak dapat menerima adanya peristiwa atau fakta tersebut, dengan kata lain negara-negara tersebut menolak untuk memberikan pengakuannya terhadap peristiwa atau fakta tersebut.

MACAM-MACAM PENGAKUAN

1. Pengakuan de facto

yaitu pengakuan yang diberikan kepada pihak yang diakui hanya berdasarkan fakta /kenyataannya saja bahwa suatu fakta atau peristiwa tersebut telah terjadi, dan selanjutnya mengamati apakah pihak yang diakui secara de facto akan terus eksis atau tidak.

2. Pengakuan de jure

Pengakuan de jure dapat diberikan apabila menurut pendapat dari pihak yang hendak memberikan pengakuan, pihak yang akan diakui secara de jure tersebut telah memenuhi kualifikasi sebagai berikut;

1. Telah menguasai secara efektif baik secara formal maupun secara substansial wilayah dan rakyat berada di wilayah kekuasaannya
2. Rakyatnya itu sendiri sebagian besar atau seluruhnya telah memberikan dukungan yang sepenuhnya, artinya menerima atau mengakui kekuasaan baru tersebut
3. Adanya kesediaan pihak yang akan diakui secara de jure tersebut untuk menghormati kaedah-kaedah hukum internasional.

PENGAKUAN BERSYARAT DAN PENARIKAN KEMBALI PENGAKUAN

Pengakuan bersyarat dapat dikatakan sebagai pemaksaan secara sepihak terhadap pihak yang hendak diakui, sehingga dirasakan sangat memberatkan atau merupakan beban bagi pihak yang diberi pengakuan. Sedangkan, penarikan kembali pengakuan atau penolakan pengakuan adalah sepenuhnya tergantung pada pertimbangan negara itu sendiri. Jadi, tidak ada kaidah-kaidah hukum internasional yang mewajibkan suatu negara untuk memberikan atau menolak suatu pengakuan.

TEORI-TEORI TENTANG PENGAKUAN

1. Teori Konstitutif

yaitu suatu negara itu lahir bila telah diakui oleh negara lain. Dengan kata lain, suatu negara belum lahir sebelum adanya pengakuan terhadap negara tersebut.

2. Teori Deklaratif

yaitu pengakuan tidak menciptakan suatu negara karena lahirnya suatu negara semata-mata merupakan suatu fakta murni dan dalam hal ini pengakuan hanya merupakan penerimaan atas fakta tersebut. Dengan kata lain, pengakuan hanya merupakan bentuk pengukuhan dari lahirnya suatu negara tersebut.

CARA-CARA MEMBERIKAN PENGAKUAN

1. Pemberian pengakuan yang dilakukan secara tegas dan nyata.

Yaitu pengakuan yang dilakukan dengan pengiriman suatu nota diplomatik resmi yang berisi maksud atau pernyataan resmi dari pihak yang memberikan pengakuan kepada pihak yang diberikan pengakuan, bahwa pihak yang terdahulu mengakui kehadiran dan eksistensi dari pihak yang belakangan.

2. Pengakuan secara diam-diam atau secara diam-diam atau secara tersimpul (implied recognition)

Tindakan-tindakan atau perilaku-perilaku yang dapat dikatakan sebagai pemberian pengakuan secara tersimpul, antara lain:

- a. pembukaan hubungan diplomatik antara kedua pihak
- b. kunjungan kepala negara dari pihak yang satu kepada/ke negara pihak yang lain
- c. Diadakannya/ditandatanganinya perjanjian-perjanjian yang bersifat politik maupun perjanjian yang menunjukkan adanya pengakuan atas eksistensi pihak-pihak, misalnya; perjanjian kerjasama pertahanan dan keamanan

3. Pengakuan secara kolektif

yaitu pengakuan yang diwujudkan dalam bentuk suatu perjanjian internasional atau konferensi multilateral.

4. Pengakuan secara prematur

yaitu pengakuan yang terjadi pada negara yang memisahkan diri dari negara induk. Misalnya: India mengakui Bangladesh tanggal 6 Desember 1971 sedangkan kemerdekaan negara tersebut baru diumumkan beberapa waktu kemudian yaitu tanggal 25 Maret 1972.

BENTUK-BENTUK PENGAKUAN

3. Pengakuan terhadap negara baru (recognition of new state)

a. Eksistensi negara di dalam hukum internasional

Suatu negara yang kehilangan sebagian wilayahnya dan rakyat atau penduduknya karena memisahkan diri tetap tidak mempengaruhi eksistensi negara itu, walaupun mengalami pengurangan luas wilayah dan jumlah penduduk.

b. Lahirnya negara baru

Yaitu lahirnya sebuah negara baru dapat melalui bermacam cara seperti melepaskan diri dari penjajahnya bagi bekas wilayah-wilayah jajahan, pemisahan diri sebagian wilayah suatu negara dan berdiri sendiri sebagai sebuah negara merdeka atau pecahnya sebuah negara menjadi beberapa negara yang lebih kecil daripada negara semula maupun penggabungan beberapa negara menjadi sebuah negara yang baru sama sekali.

c. Beberapa dampak pengakuan dan penolakan pemberian pengakuan atas suatu negara baru:

- Sikap badan peradilan nasional negara yang sudah memberikan pengakuan. Yaitu pada umumnya, sikap badan-badan peradilan nasional akan mengikuti sikap badan eksekutif. Jika badan eksekutifnya telah memberikan pengakuan kepada suatu negara baru yang berarti pula pengakuan dan penerimaan/penghormatan atas tindakan-tindakannya sebagai negara yang berdaulat, maka pihak badan peradilannya akan menghormatinya pula.
- Sikap badan peradilan nasional negara yang menolak memberikan pengakuan. Konsekuensi dari suatu sikap badan peradilan nasional yang mengikuti sikap badan eksekutifnya untuk menolak memberikan pengakuan terhadap suatu negara baru, akan mewarnai sikap badan peradilan tersebut dalam menilai peraturan perundangan nasional dari negara baru yang bersangkutan.

- Sikap badan peradilan nasional negara yang tidak menolak mengakui dan juga tidak memberikan pengakuan.

Ada beberapa faktor yang mendorong suatu negara menjadi bersifat pasif atas lahirnya/kehadiran sebuah negara baru dalam masyarakat internasional, misalnya kepentingan negara tersebut baik kepentingan politik, ekonomi, militer dan lain-lain boleh dikatakan tidak ada sama sekali atas lahirnya negara baru tersebut.

4. Pengakuan terhadap pemerintah baru (recognition of a new government).

Yaitu suatu pernyataan dari suatu negara bahwa negara tersebut telah siap dan bersedia berhubungan dengan pemerintah yang baru yang diakui sebagai organ yang bertindak untuk dan atas nama negaranya.

Perbedaan antara Pengakuan Negara dan Pengakuan Pemerintah, yaitu:

- 1) Pengakuan negara ialah pengakuan terhadap suatu entitas baru yang telah mempunyai semua unsur konstitutif negara dan yang telah menunjukkan kemauannya untuk melaksanakan hak-hak dan kewajiban sebagai anggota masyarakat internasional.
- 2) Pengakuan negara ini mengakibatkan pula pengakuan terhadap pemerintah negara yang diakui dan berisikan kesediaan negara yang mengakui untuk mengadakan hubungan dengan pemerintah yang baru itu.
- 3) Pengakuan terhadap suatu negara sekali diberikan tidak dapat ditarik kembali, sedangkan pengakuan terhadap suatu pemerintah dapat dicabut sewaktu-waktu.

Akibat pengakuan terhadap pemerintah baru yaitu:

- 1) pemerintah yang diakui selanjutnya dapat mengadakan hubungan resmi dengan negara yang mengakui
- 2) pemerintah yang diakui, atas nama negaranya dapat menuntut negara yang mengakui di peradilan-peradilan
- 3) pemerintah yang mengakui dapat melibatkan tanggung jawab negara yang diakui untuk semua perbuatan internasionalnya.
- 4) Pemerintah yang diakui berhak untuk memiliki harta benda pemerintah sebelumnya di wilayah negara yang mengakui.

Ada beberapa Doktrin mengenai pengakuan pemerintah yaitu:

a. Doktrin Tobar

Menurut prinsip ini bahwa suatu negara harus berusaha untuk tidak mengakui suatu pemerintah asing bila pembentukan suatu pemerintahan tersebut didasarkan atas kudeta militer atau pemberontakan. Sebelum diakui, pemerintah tersebut harus diakui secara konstitusional. Karena itu Doktrin Tobar tersebut dinamakan juga sebagai Doktrin legitimasi konstitusional.

b. Doktrin Stimson

adalah doktrin yang menolak diakuiinya suatu keadaan yang lahir sebagai akibat penggunaan kekerasan atau pelanggaran terhadap perjanjian-perjanjian yang ada.

c. Doktrin Estrada

yaitu bahwa penolakan pengakuan adalah cara yang tidak baik karena bukan saja bertentangan dengan kedaulatan suatu negara tetapi juga merupakan campur tangan terhadap soal dalam negeri negara lain.

3. Pengakuan terhadap pemberontak (beligerensi)

yaitu terjadi apabila di suatu negara terjadi pemberontakan dan pemberontakan tersebut telah memecah belah kesatuan nasional dan efektifitas pemerintahan, maka keadaan ini menempatkan negara-negara ketiga dalam keadaan yang sulit terutama dalam melindungi berbagai kepentingannya di negara tersebut.

Pengertian terhadap pengakuan atas pemberontak yaitu:

1. memberikan kepada pihak yang memberontak hak-hak dan kewajiban suatu negara merdeka selama berlangsungnya peperangan.
2. Ini berarti:
 - a. angkatan perangnya adalah kesatuan yang sah sesuai dengan hukum perang dan bukan para pembajak
 - b. peperangan antara pihak harus sesuai dengan hukum perang
 - c. kapal perangnya adalah kapal-kapal yang sah dan bukan bajak laut
 - d. blokade-blokade yang dilakukannya di laut harus dihormati oleh negara-negara netral
3. sebagai akibat pengakuan terhadap pemberontak, maka negara-negara ke-3, negara induk dibebaskan dari tanggung jawab terhadap negara-negara ke-3 tersebut sehubungan dengan perbuatan-perbuatan kelompok pemberontak
4. Bila negara induk memberikan pengakuan juga kepada pemberontak, ini berarti kedua pihak harus melakukan perang sesuai dengan hukum perang.

5. Pengakuan terhadap pemberontak ini hanya bersifat sementara dan terbatas serta hanya berlangsung selama perang tanpa memperhatikan apakah kelompok yang memberontak itu akan menang atau kalah dalam peperangan.
6. Dengan adanya pengakuan terhadap pemberontak, maka negara-negara ke-3 akan mempunyai hak-hak dan kewajiban-kewajiban sebagai negara netral dan pengakuan terhadap pemberontak ini terutama diberikan karena alasan humaniter.

Menurut para ahli hukum internasional, terdapat 2 macam golongan pemberontak, yaitu:

1. Kaum Insurgensi

yaitu kaum pemberontak yang masih berada pada tingkat yang kecil-kecilan dan belum tersusun secara teratur.

2. Kaum Beligerensi

yaitu apabila kaum pemberontak tersebut sudah mencapai tingkatan yang lebih kuat dan mapan baik secara politik, organisasi dan militer.

3. Pengakuan terhadap gerakan-gerakan pembebasan nasional

Yaitu diberikannya pengakuan terbatas pada gerakan-gerakan pembebasan nasional yang memungkinkannya untuk ikut dalam PBB atau organisasi-organisasi internasional tertentu.

4. Pengakuan atas hak-hak teritorial baru

Yaitu berkenaan dengan adanya pengakuan terhadap suatu peristiwa atau fakta dimana suatu negara memperoleh tambahan wilayah yang berarti hak negara yang bersangkutan atas wilayah baru tersebut sebagai bagian dari wilayahnya.

A. Kelebihan Teori Recognition (Pengakuan)

Teori pengakuan dalam politik memiliki beberapa keuntungan, antara lain:

1. Menjamin kedaulatan negara: Dalam hubungan internasional, pengakuan berfungsi untuk menjamin bahwa sebuah negara dapat dianggap independen dan berdaulat dalam komunitas internasional. Hal ini memungkinkan negara yang diakui untuk secara aman dan efektif terlibat dalam hubungan dengan negara lain untuk mencapai kepentingan bersama.

2. Memberikan status hukum: Pengakuan adalah atribut kedaulatan negara, dan dengan demikian, memberikan status hukum kepada negara yang diakui. Status hukum ini penting

dalam hukum internasional dan dapat memiliki implikasi yang signifikan terhadap kemampuan negara untuk terlibat dalam hubungan internasional.

3. Memastikan kesempatan politik yang setara: Politik pengakuan dapat membantu memastikan bahwa kelompok-kelompok yang terpinggirkan memiliki kesempatan politik yang setara dan tidak dikecualikan dari proses politik. Hal ini dapat membantu mempromosikan keadilan dan kesetaraan sosial.

Singkatnya, teori pengakuan dalam politik memiliki beberapa keuntungan, termasuk menjamin kedaulatan negara, memberikan status hukum, dan memastikan kesempatan politik yang sama.

B. Kekurangan Teori Recognition (Pengakuan)

Teori pengakuan dalam politik juga memiliki beberapa keterbatasan, antara lain:

1. Subjektivitas dalam pengakuan: Pengakuan sering kali merupakan proses subjektif yang dapat dipengaruhi oleh kepentingan politik dan ekonomi[1]. Hal ini dapat menyebabkan perlakuan yang tidak setara terhadap negara dan kelompok, dan dapat melanggengkan ketidakseimbangan kekuasaan.

2. Dampak terbatas pada kondisi material: Meskipun pengakuan dapat memberikan status hukum dan peluang politik, hal ini tidak selalu mengarah pada perubahan nyata dalam kondisi material bagi kelompok-kelompok yang terpinggirkan[2]. Hal ini dapat membatasi efektivitas politik pengakuan dalam mempromosikan keadilan dan kesetaraan sosial.

3. Potensi penyalahgunaan: Politik pengakuan juga dapat digunakan untuk melegitimasi rezim dan praktik-praktik yang menindas[1]. Hal ini dapat terjadi ketika pengakuan digunakan untuk mendukung negara atau kelompok yang terlibat dalam pelanggaran hak asasi manusia atau bentuk-bentuk penindasan lainnya.

Singkatnya, teori pengakuan dalam politik memiliki keterbatasan seperti subjektivitas dalam pengakuan, dampak yang terbatas pada kondisi material, dan potensi penyalahgunaan. Penting untuk mengatasi keterbatasan-keterbatasan ini untuk menciptakan pemahaman yang lebih adil dan setara tentang pengakuan dalam politik.

4.7. Politik Identitas

Marjinalisasi dan diskriminasi yang dialami sebuah etnis dalam kurun waktu yang sangat lama membuat ikatan emosional etnis semakin erat dan kuat, karena adanya common cause, common goal, and common interest dan akhirnya memunculkan politik identitas, yang merupakan aliran politik dengan melibatkan seseorang atau kelompok masyarakat yang memiliki kesamaan karakteristik, seperti agama, etnis dan budaya. Konsep tersebut sejalan dengan simpulan dan temuan penelitian ini, yaitu:

1. Marjinalisasi dan diskriminasi etnis Dayak di Kalimantan Barat telah menyebabkan ikatan emosional etnis Dayak semakin erat dan kuat, sehingga memunculkan politik identitas etnis Dayak dan membuat lebih mudah dikonsolidasi untuk memilih tokoh dari etnis Dayak sebagai Gubernur;
2. Demokrasi dan desentralisasi pada era reformasi merupakan peluang bagi etnis Dayak untuk berkompetisi dengan mencalonkan tokoh dari etnis Dayak sebagai Gubernur;
3. Kemenangan tokoh dari etnis Dayak sebagai Gubernur Pada Pilkada Gubernur Kalimantan Barat pada Tahun 2007 telah menggugurkan mindset yang dibentuk oleh kolonial Belanda bahwa Dayak Ulun atau kuli dan oleh Orde Baru bahwa Dayak pemalas serta tidak produktif, sekaligus kemenangan ini telah menyelamatkan dan mengangkat harkat dan martabat etnis Dayak yang selama ini kurang diperhatikan;
4. Kenyataan bahwa lembaga politik resmi atau partai politik tidak selamanya mampu menjadi arena perpolitikan yang handal untuk dapat memenangkan kandidat dalam sebuah kompetisi seperti Pilkada;
5. Teori Were (1996) yang mengatakan bahwa partai politik yang representative merupakan wadah dan alat untuk proses konsolidasi, komunikasi, dan kompetisi dalam pemilihan umum, dapat digugurkan oleh munculnya politik identitas yang memenangkan tokoh etnis Dayak pada Pilkada Gubernur Kalimantan Barat tahun 2007.

Partai politik tidak selamanya dan bukan satu-satunya yang dapat diandalkan sebagai wadah atau alat pemenangan Pemilihan Umum. Munculnya politik identitas telah berhasil mengkonsolidasikan etnis Dayak secara emosional untuk memenangkan tokoh Dayak dalam kontestasi politik. Buku *Kebangkitan Etnis menuju Politik Identitas* ini menawarkan referensi bagi kepala Negara (cq. Kementrian dalam negeri) sebagai penentu kebijakan daerah di seluruh Indonesia terutama dalam pembangunan infrastruktur di wilayah pedalaman yang sudah lama terabaikan, pengkaji ilmu politik, peminat studi politik, dan para pemangku kepentingan di bidang politik.

Indonesia adalah negara kepulauan yang terluas di muka bumi. Jumlah pulauanya lebih dari 17.000, etnisitas, sub-kultur, dan bahasa lokalnya ratusan. Bahkan di Papua saja misalnya, tidak kurang dari 252 suku dengan bahasa khasnya masing-masing. Dari sisi keragaman budaya (pluralisme) ini saja, jika Indonesia bisa bertahan dalam tempo lama, maka menurut saya adalah mukjizat sejarah yang bernilai sangat tinggi. Oleh sebab itu, apa yang bernama politik identitas yang sering muncul ke permukaan sejarah modern Indonesia harus ditangani dan dikawal secara bijak oleh nalar historis yang dipahami secara benar dan cerdas. Saat proklamasi, jumlah penduduk Indonesia adalah sekitar 70 juta; sekarang di awal abad ke-21 sudah menjadi sekitar 250 juta, mem bengkak lebih tiga kali lipat sejak 1945, telah muncul sebagai bangsa terbesar keempat di dunia sesudah Cina, India, dan Amerika Serikat. Dengan masyarakat yang terdiri dari beranekaragam etnis, agama, dan budaya yang berbeda, masyarakat Indonesia dapat saling menghargai dan toleransi antar perbedaan yang ada. Oleh karena itu perlu menganalisis terjadinya politik identitas di Indonesia

Menguatnya politik identitas di tingkat local terjadi bersamaan dengan politik desentralisasi. Pasca penetapan UU No. 22/1999, gerakan politik identitas semakin jelas. Faktanya, banyak aktor baik lokal dan politik nasional menggunakan isu ini secara intens untuk pembagian kekuasaan. Penelitian ini menggunakan studi pustaka sebagai analisisnya. Politik identitas yang terjadi di Riau, Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat dan Irian Jaya, yang menjad focus kajian dalam artikel ini, menunjukkan kuatnya isu ini. Isu ini digunakan oleh aktor politik ketika melakukan negosiasi dengan entitas politik lainnya. Kata kunci: Politik identitas, Aktor politik lokal, Pembagian kekuasaan.

Secara elektoral, politik identitas tidak mempunyai efek yang besar dalam Pemilu Presiden mendatang. Hampir dua tahun setelah digelarnya aksi 212, 2 Desember 2016, sampai saat ini tidak terjadi perubahan dukungan yang signifikan terhadap Joko Widodo dan Prabowo Subianto. Suara Joko Widodo tidak mengalami penurunan setelah digelarnya aksi 212, begitu juga suara Prabowo Subianto yang mengalami stagnasi.

Kontestan Pilkada DKI Jakarta 2017 tidak terlepas dari wacana politisasi isu suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) selama kampanye. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji praktik politik identitas yang dilakukan oleh pasangan Anies-Sandi di akun media sosialnya. Hasil penelitian ini menyebutkan bahwa praktik politik identitas di akun Media Sosial Anies-Sandi cenderung menampilkan simbol-simbol keagamaan Islam. Menguatnya praktik politik identitas tersebut merepresentasikan kemunculan gerakan Islam radikal, konservatif, Islamisme, dan muslim kelas menengah ke atas di Indonesia. Akhirnya, politik identitas secara perlahan akan melemahkan demokrasi Pancasila di Indonesia.

A. Kelebihan Politik Identitas

Kelebihan dari politik identitas meliputi:

1. Memastikan kesempatan politik yang setara: Politik identitas dapat membantu memastikan bahwa kelompok-kelompok yang terpinggirkan memiliki kesempatan politik yang sama dan tidak dikecualikan dari proses politik[1]. Hal ini dapat membantu mempromosikan keadilan dan kesetaraan sosial.
2. Mempromosikan penentuan nasib sendiri: Politik identitas dapat mendorong penentuan nasib sendiri dan kebebasan politik yang lebih besar bagi kelompok-kelompok yang terpinggirkan dengan memahami paradigma dan gaya hidup tertentu, serta menantang karakterisasi dan pembatasan yang dipaksakan dari luar[2]. Hal ini dapat membantu memberdayakan kelompok-kelompok yang terpinggirkan dan mempromosikan agensi mereka.
3. Memerangi penindasan: Politik identitas dapat menjadi cara yang efektif untuk memerangi penindasan di tingkat sosial politik[3]. Dengan memusatkan pada pengalaman hidup mereka yang menghadapi penindasan sistemik, politik identitas dapat membantu untuk lebih memahami interaksi berbagai bentuk penindasan dan memastikan bahwa tidak ada satu kelompok pun yang terpengaruh secara tidak proporsional oleh tindakan politik.

Secara ringkas, keuntungan dari politik identitas adalah memastikan kesempatan politik yang setara, mempromosikan penentuan nasib sendiri, dan memerangi penindasan.

B. Kelemahan Politik Identitas

Kelemahan dari politik identitas meliputi:

1. Potensi perpecahan: Politik identitas dapat menyebabkan perpecahan dan rasa "kita" versus "mereka" di antara kelompok-kelompok yang berbeda. Hal ini dapat menciptakan lingkungan politik yang terpolarisasi dan menghambat kerja sama dan kolaborasi antar kelompok.

2. Kesulitan dalam membangun koalisi: Asumsi politik identitas dapat menyulitkan dalam membangun koalisi di berbagai identitas dan di antara perempuan. Hal ini dapat menyulitkan untuk mempertahankan organisasi politik yang besar dan berpotensi kuat.

3. Penekanan berlebihan pada identitas: Para kritikus berpendapat bahwa politik identitas terlalu menekankan pada identitas dan tidak cukup pada faktor-faktor lain seperti kelas ekonomi dan hubungan kekuasaan. Hal ini dapat menyebabkan kurangnya pemahaman tentang akar penyebab penindasan dan ketidaksetaraan.

Secara ringkas, kelemahan dari politik identitas meliputi potensi perpecahan, kesulitan dalam membangun koalisi, dan penekanan yang berlebihan pada identitas. Penting untuk mengatasi keterbatasan-keterbatasan ini untuk menciptakan pemahaman yang lebih adil dan setara tentang politik identitas.



BAB V

DINAMIKA POLITIK

NASIONAL

BAB V DINAMIKA POLITIK NASIONAL

5.1 Pilkada DKI Jakarta 2017

1. Kaderisasi Bisa Hilang Kalau Parpol Calonkan Kader Luar di Pilkada

CALON kepala daerah dari kader internal partai bisa jadi akan hilang. Hal ini karena partai politik lebih senang mencalonkan atau memberikan perahunya ke calon eksternal yang berpotensi menang di pilkada. “Fenomena partai berbondong-bondong mengajukan calon kepala daerah di luar kadernya merupakan bagian strategi pragmatis untuk menang pilkada. Justru ini bahaya buat partai itu ke depannya. Ini menghilangkan kaderisasi kader partai”. Kader muda partai yang mumpuni dan berprestasi tak akan dapat menikmati manisnya kekuasaan, jika tak dapat restu dari pimpinan partai (Chairiyah dan Komarudin, 2019). Sebelumnya, Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) merilis partai-partai yang mencalonkan kader asli pada pilkada 2015. Pada posisi pertama ditempati Partai Golkar dengan 24 kader, PDIP20 kader, Demokrat 5 kader, PAN 4 kader, Hanura 3 kader, Nasdem 1 kader, PKS 1 kader, Gerindra 1 kader, PPP1 kader, dan PKB, PBB serta PKPI tidak ada kader asli yang memenangkan pilkada 2015. Ujang menyebutkan, hasil penelusuran JPPR harusnya jadi acuan agar parpol bisa lebih gencar melakukan pendidikan politik kepada kadernya agar muncul pemimpin daerah dari internal mereka. “Kalau lebih banyak calon eksternal bisa bahaya bagi parpol,” tegasnya. Ujang menjelaskan, banyak alasan yang disampaikan parpol mengenai calon eksternal yang mereka dukung. Calon eksternal dinilai memiliki survei cukup bagus untuk menang sehingga calon dari internal tidak dicalonkan. “Yang pasti, calon non-kader memiliki kelebihan dari kader partai itu sendiri. Misalnya lebih bagus dari sisi popularitas dan elektabilitas, memiliki basis finansial yang kuat, dan memiliki basis masa real. Tapi dampaknya akan membuat fungsi partai semakin melemah dalam melahirkan kader potensial dalam pilkada,” jelasnya. Karena itu, parpol sebaiknya mencalonkan kader asli internalnya. Kader internal harus diberikan kesempatan untuk bisa maju dalam pilkadadan parpol tidak berpikir pragmatis dengan mengusung calon dari eksternal.

2. Calon Kepala Daerah Kudu Bikin Kontrak Politik dengan Rakyat

KEPALA daerah terpilih dalam perhelatan pilkada sering kali melupakan janji politiknya kepada masyarakat. Sering kali apa yang dilakukannya bertolak belakang dengan keinginan masyarakat. Agar janji-janjinya saat kampanye bisa dijalankan, maka perlu dibuat aturan hukum, yakni kontrak politik. Ketika melenceng dari kontrak politik itu, kepala daerah terpilih bisa dilengserkan. “Harusnya setiap kepala daerah membuat kontrak politik dengan rakyatnya secara formal bermaterai. Dengan materai, kontrak politik akan jadi dokumen

negara yang kuat dan berlandasan hukum. Jika melenceng dari kontrak itu, kepala daerah bisa diturunkan”. Kontrak politik awalnya berangkat dari teori kontrak sosial JJ. Rosseau, menurutnya negara merupakan sebuah produk perjanjian sosial (Rousseau, 1986). Begitu juga dengan calon kepala daerah. Dia terpilih bisa saja hasil dari perjanjian politik dengan masyarakat. Sekarang ini ada kontrak politik, namun faktanya tidak berkekuatan hukum karena tidak bermaterai. Artinya, kalau sang kepala daerah melenceng dari kontrak politik, maka masyarakat tidak bisa berbuat banyak. “Beda kalau bermaterai kontrak politiknya, jika suatu saat nanti kepala daerah ingkar janji, bisa digugat secara hukum dan kemungkinan bisa dilengserkan”. Seluruh calon kepala daerah jika disodorkan kontrak politik bermaterai pasti akan takut dan menolak. “Secara hukum kontrak politik itu akan kuat. Walau secara politik akan sulit. Paling tidak landasan hukum kontrak politik atau janji politik menjadi lebih kuat”. Politik bukan masalah hitam putih dan tegas seperti hukum. “Bisa saja, ketika rakyat menggugat, kepala daerah terpilih membayar penggugat sehingga terjadi perdamaian. Ini jadi masalah di Indonesia”.

Meski demikian, Ujang berharap, KPU perlu membuat aturan kontrak politik bermaterai agar jadi dokumen negara yang berkekuatan hukum. “Perlu ada kontrak politik bermaterai agar ada pengikat janji politik. Sekarang ini, pilkada itu adalah uang. Uang masih jadi penentu menang atau tidaknya calon kepala daerah, sedangkan janji politik hanya sekedar janji kosong saja.”

Parpol Diminta Tak Mencalonkan Kader yang

Terseret KKN

PARTAI politik harus bertanggungjawab jika dalam penyodoran nama-nama calon kepala daerah masih melakukan praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). “Kita ini sedang dalam masa transisi menuju demokrasi lebih baik. Seharusnya, kader-kader terlibat KKN tidak dimajukan parpol sebagai calon. Sebab partai adalah penyaring utama kepemimpinan yang bersih dan akuntabel”. Harus diakui, partai politik sampai sekarang belum baik dalam hal menyaring calon pemimpin yang akan diusung dalam pilkada. “Itulah keresahan demokrasi. Siapa pun bisa mencalonkan diri, termasuk terlibat KKN tanpa disaring secara ketat oleh partai. Ini tidak sehat buat demokrasi”. Saat ini, partai hanya melihat siapapun yang dianggap memiliki kedudukan strategis dan modal finansial kuat tanpa melihat latar belakang masalah hukum akan didukung. Sebaliknya, yang tidak memiliki itu semua akan ditolak. “Seolah-olah, dalam demokrasi Indonesia, setan gundul pun bisa didukung dan terpilih. Itu pun adalah konsekwensi undang-undang yang membolehkan mereka maju”. Melalui partai-partai politik itulah sejumlah posisi jabatan di pemerintahan dan parlemen

akan diisi. Sebagai sumber produksi dan reproduksi kekuasaan menjadikan partai politik diminati banyak kalangan, khususnya bagi mereka yang ingin berkuasa (Nurhasim, 2013).

Sudah saatnya partai kembali jadi lembaga yang melahirkan pemimpin-pemimpin berkualitas. Caranya dengan selektif melakukan pengkaderan dan regenerasi kepemimpinan sehat. “Sebenarnya, yang menyaring agar tidak terjadi KKN dalam pencalonan adalah partai. Kalau kaderisasi dan regenerasi berjalan baik tentu partai harus memberi jalan kepada orang-orang hebat untuk diberi kesempatan mencalonkan diri di pilkada. Bukan karena ayahnya adalah pimpinan partai, anggota DPR atau mantan kepala daerah di wilayah sama, lantas orang itu dicalonkan”. Sistem baik, harus dibangun sehingga fungsi-fungsi partai berjalan dengan baik pula, termasuk pencalonan di pilkada. “Agar tidak terjadi KKN, partai mesti membangun merit sistem. Jadi siapa yang berprestasi, dia lah kan dicalonkan”. Pilkada tidak terlepas dari berbagai kepentingan elite lokal dalam mencalonkan diri atau dicalonkan partai. Akibatnya, penguasa partai politik di daerah kerap membuka terjadinya transaksi politik, bahkan kemungkinan terjadinya nepotisme dalam pencalonan kepala daerah. “Masyarakat kita sangat sensitif dengan isu-isu nepotisme apalagi korupsi dan kolusi. Wajar jika ada calon yang terindikasikan KKN, pemilih akan jengah dan positioning partai untuk investasi politik di Pemilu 2019 nanti akan jeblok.”

Perlu Debat Publik Supaya Rakyat Bisa Lihat

Kualitas Pasangan Calon

DEBAT publik dalam pilkada serentak dinilai memberikan manfaat bagi masyarakat. Hal ini sebagai panduan dalam memilih siapa yang layak jadi pemimpin daerah. “Debat publik diperlukan untuk melihat kualitas pasangan calon (paslon). Memang terlalu absurd jika melihat kualitas calon hanya dari debat publik. Tapi. Paling tidak, debat publik akan memberikan gambaran umum tentang visi, misi, dan program kerja paslon ketika terpilih nanti”. Meski demikian sayangnya, debat publik yang diselenggarakan dalam pilkada serentak 2015 lalu belum jadi sumber referensi pemilih untuk menentukan pilihannya. “Debat publik belum jadi referensi rakyat untuk memilih. Ini cuma memberikan pendidikan politik saja. Banyak faktor rakyat dalam memilih, salah satunya money politics. (Politik uang) ini harus diberantas dan dihilangkan di pilkada tahun depan. Debat publik harusnya jadi faktor dominan untuk memilih kepala daerah. Tapi kenyataannya, kekuatan finansial, masih dominan saat ini”. Dalam UU Pilkada memang tidak diwajibkan ada debat publik. Sebagai penyelenggara pilkada, KPU tentu memiliki kewajiban menghasilkan pilkada berkualitas, salah satunya menggelar debat publik. “Jika KPU sudah mewajibkan, tidak akan ada paslon kepala daerah membangkang. Di negara maju, justru debat publik jadi sesuatu fundamental.

Tapi, debat publik di negara kita masih sekedar pendidikan politik dalam rangka mencerdaskan rakyat. Justru, aroma politik uang masih kuat di negara kita”. Saat ini ada aturan baru dalam rancangan peraturan yang disiapkan KPU. Yakni semua paslon wajib mengikuti debat antar kandidat. Debat publik menjadi penting karena debat merupakan bagian dari kampanye. Seperti diketahui bahwa kampanye dalam pilkada memiliki bobot penyampaian visi, misi, dan program oleh pasangan calon atau tim keampanye (Zuchron, 2017). Bagi paslon terbukti secara sah menolak mengikuti debat publik atau debat terbuka antar pasangan calon dikenai dua jenis sanksi. Pertama, KPU mengumumkan kepada publik bahwa pasangan calon itu menolak mengikuti debat. Kedua, jatah iklan di media massa elektronik bagi pasangan calon itu dikurangi sebanyak 50 persen dari jumlah sisa iklan di media massa. “Penerapan sanksi ini kita lakukan karena berdasarkan evaluasi pilkada serentak 2015 terdapat pasangan calon tidak bersedia ikut debat.”

Sebulan Jelang Pilkada DKI, Kondisi Politik Makin

Panas Survei Bikin Bingung, Warga Bisa Apatitis dan Golput Bengkok

KONDISI politik makin memanas sebulan jelang Pilgub DKI. Hasil survei Pilgub DKI Jakarta yang dirilis sejumlah lembaga survei beberapa waktu lalu, menimbulkan pro kontra dan membingungkan masyarakat. Hal ini bisa membuat warga apatis dan golput makin tinggi. Diketahui, sebulan jelang Pilgub DKI digelar, sejumlah lembaga survei mengeluarkan rilis hasil surveinya. Hasil survei itu berbeda-beda. Ada yang memenangkan pasangan Agus Harimurti Yudhoyono-Sylviana Murni. Ada pula yang menempatkan Anies Baswedan-Sandiaga Uno dan Ahok-Djarot sebagai pemenang. Beberapa lembaga survei, seolah-olah ada kesan, lembaga survei ini berafiliasi dengan masing-masing calon di Pilgub DKI. “Survei muncul belakangan ini bisa membahayakan dan membuat publik bingung. Dan yang paling berbahaya adalah masyarakat akan semakin apatis dan mengarah ke golput”. Seharusnya jelasnya, survei jadi bahan dan pedoman masyarakat dalam melihat calon di DKI. Tapi dengan survei itu, semuanya jadi sumir, seolah ada kesan survei saling mengunggulkan calon jagoannya masing-masing.

“Di setiap pilkada, tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi sangat diperlukan. Ini berkaitan dengan legitimasi calon saat terpilih nantinya. Jika survei kesannya cuma menjagokan calon tertentu, yang jadi rusak pilkada”. Semua lembaga survei jangan sampai tersesat dengan kepentingan pasangan calon. Sehingga nilai akademisnya jadi rusak. “Ada baiknya masyarakat tidak disugui dengan hasil survei membingungkan bahkan mengarahkan pemilih untuk memilih paslon tertentu. Ini berbahaya. Bayangkan, hasil survei dari tiga lembaga survei kesemuanya berbeda. Masing-masing memenangkan salah satu

paslon. Apa ini tidak membuat bingung masyarakat”. Agar masyarakat tidak bingung, maka perlu dilakukan sosialisasi politik. Sekaligus juga menjelaskan kepada masyarakat, agar turut berpartisipasi dalam Pileg dan Pilpres, ikut pengawasan dalam proses pencoblosan di TPS, berpartisipasi mencegah ketidakadilan dan kecurangan dalam Pilkada dan Pemilu, ikut serta secara aktif mencegah penggiringan publik dengan membentuk opini publik (Umar, 2018).

Hasil lembaga survei yang berbeda dan cenderung mengarahkan pada kemenangan calon tertentu bisa menyumbangkan angka golput di Pilgub DKI. “Saya kira survei ini membuat bingung masyarakat dan bisa meningkatkan jumlah golput. Bagi masyarakat yang paham tentang manipulasi-manipulasi lembaga survei akan menghilangkan harapan di pilkada DKI”. Perlu diingatkan agar masyarakat jangan percaya dengan lembaga survei yang digunakan calon tertentu. “Sebelum membuat masyarakat apatis, malas dalam berpartisipasi di pilkada tentunya lembaga survei memberikan pendidikan. Bukan memberikan rilis hasil survei untuk kemenangan calon tertentu. Saat ini, kesannya membangun opini”. Tidak ada satupun hasil survei mempengaruhi pilihan masyarakat terhadap satu paslon gubernur dan wakil gubernur tertentu. “Hasil survei berbeda-beda bukan hanya sekarang, hampir disemua pilkada. Tidak ada lembaga survei berhasil mempengaruhi pemilih untuk mengubah pilihannya”.

Lembaga survei harus mengungkap hasil penelitiannya secara jujur. Sehingga hasil survei itu tidak menimbulkan polemik. “Kalau dapat data untuk elektabilitas, langsung itu disebut elektabilitas saja. Kalau dapat dari proses tidak akan memilih pasangan tertentu, ya harus disebutkan”. Hal paling besar dapat mengubah pendirian pemilih adalah kampanye dari tiap-tiap kandidat. Kampanye lebih besar pengaruhnya ketimbang hasil survei. Meski demikian, tak menampik bahwa tidak sedikit pula pihak-pihak yang menggunakan hasil survei untuk menggiring sebuah opini. Hal semacam itu perlu perlu dihindari. “Kerena itu bukan fungsi sebenarnya khittah dari survei.”

Maju Melalui Jalur Parpol, Ahok Dinilai Tak

Konsisten

KEPUTUSAN yang diambil Gubernur DKI Basuki Tjahaja Purnama atau Ahok maju Pilgub DKI 2017 melalui jalur Partai Politik merupakan bentuk inkonsistensi secara politik. “Ahok merupakan politisi yang tidak konsisten. Pagi dia mengatakan ingin Maju melalui jalur independen, siang dia bilang maju melalui parpol”. Meski menyadari bahwa Partai Politik itu merupakan pilar demokrasi dan tanpa Parpol demokrasi tidak akan berjalan. Demokrasi bermakna variatif karena sangat bersifat interpretatif (Suhelmi, 2001), dalam konteks demokrasi, inkonsistensi yang ditunjukkan Ahok tersebut sangat berbahaya secara

politik. “Inkonsistensi Ahok itu sangatlah berbahaya jika dibawa ke ranah politik. Karena politik harus memiliki karakter yang baik, yakni karakter yang bisa dicontoh oleh rakyatnya”. Kemudian, berkaitan dengan nasib Teman Ahok yang sudah berhasil mengumpulkan 1 juta KTP untuk Ahok, bahwa teman Ahok akan digunakan sebagai alat back up jika mesin Parpol tidak Jalan. Sementara itu, secara umum di kalangan masyarakat pun tidak menimbulkan dampak yang merugikan Ahok. “Justru menguntungkan Ahok. Secara politik punya dua keuntungan, pertama didukung oleh Parpol dan kedua memegang kendali atas teman Ahok”. Sebagaimana diketahui, Basuki Tjahaja Purnama atau Ahok akhirnya memutuskan untuk maju Pilgub DKI 2017 melalui jalur parpol. Ahok memutuskan jalur parpol di saat Teman Ahok, yang jadi relawan pendukungnya sudah berhasil mengumpulkan dukungan 1 juta KTP untuknya.

PDIP Usung Ahok-Djarot di Pilgub DKI, Pengamat:

Itu Skenario Besar

PARTAI Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) pada Selasa (20/9/2016) malam, mengumumkan mengusung secara resmi pasangan Basuki Tjahaja Purnama atau Ahok dan Djarot Saiful Hidayat sebagai cagub dan cawagub untuk Pemilukada DKI Jakarta 2017. Keputusan PDIP mengusung Ahok-Djarot merupakan pilihan pragmatis. Pilihan tanpa ideologis. Namun sangat realistis. “Itu pilihan yang pragmatis dan realistis,” dukungan partai berlambang kepala banteng itu tidak berdiri sendiri, namun memiliki skenario besar di balik itu. “Itu skenario besar”. Jika kemudian pasangan Ahok dan Djarot terpilih pada Pilgub DKI Jakarta 2017 mendatang merupakan jembatan untuk agenda politik yang lebih besar lagi yaitu pemilu 2019. “Ada kemungkinan, misalnya bila kemudian Ahok terkena kasus hukum atau Maju sebagai Wapres di Pemilu 2019, Maka Djarot yang Kader PDIP akan menjadi Gubernur DKI”. Untuk diketahui, Pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) dan Djarot Saiful Hidayat saat ini telah resmi mendaftar ke KPU DKI. Berkas pendaftaran mereka selanjutnya akan diproses oleh KPU DKI.

Kepala Daerah Wajib Klarifikasi Rekomendasi

Dugaan Korupsi dari DPRD

REKOMENDASI dugaan korupsi akan membahayakan banyak pihak bila tidak ada suatu bentuk di klarifikasi terbuka. Hal tersebut dikarenakan bilamana digunakan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab dapat dipergunakan sebagai alat untuk menuduh orang lain yang bersalah untuk melakukan Tindak pidana korupsi. “Rekomendasi haruslah diklarifikasi dan dijawab sesegera mungkin, karena bilamana hanya didiamkan begitu saja, dugaan tersebut bisa menjadi kuat ke arah tindak pidana korupsi”. Selama masih berupa rekomendasi

dalam bentuk dugaan, sekiranya masyarakat tidak boleh memvonis seorang kepala daerah bersalah. Hal ini dikarenakan bagaimanapun Indonesia masih menganut unsur prinsip praduga tidak bersalah. Meskipun kepala daerah tersebut tidak boleh langsung divonis bersalah, orang nomor satu di wilayah pimpinannya tersebut harus transparan dan terbuka untuk melakukan pembangunan di daerahnya masing-masing. “Jika masih indikasi kepala daerah jangan langsung divonis, namun meskipun belum divonis kepala daerah tersebut harus terbuka dan adil sebagai pemimpin daerahnya”. Seperti diketahui bersama Indonesia saat ini sedang marak rekomendasi oleh Ketua DPRD masing-masing daerah yang mengungkap indikasi penyelewengan anggaran atau bahkan kritikan wanprestasi program kepala daerah masing-masing. DKI dan Maluku Tenggara menjadi dua wilayah yang menjadi sorotan saat ini akan perkara tersebut. Masyarakat berharap penyelesaian akan rekomendasi tersebut kiranya dapat memperbaiki kondisi kesejahteraan masyarakat bukan sebaliknya masyarakat ditipu karena kepala daerah tersebut terbukti mencuri uang rakyat.

5.2 Pilkada 2017 Dalam Sorotan Pengamat

Dilirik PAN untuk Maju di Pilgub Jatim 2018 Mantan Menhub Pasti Sulit Ngalahin Gus Ipul dan Risma

MANTAN Menteri Perhubungan Ignasius Jonan diprediksikan sulit mengalahkan kandidat calon seperti Wagub Saifullah Yusuf (Gus Ipul) dan Walikota Surabaya Tri Rismaharini alias Risma di Pilgub Jawa Timur 2018. Saat ini, Gus Ipul dan Risma jadi icon Jatim (kompas.com). Untuk membaca peta politik di Jatim tidaklah sulit, karena dengan cukup terang menderang siapa yang bisa mendekati hati santri dan kiai maka akan mudah memenangkan pertarungan politik di sana. Jawa Timur itu kota Santri. Jadi Jonan dipastikan tidak akan bisa mengalahkan Risma ataupun Gus Ipul di Pulgub Jatim 2018. Sebagai bekas menteri, Jonan merupakan salah satu sosok populer. Hanya saja, untuk mengalahkan figur kepala daerah di Jatim sangat sulit.

Partai yang akan mengusung Jonan juga harus realistis melihat peta politik di Jatim, meski Jonan memiliki popularitas yang cukup baik. Pilihan yang mungkin dilakukan Jonan bersanding dengan Risma dan Gus Ipul. Dengan formasi seperti ini dia bisa saja menang. Senada diungkapkan Direktur Eksekutif Voxpol Center, Pangi Syarwi Chaniago. Pangi mengatakan, jika benar Jonan bakal di usung Partai Amanat Nasional tentu hal itu terlalu berisiko dan akan menghasilkan kekalahan. Jonan sulit untuk bisa menangkan Pilkada Jatim, karena walaupun dia sukses membuat perkeretaapian kita, tapi prestasinya tidak muncul dan terkesan biasa-biasa saja saat menjadi Menhub. Selain itu, yang membuat Jonan bakal sulit menang Pilgub Jatim adalah karena kemarahan warga Jawa Timur terkait insiden Tol Brexit. Warga Jawa Timur marah juga ketika beliau terlambat mengucapkan minta maaf kepada korban tragedi Brexit Sebelumnya, DPP PAN melirik mantan Menhub Ignasius Jonan sebagai kandidat yang layak maju pada Pilgub Jatim 2018. Jonan memang sangat menarik dan layak menjadi salah satu alternatif kandidat untuk calon pemimpin di Jatim. Jonan yang baru di-reshuffle Presiden Jokowi ini dikenal mampu membalikkan keadaan dari negatif menjadi positif. “Bukti saat dia sebagai Direktur Utama PT. Kereta Api Indonesia (KAI) sudah menunjukkan bagaimana kualitas dan kemampuan Pak Jonan saat memimpin. Selain itu, faktor layaknya Jonan tampil sebagai kandidat adalah putra daerah karena dibesarkan dan menempuh pendidikan lama di Surabaya.

Dengan demikian, partainya memiliki mekanisme dan aturan saat memilih seorang kandidat untuk dimajukan di pilkada. Salah satu pertimbangan yang menjadi pengaruh bagi PAN, adalah hasil survei karena dinilai merupakan representatif serta mewakili masyarakat setempat. Calon yang diusung harus sejalan dengan PAN, terutama kader eksternal atau dari

luar partai. Tapi bagaimanapun juga, kader internal menjadi pilihan utama. Ada tiga nama kader internal layak maju dan jadi penguasa Jatim. Yakni, Bupati Bojonegoro Suyoto, mantan Bupati Lamongan Masfuk, dan artis sekaligus anggota DPR Anang Hermansyah. Kalau di kader eksternal selain Jonan, nama Wakil Gubernur Jatim Saifullah Yusuf (Gus Ipul) jadi alternatif dan diperhitungkan karena pengalaman dan kualitasnya memimpin.

Pilkada Aceh: Ulama Tak Netral, Rawan Gesekan

SEJUMLAH kalangan menilai, Pilkada Aceh tahun 2017 masih rawan gesekan atau konflik. Hal ini disebabkan konstelasi politik dan gesekan antar calon dan pendukung calon cukup kuat. Bukan itu saja. Fakta lain mengungkapkan ulama di Provinsi berjuduk Serambi Mekkah ini juga terbelah sehingga lapisan bawah jadi ikut-ikutan (Bappenas, 2017). Harusnya ulama netral di Pilkada Aceh seperti PNS, TNI dan Polri. Kalau TNI dan Polri mengamankan dari sisi fisiknya sedangkan ulama mengamankan dari spiritualnya. Gesekan tentu tidak bisa dihindari jika ulama yang seharusnya sebagai penyejuk suhu politik di pilkada Aceh malah ikut-ikutan mendukung salah satu pasangan calon. Di Aceh, tentu memiliki banyak ulama yang bisa membawa kesejukan dan kedamaian dalam pilkada. Hendaknya mereka bisa jadi penengah dan memberikan panduan bukan ajakan untuk memilih calon tertentu dalam Pilkada Aceh.

Dikhawatirkan ulama tidak netral dan lebih dekat dengan duniawi akan hilang kepercayaannya dari masyarakat. Apalagi Aceh penduduknya sebagian besar adalah beragama Islam. Ulama bisa tetap pada khitahnya memberikan panduan-panduan kepada masyarakat termasuk bagaimana cara memilih pemimpinnya. Masyarakat tentu akan mengikuti bagaimana sikap ulamanya, lebih baik ulama netral dan tetap pada jalan benar saja. Senada diungkapkan wakil Ketua Ikatan Pelajar Aceh Timur (IPPAT) Riandani. Ulama dan santri di Aceh harus bersikap netral pada pilkada Aceh 2017. Kondisi keberpihakan kepada salah satu calon pada pilkada Aceh 2017 sangat tidak bagus dan akan merusak kesucian ulama dan santri itu sendiri. karena ulama itu ibarat “bunganya” ummat ketika musim semi. Apabila orang sedang sakit melihat ulama, meski tak menyembuhkan paling tidak akan meringankan. Begitu juga apabila orang fakir melihatnya dia merasa menjadi kaya dan menjadikan dia sebagai tempat menuntut ilmu dalam meluruskan kemaslahatan ummat.

Ramalan Direktur Eksekutif IPR: Artis Tetap Jadi Pendulang Suara di Pilgub Jawa Barat

CALON Kepala Daerah dengan latar belakang Artis masih dibutuhkan di Pilgub Jawa Barat 2018. Artis masih dianggap mampu mendulang suara. Diprediksi, perang artis bakal terjadi di Pilgub Jabar 2018. Demikian Direktur Eksekutif Indonesia Political Review (IPR).

Ketika Ahmad Heryawan mencalonkan diri sebagai Gubernur Jabar. Saat pertama kali maju, Aher, sapaan akrab Ahmad Heryawan menggandeng artis Dede Yusuf yang juga politisi Partai Demokrat. Lima tahun kemudian, Aher pecah kongsi dengan Dede Yusuf, yang mencalonkan sendiri. Saat Pilgub Jabar itu, Aher menggandeng Deddy Mizwar, artis sinetron. Hasilnya, pasangan Aher-Deddy Mizwar mampu mengungguli lawan-lawannya. Kondisi ini, harus dimanfaatkan betul bagi setiap calon yang ingin maju di Pilgub Jabar tahun depan. Dia mengaku, figur akan tetap menjadi hal terpenting dalam meraih kemenangan. Sebab masyarakat Jabar senang dengan sosok pemimpin populer, gagah, ganteng atau cantik, memiliki moral dan akhlak bagus.

Jadi, artis secara umum jadi vote getter atau pendulang suara. Orang Sunda terkenal dengan wanitanya yang cantik-cantik, begitu pula laki-lakinya ganteng-ganteng. Makanya, keberadaan artis dalam pilkada Jabar tidak bisa dipisahkan. Mereka bisa jadi pendulang suara. Kemenangan Aher dua kali berturut-turut itu harus menjadi catatan di Pilgub Jabar. Makanya, tidak mengherankan jika dunia keartisan jadi dambaan masyarakat Jabar. Masyarakat Jabar menyukai publik figur seperti Dede Yusuf dan Deddy Mizwar. Karena itu, lanjut Ujang untuk menarik simpati masyarakat Jabar dibutuhkan publik figur seperti artis. Menurutnya, Artis memiliki kelebihan lebih cepat dikenal dan diketahui masyarakat bawah. Saat ini, sejumlah kalangan artis muncul sebagai kandidat calon Gubernur dan Wakil Gubernur Jabar 2018. Sebut saja, Dede Yusuf, Deddy Mizwar, Desy Ratnasari, Nurul Arifin, Rieke Diah Pitaloka, Primus Yustisio dan banyak lainnya. Tapi, ingat artis juga bukan sembarang artis. Artinya, artis yang berimage baik, berparas cantik atau ganteng, memiliki jiwa sosial tinggi, dan rajin menjalankan ibadah. Masyarakat Jabar tentu lebih senang dengan artis cerdas. Pilkada Jabar nanti akan terjadi perang artis.

Setiap calon yang maju tentu akan menggaet artis sebagai pedampingnya atau cawagub. Jabar akan menjadi tempat pertarungan para artis sebagai calon wagub. Jika Ridwan Kamil, Deddy Mulyadi atau istri Gubernur Jabar, Netty Ahmad Heryawan ingin maju Pilkada Jabar perlu memikirkan untuk menggandeng artis sebagai wakilnya. Direktur Eksekutif Media Survei Nasional Rico Marbun menuturkan, dalam sejarahnya, dua kali pemilihan gubernur-wakil gubernur Jabar selalu dimeriahkan sederetan artis. Pilgub Jabar 2008 misalnya, ada nama eks aktor laga Dede Yusuf yang mendampingi calon gubernur Ahmad Heryawan. Pasangan Aher-Dede Yusuf puna terpilih sebagai gubernur-wakil gubernur Jabar 2008-2013. Tahun 2013, kembali sederet artis kembali mewarnai Pilgub Jabar. Dede Yusuf maju sebagai calon gubernur bersama Lex Laksamana. Selain itu, ada Rieke Dyah Pitaloka sebagai cagub PDIP. Dan Deddy Mizwar mendampingi Ahmad

Heryawan. Akankah Pilgub Jabar 2018 muncul sederat artis lagi? Rico mengatakan, fenomena artis di pentas pilkada adalah sesuatu lumrah. Hanya saja, menjual sisi keartisan saja tak akan laku di Jabar. Memang sebagai kandidat gubernur atau wakil gubernur, seorang artis memiliki nilai lebih.

Keuntungan calon kepala daerah dari kalangan artis atau menggandeng artis sebagai cawagubnya, ibarat seperti start balapan motor GP. Artinya selalu start di posisi terdepan. Dalam konteks pilkada ini terjadi karena calon dari artis punya popularitas atau tingkat pengenalan lebih unggul ketimbang kandidat lainnya. Tapi, saat ini jadi artis populer bukan jaminan bisa menang pilkada. Ada dua hal penyebab popularitas artis tak relevan di pilkada. Pertama, faktor kompetensi. Bila populer namun tidak kompeten atau tidak sesuai keinginan publik, lambat laun publik juga emoh memilih sehingga tetap saja yang ideal untuk Jawa Barat menurut saya bukan hanya artis. Tapi gabungan antara artis-politisi atau artis-kepala daerah. Jadi menjual keartisan saja tidak akan cukup laku,” pungkasnya.

Konstansi Politik Pilgub Jabar 2018 Istri Aher Bakal Jadi Rebutan Para Kandidat Calon Gubernur

KONSTALASI politik jelang Pilgub Jawa Barat (Jabar) makin hangat. Sejumlah kandidat bermunculan memanas pesta demokrasi di Tanah Pasundan itu. Netty Prasetyani, istri Gubernur Jabar Ahmad Heryawan diprediksi jadi primadona para calon di Pilgub Jabar 2018 (Poltracking, 2018). Demikian dikatakan Direktur Eksekutif Indonesia Political Review (IPR), Ujang Komarudin kepada Rakyat Merdeka, di Jakarta, kemarin. Diketahui, jelang Pilgub Jabar 2018, sejumlah kandidat calon gubernur mulai bermunculan. Sebut saja, Walikota Bandung Ridwan Kamil, Wagub Jabar Deddy Mizwar, Bupati Purwakarta Dedi Mulyadi, Politisi Partai Demokrat yang juga mantan Wagub Jabar Dede Yusuf, anggota DPR dari PAN Desy Ratnasari, politisi PDIP Rieke Diah Pitaloka, politisi Golkar Nurul Arifin, istri Gubernur Aher Netty Prasetyani dan masih banyak lainnya. Nama istri Gubernur *incumbent* Aher, sapaan akrab Ahmad Heryawan bakal jadi rebutan para kandidat calon Gubernur Jabar. Kata Ujang, Netty bisa diperebutkan untuk menjadi calon wakil gubernur. Sebagai istri Gubernur Jabar, Netty bisa mendulang suara bagi pasangannya. Apalagi diketahui, Aher dapat dibilang sebagai Gubernur memiliki kinerja cukup bagus memimpin Jabar selama 10 tahun. Tidak salah kalau istrinya diincar untuk menjadi calon wakil gubernur. Istri Aher memang sedang jadi bintang. Karena kabarnya sedang diperebutkan banyak calon Gubernur Jabar 2018 sebagai calon Wakil Gubernur Jabar.

Selain dikenal sebagai istri Gubernur incumbent, Netty juga seorang kader Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang cukup mengakar di Jabar. Bisa saja dia akan didukung PKS dan Gerindra jika nanti mampu digandeng. Istri Aher sangat diuntungkan karena Aher merupakan Gubernur berprestasi dan memiliki pengaruh cukup besar di Jabar. Sebagai Gubernur Aher banyak memberi bantuan kepada kepala desa di seluruh Jabar. Baik berupa peningkatan Anggaran Dana Desa (ADD), maupun bantuan sepeda motor untuk operasional kepala desa. Banyak anggapan kalau istri Aher tentu akan meneruskan program-program pro rakyat tersebut. Karena itu, jika ada calon bisa menggandeng istri Aher, kemungkinan partai seperti PKS dan Gerindra akan mendukung. Belum lagi popularitas Aher akan meningkatkan elektabilitas calon yang bersama istrinya itu. Yang pasti jika Netty dipinang, maka Aher akan turun memenangkan pasangan itu. Sebelumnya, mantan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT) Helmy Faishal Zaini dinilai pantas bertarung di Pilgub Jabar 2018. Hasil kajian dari *Research for Political Regeneration Organization* (Repro) Indonesia, menyebutkan, Helmy Faishal layak ikut Pilkada Jawa Barat 2018 karena merupakan salah satu putra daerah lahir di Cirebon. Jawa Barat sangat memerlukan figur berpengalaman leadership yang tangguh dan teruji. Helmy layak karena memiliki pengalaman di eksekutif, karena pernah menjabat Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT) periode 2009-2014 (Adnan, 2018).

Selain pernah jadi menteri, Helmy dinilai punya beberapa pengalaman cukup menunjang yakni pernah menjadi anggota DPR RI selama dua periode, 2004-2009 dan 2014-2019. Helmy dipercaya menjadi Sekretaris Jenderal PBNU periode 2015-2020 dan memiliki latar belakang keluarga santri yang merepresentasikan sebagai muslim moderat. Adnan menilai, poin-poin itu sangat cukup sebagai modal Helmy bertarung di Pilkada Jabar 2018. Helmy Faisal juga merupakan aktivis dan tokoh muda Sunda yang berkiprah di tingkat pusat. Dikatakan demikian, karena Helmy Faisal setelah menyelesaikan S1 di Universitas Daarul Ulum Jombang, pada tahun 1996 hijrah ke Jakarta untuk ikut dalam barisan proreformasi. Sementara, Hasim menilai Desi Ratnasari merupakan figur cocok untuk berpasangan dengan Helmy. Kecocokan itu berdasarkan representasi dari dua wilayah yang akan saling memperkuat. Helmy Faisal representasi wilayah pantura Jawa Barat, sementara Desi Ratnasari representasi wilayah Selatan.

Didukung Nasdem, Ridwan Kamil Kemungkinan Masuk Jebakan

PEMINAT calon kepala daerah yang akan bertarung dalam Pilkada Jawa Barat 2018 hendaknya dapat mengambil pelajaran dari ajang Pilkada DKI Jakarta 2017. Di mana, masyarakat pemilih tidak menyukai figur atau partai politik yang mendukung penista agama. Wali Kota Bandung Ridwan Kamil yang disebut-sebut bakal maju sebagai calon gubernur Jabar. Apalagi sudah mendapat dukungan dari Partai Nasdem yang di Pilkada DKI mendukung gubernur petahana Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) (Poltracking, 2018). Ridwan Kamil nampaknya harus berhati-hati. Janganjangan dukungan dari Nasdem seperti masuk jebakan betmen atau Ridwan Kamil justru sedang menggali kuburnya sendiri di Pilkada.

Menurutnya, Nasdem yang menyatakan siap mengusung Ridwan kamil di Pilkada Jabar sudah dicap sebagai partai pendukung cagub penista agama pada Pilkada DKI. Akan lebih berat lagi kalau nanti partai pendukung Ahok-Djarot juga mendukung Ridwan Kamil di Pilkada Jabar. Hal ini akan membuat peluang menang Ridwan Kamil tipis. Ridwan Kamil hendaknya melihat langkah Partai Gerindra dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang secara tegas tidak akan mendukung Ridwan Kamil di Pilkada Jabar 2018. Jika benar partai pendukung Ahok-Djarot berkumpul di Pilkada Jabar kemungkinan isu suku, agama, ras, antar golongan (SARA) muncul kembali. Hal tersebut akan digunakan oleh lawan untuk mengalahkan Ridwan Kamil. Mungkin isu SARA akan bergeser dari Jakarta ke Jawa Barat. Karena bagaimanapun salah satu faktor kekalahan Ahok-Djarot adalah karena kasus penistaan agama. Jika isu SARA berkembang di Pilkada Jabar, maka salah satu yang sangat dirugikan adakah Ridwan Kamil.

Konstalasi Pilgub DKI Jakarta 2017 Jokowi dan JK Terbelah

PILGUB DKI Jakarta sudah mulai ‘merasuk’ kepemimpinan tinggi negara. Presiden Jokowi dan Wapres Jusuf Kalla dinilai sudah terbelah menyikapi Pilgub DKI tahun depan (Fernandes, 2019). Direktur Eksekutif Indonesia Political Review (IPR) Ujang Komarudin menilai, sikap politik Presiden Jokowi dan Wapres Jusuf Kalla sudah mulai berbeda. Saat menghadiri Rapimnas Partai Golkar beberapa waktu lalu, Jokowi bersama Basuki Tjahaja Purnama alias Ahok menemui Ketum PDIP Megawati Soekarnoputri. Bahkan, Jokowi, Ahok dan Megawati satu mobil. Meski, Jokowi lewat jurnalnya, Johan Budi menyatakan, netral di Pilgub DKI, tapi, publik juga tidak melupakan adanya dugaan Jokowi mendukung Ahok. Sementara, Wapres Jusuf Kalla dalam acara peringatan ulang tahun emas (50 tahun) Korps Alumni Himpunan Mahasiswa Islam (KAHMI), Rabu (28/9) lalu, mendukung Anies Baswedan dan Sylviana Murni. Saat itu, JK mendoakan agar dua kader Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) yakni Anies dan Sylviana menang Pilgub DKI. “Kita yang hadir di

sini, sama dengan (calon) gubernur DKI, pokoknya pilih saja, mudah-mudahan salah satunya (yang menang),” kata JK. Ujang menduga, antara Jokowi dan JK memiliki pilihan sendiri di Pilgub DKI.

Sejak awal publik menilai, antara Jokowi dan JK sudah terbelah. Dwi tunggal pemerintahan republik ini memang sudah terpecah. Jika Pilgub DKI ini sudah merembet hingga Presiden dan Wapres, lanjut Ujang, itu artinya pertarungan pesta demokrasi lima tahunan di Ibukota ini sangat keras. Pilkada DKI adalah miniatur pertarungan politik nasional atau Indonesia. Jadi siapa pun yang menangkan Pilkada DKI, maka di yakini atau hampir dipastikan akan menang secara nasional dalam pileg, mapupun pilpres mendatang. Walaupun terkadang hal itu tidak selalu sejalan. Pilkada DKI merupakan pertarungannya hidup mati partai dan para tokoh yang terlibat di dalamnya. Seandainya Ahok menang, maka akan memberi jalan bagi Jokowi untuk maju dan menang pada priode berikutnya, di Pilpres 2019. Sebaliknya jika dua calon lain kalau menang, itu sama memberikan ‘jalan tol’ bagi keduanya untuk menuju ke kancah politik lebih tinggi.

Meski demikian, Ujang berharap sikap terbelah antara Jokowi dan JK ini tidak membuat kinerja kabinet jadi kendur, apalagi menteri-menteri di kabinet juga memiliki dukungan berbeda di Pilkada DKI. Kinerja kabinet seharusnya tidak terganggu walau Presiden Jokowi dan Wapres JK beda dukungan. Apalagi menteri-menteri sekarang ini representasi partai, tentunya beda dukungan juga. Sesungguhnya dalam politik, tidak ada yang netral, pasti ada sikap tegas. Di tempat terpisah, mantan Ketua Umum PP Muhammadiyah, Prof Din Syamsudin menilai, suhu politik di Pilgub DKI Jakarta 2017 terus memanas. Kampanye-kampanye hitam yang menyinggung sentimen suku, agama, ras dan antar golongan (SARA) mulai bermunculan. Din Syamsudin berharap, ada kekuatan penengah yang bisa memadamkan isu negatif tersebut dan meredam sentimen primordial agar tidak merambat luas.

Menurut Ketua Dewan Pertimbangan Majelis Ulama Indonesia (MUI) itu, tokoh yang tepat untuk menjadi mediator adalah Presiden Joko Widodo dan Wapres Jusuf Kalla. Presiden dan Wapres justru terbelah di Pilgub DKI. Seharusnya ada kekuatan penengah yang netral. Tapi, yang terjadi malah Presiden dan Wapres kita saja terbelah. Selain itu, Din berpesan, agar para pasangan calon menjaga cara bicaranya. Jangan sampai ujaran-ujaran kebencian dan kata-kata kasar terlontar. Tindakan itu bisa memicu perpecahan di tengah masyarakat.

Pengrusakan Atribut Calon Kepala Daerah Bisa Menyulut Konflik

KEPOLISIAN perlu mengantisipasi peristiwa pengrusakan atribut calon kepala daerah di Provinsi Aceh. Dikhawatirkan pengrusakan atribut calon kepala daerah bisa menimbulkan konflik serius (Kautsar, 2019). Pengrusakan atribut akan menjadi benih-benih konflik maka perlu ditangani segera sebelum meluas dan parah. Pihak keamanan, kepolisian harus mengantisipasi hal ini. Aceh memiliki masalah serius terkait keamanan, apalagi provinsi berjuduk Serambi Mekkah ini sudah mengalami konflik cukup lama dan dalam. Karenanya polisi harus siap siaga dengan kondisi itu, bila perlu terapkan siaga satu di Aceh untukantisipasi dini. Kepolisian perlu mengusut dan menindak pelaku perusakan atribut-atribut calon kepala daerah bukan hanya di Aceh saja tapi juga di daerah lain. Jika polisi tidak bisa menindak tegas pelaku pengrusakan dikhawatirkan akan menimbulkan konflik berkepanjangan.

Konflik adalah produk dari interaksi antar sesama masyarakat dan konflik bisa diselesaikan dengan konsensus. Jadi ada baiknya segera diselesaikan. Karena merusak atribut tidak diperbolehkan, apalagi saling merusak atribut setelah ada perusakan ratusan bendera partai dan atribut calon kepala daerah yang diusung Partai Aceh maupun Partai Golkar. Mulai dikhawatirkan terhadap kondisi kewanitaan jelang Pemilu 2017 ini karena mulai ada perusakan terhadap atribut kampanye calon kandidat dan bendera partai. Warga menduga perusakan itu sengaja dilakukan oleh orang yang tidak bertanggung jawab untuk memperkeruh suasana Pilkada 2017.

Warga sejumlah desa di Kecamatan Pasie Raya berharap agar polisi dan penyelenggara pilkada dapat mengendalikan situasi. Warga juga ingin mendapatkan rasa aman hingga menentukan pilihannya pada 15 Februari 2017. Terpisah, Kapolres Aceh Jaya, AKBP Riza Yulianto menjelaskan, perusakan bendera dan atribut kampanye itu merupakan dampak dari perusakan serupa di Kecamatan Krueng Sabe pada Jumat (4/11). Kejadian dipicu adanya publikasi sejumlah bendera Partai Golkar satu pendukung yang diduga penyebab terjadinya perusakan itu.. Sejumlah posko pemenangan calon, baik Partai Aceh maupun Golkar masih dijaga ketat oleh polisi.

Gaet Pemilih Pemula, Calon Kepala Daerah Manfaatkan Medsos

CALON kepala daerah akan terus berlomba-lomba menarik simpati rakyat jelang pilkada serentak gelombang kedua tahun depan. Selain turun langsung ke bawah, tentunya, calon memanfaatkan media sosial (medsos) untuk mendulang suara, khususnya pemilih pemula atau kalangan muda (kompas.com). Siapa pun calon yang piawai memanfaatkan medsos tentu bisa mendulang suara. Pasalnya, pengguna medsos sangat banyak, khususnya kalangan

muda. Lebih dari 80 persen masyarakat Indonesia saat ini sudah melek teknologi, bukan hanya kalangan tua, tapi pemilih pemula sudah paham menggunakan internet. Pemilih pemula kita dan bahkan yang belum punya hak pilih saja (anak di bawah umur) ada yang sudah pandai menggunakan medsos dan internet kok. Ini akan dimanfaatkan calon. Medsos sudah banyak digunakan para calon, namun masih sedikit yang bisa memaksimalkannya. “Pemanfaatan medsos belum maksimal, seperti dalam Pilkada DKI 2012 dan Pilpres 2014 lalu. Jadi, calon harus pandai-pandai menggunakannya. Para calon agar menggunakan medsos tidak untuk menjatuhkan lawan politiknya, misalnya kampanye hitam. Kesalahan sedikit, pengguna medsos bisa dipidanakan atau ditangkap. Medsos saat ini “ngeri ngeri sedap” karena bagi yang melakukan kesalahan bisa ditangkap.

5.3 Pemerintahan dan Partai Terbelah Dalam Pilkada 2017

Lebaran Kurban Tidak Boleh Dirusak Politik Transaksional

KANDIDAT calon kepala daerah diingatkan supaya tidak menjadikan lebaran Idul Adha sebagai ajang berkampanye, menarik simpati pemilih. Kalaupun kandidat calon kepala daerah mau berkorban, sebaiknya jangan berharap pamrih. Lebaran Kurban tak boleh dirusak menjadi sarana politik transaksional (Fatimah, 2019). Menjelang Pilkada, semua perayaan dijadikan momentum untuk mendekati pemilih. Di Lebaran ini sebaiknya jangan aji mumpung. Rakyat sudah pintar tidak bisa dibujuk dengan rayuan gombal. Seharusnya, lebaran ini dijadikan momen para kandidat calon kepala daerah untuk belajar. Bahkan, pengorbanan itu merupakan perintah dari ajaran setiap agama. Dalam konteks kepemimpinan, pengorbanan itu harus dimaknai memberi bukan mengharapkan sesuatu. Banyak kepala daerah yang ketika kampanye mendekati rakyat dan berjanji mensejahterakan mereka. Namun yang terjadi sebaliknya. Kepala daerah banyak yang ingkar janji lalu meninggalkan rakyat yang telah memilihnya.

Anggota Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Daniel Zuchron menegaskan bahwa perayaan Hari Raya Kurban tidak boleh ditunggangi kepentingan politik pasangan calon (paslon) yang bersaing dalam Pilkada. Menurutnya, perayaan Hari Raya Idul Adha ini hendaknya dinaknai untuk beribadah tanpa maksud dan tujuan tertentu. Ketika diserahkan, tidak boleh ada titipan, kalau iya merusak ibadahnya. Pernyataan Daniel itu menyusul potensi disalahgunakan momen hari raya ini untuk celah politik. Ia juga mengatakan, Bawaslu siap menindaklanjuti laporan jika ditemukan dugaan tersebut. Namun panwas sendiri tidak akan terlalu dalam pelaksanaan tersebut karena bukan pengawas kurbannya, ketika ada laporan, ini persoalan ibadah, mereka tidak masuk terlalu dalam, tapi tinggal kita pastikan ada laporan, akan di proses. Hal sama juga diungkapkan Komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU) Hadar Nafis Gumay yang mengatakan ibadah tidak boleh dicampurkan dengan kaitan politis. Menurutnya, perlu diawasi jika terdapat upaya-upaya politik tersebut oleh paslon untuk kemudian ditindaklanjuti. Koordinator Nasional Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) Masykurudin Hafidz menilai perlu kewaspadaan masyarakat dalam mengawasi upaya oknum yang memanfaatkan momentum Hari Raya Idul Adha tersebut. Momentum hari raya sering disalahgunakan sebagai ajang politik transaksional, yakni dengan memakai atribut kampanye lengkap disertai kalimat ajakan mencoblos. “Jelas tindakan berkorban dengan cara seperti itu dilarang agama dan Undang-undang Pilkada,” ujarnya.

Pengamat Ingatkan Setnov Tak Ulangi Kesalahan

Siswono Gabung ke NasDem, Partai Golkar Kembali Ditinggalkan Seniornya

PERINGATAN HUT Golkar ke-52 mendapat kado pahit. Satu persatu kader dan pengurus Golkar memutuskan hengkang dari partai berlambang pohon beringin (Kompas.com). Kali ini, giliran Siswono Yudo Husodo dikabarkan bergabung ke Partai NasDem. Jika benar pak Siswono keluar dari Partai Golkar, kepemimpinan Setya Novanto semakin ditinggalkan. Keluarnya para tokoh beringin akan membuat Partai Golkar merugi karena dukungan berkurang, sekaligus membuktikan bahwa kepemimpinan Setya Novanto sebagai ketua umum kurang mengayomi. Lebih jauh, jika di internal Partai Golkar tidak harmonis dan terjadi perselisihan di antara para elitnya. Perselisihan terjadi antara Setya Novanto dengan Sekjen, Idrus Marham. Begitu pula Setya Novanto dengan Aburizal Bakrie. Masalah dari perselisihan di internal banyak faktor seperti urusan pilkada dan lainnya. Jika Novanto tidak segera berbenah maka bisa ribut lagi”, kata Ujang. Dia melanjutkan, keluarnya Siswono dari Partai Golkar harusnya menjadi alarm bagi Novanto untuk memperbaiki diri. “Sangat disayangkan Pak Siswono keluar Golkar. Siswono ketika dikonfirmasi mengakui dirinya diajak oleh Surya Paloh untuk bergabung bersama NasDem.

Menurut Siswono, antara Partai Golkar dengan NasDem memiliki kesamaan ideologis, sehingga dia tidak keberatan untuk menerima ajakan Surya Paloh. “Kedua partai ini secara ideologikan sama ya. Saya melihat Partai NasDem mempunyai peluang untuk menjadi partai yang besar. Keberadaannya di Partai Golkar, Siswono mengungkapkan, belum memberikan pengunduran diri di partai beringin tersebut. Terkait dengan jabatan apa yang akan diberikan NasDem kepada dirinya telah resmi bergabung, Siswono mengaku belum mengetahuinya.

Nurdin Ketua Mahkamah Golkar, Masalah *Cincai*

POSISI Ketua Mahkamah Partai di DPP Partai Golkar tak layak diisi oleh Nurdin Halid. Sebab, Nurdin termasuk orang yang bermasalah (Mahaens, 2017). Mahkamah partai itu harusnya diisi oleh orang yang mengerti hukum bukan yang pernah bermasalah hukum. Mahkamah Partai di tangan Nurdin tidak akan beres. Nanti masalah partai bukannya beres malah cincai. Maka Nurdin tak layak jadi ketua MPG. Ini kan tidak elok dan Nurdin jadi terkesan rakus jabatan, yang baik itu jabatan terbagi habis kepada kader-kader yang berkompeten di bidangnya. Masih banyak kader-kader senior atau junior yang bisa menduduki posisi terhormat sekelas Mahkamah Partai. Masih banyak kader partai Golkar yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), kenapa harus Nurdin? Kayak nggak ada yang lain saja. Ada glagat yang tidak baik dari penempatan posisi

orang-orang yang menduduki kepengurusan DPP Partai Golkar. Ini sudah tidak benar dan pasti kinerjanya nggak beres juga. Ada aroma tak sedap dalam susunan kepengurusan dan ada kesan melanggengkan kekuasaan suatu kelompok. Artinya Golkar sedang tersandra kelompok tertentu. Ketua Umum DPP Partai Golkar, Setya Novanto juga telah membatah dengan tegas bahwa posisi ketua Mahkamah Partai belum tentu dijabat Nurdin Halid, Meski Nurdin Halid ngotot ingin menjabat sebagai ketua MPG. Belum lagi saat kepengurusan selalu minta masukan-masukan dari seluruh pengurus yang ada dan akan diumumkan jika saatnya tiba.

Gerindra Sindir Kubu Djan Faridz *Carmuk* Ke Jokowi

LANGKAH Partai Persatuan Pembangunan (PPP) kubu Djan Faridz yang mendukung Ahok-Djarot tidak hanya mendapatkan kritikan dari internalnya sendiri. Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) juga ikut mengkritik sikap PPP Djan Faridz (Permadi, 2017). Partai Gerindra malah menduga keputusan PPP Djan Faridz mendukung Ahok karena ingin mencari muka (*carmuk*) ke Presiden Jokowi. Diduga Djan Faridz ini lagi usaha untuk mendapatkan simpati dan dukungan Jokowi. Dengan situasi PPP yang sedang konflik dualisme kepengurusan, kubu Djan membutuhkan pengakuan dari pemerintah sebagai PPP yang sah karena selama ini hanya PPP Romy yang disahkan. Jika saat ini, Jokowi mendukung Ahok di Pilgub DKI Jakarta. Oleh karena itu, Djan pun mendukung Ahok dengan harapan pihaknya mendapat pengakuan dari pemerintah. Hal ini dinilai sikap PPP kubu Djan Faridz yang mendukung Ahok dinilai Cuma untuk mencari sensasi dan nyari muka (*nyarmuk*) ke Jokowi. Dikatakan dia, kubu Djan Faridz mengambil langkah berseberangan dengan PPP kubu Romahurmuziy justru semakin memperburuk citra PPP Djan Faridz.

Dianggap motifnya hanya untuk mencari perhatian Jokowi semata. Karena jika dikalkulasikan dengan fatsun politik sangat bersebrangan dengan nilai-nilai partai berlambang kabah dan keislaman. Akibat sikap Djan Cs, bisa jadi kader PPP di akar rumput semakin marah dengan sikap yang dilakukan oleh Djan. Kader bisa marah dan semakin antipati dengan PPP Djan, efeknya Djan semakin ditinggalkan kadernya sendiri. Pasca gugatannya ditolak pengadilan, PPP Djan Faridz yang tidak dianggap sah oleh pemerintah memilih bergabung dengan koalisi partai-partai pendukung pemerintah yaitu PDIP, Hanura, Nasdem dan Golkar. Keputusan mendukung Ahok diambil berdasarkan rapat pleno DPP PPP yang dilaksanakan 4 Oktober lalu.

Pertimbangan ini sesuai hasil silaturahmi nasional yang dihadiri seluruh pengurus wilayah PPP se-Indonesia termasuk Ketua DPW DKI Jakarta, Abraham Lunggana alias Haji Lulung. Padahal selama ini Lulung adalah tokoh politik yang selalu bertentangan dengan

Ahok. Tak jarang Lulung dan Ahok terlibat perang urat saraf yang sengit. Sikap DPW PPP untuk mempertimbangkan dan mendukung pasangan Ahok-Djarot dilandasi semata-mata untuk kemaslahatan umat dan toleransi umat beragama. PPP sebagai partai besar ingin menjadi jembatan antar umat, saya lihat pasangan Ahok-Djarot ketika memimpin Jakarta, kepentingan-kepentingan umat Islam terpenuhi.

Indonesia Harus Mencetak Habibie-Habibie Muda untuk Masa Depan Bangsa yang Cemerlang

HABIBIE merupakan tokoh besar yang dimiliki oleh Indonesia yang harus menjadi panutan generasi sekarang dan yang akan datang. “Beliau tokoh besar bangsa ini. Dan menjadi Panutan bagi generasi kini dan akan datang. Bangsa Indonesia harus mencetak Habibie-Habibie muda yang cerdas dan visioner demi masa depan Negara yang lebih cemerlang. Kita tau sendiri bagaimana prestasi dan kiprah beliau (Habibie) di Negeri ini, bahkan menjadi inspirasi dan tokoh yang berpengaruh secara Internasional. Tentunya, Indonesia harus meningkatkan kualitas pendidikan di segala bidang. “Pendidikan yang berkarakter dan selalu menumbuhkan semangat perjuangan dan prestasi, harus selalu menjadi pekerjaan utama pemerintah saat ini. Presiden Republik Indonesia ke 3, Baharuddin Jusuf Habibie tepat pada Tanggal 25 Juni 2016 masuk pada usia 80 tahun. Namun, Habibie menggelar acara syukuran atas bertambahnya usianya tersebut di Hotel Shangri La, Jakarta, Selasa (2/8/2016). Acara syukuran tersebut digelar Selasa (2/8/2016) Malam (Okezone.com). Hadir dalam acara syukuran ini sejumlah pejabat negara dan pimpinan partai politik, seperti Ketua Umum Golkar Setya Novanto, Ketua DPR RI Ade Komarudin, Ketua DPD RI Irman Gusman. Mantan Menteri Kehutanan Nur Mahmudi.

5.4 Kontestasi Menuju Pemilu 2019

Anies-Sandi Menang Posisi Prabowo Makin Kuat di Pilpres 2019

KEMENANGAN pasangan Anies Baswedan-Sandiaga Uno di Pemilihan Gubernur (Pilgub) DKI Jakarta putaran kedua versi quick count merupakan warning bagi Presiden Joko Widodo (Jokowi). Demikian pengamat politik dari Universitas Al Azhar Indonesia (UAI) Jakarta, Ujang Komarudin kepada Rakyat Merdeka, kemarin. Menurut Ujang, dengan kemenangan Anies-Sandi menunjukkan posisi Ketua Umum Partai Gerindra, Prabowo Subianto semakin kuat sekaligus ancaman bagi Jokowi di Pemilihan Presiden (Pilpres) 2019 (Irzal, 2018). Kemenangan Anies-Sandi bisa jadi tanda kemenangan Prabowo 2019 nanti. peta dan kekuatan politik Prabowo sudah diperlihatkan saat para elite dan ketua partai hadir pada konferensi pers di rumah Prabowo usai pencoblosan Pilgub DKI pada Rabu (19/4) lalu. Kekuatan Prabowo sudah terlihat. Ada Sohibul Iman (Presiden PKS), Zulkifli Hasan (Ketum PAN), Hary Tanoe (Ketum Perindo), Aburizal Bakrie, dan elite lainnya. Itu semacam konsolidasi KMP (Koalisi Merah Putih) untuk 2019. Untuk itu, sebaiknya Jokowi mulai berhati-hati dan mengantisipasi hal itu.

Jokowi harus susun strategi mulai sekarang, karena ancaman itu nyata. Semua pendukung hadir dan mendukung Anies-Sandi bukannya tidak mungkin akan membangun kekuatan besar dan melawan Jokowi di 2019. New KMP akan terbentuk dan bisa jadi Golkar akan digerogoti kehadiran beberapa kadernya yang mendukung pasangan Anies-Sandi. Apalagi, saat ini Prabowo sedang mendengungkan kepada semua calon dalam pilkadinya, bahwa pilihannya pada kader dan jika terpilih akan membesarkan peluang Prabowo maju Pilpres 2019. Kampanye Pilkada DKI saja Prabowo meminta masyarakat agar memilih Anies-Sandi jika ingin dirinya maju kembali menjadi Capres 2019. Bukannya tidak mungkin hal sama akan dilakukan dalam kampanye pilkada 2018 yang didukung Gerindra. Diketahui, enam lembaga survei yang melakukan perhitungan cepat memastikan pasangan Anies-Sandiaga jadi pemenang Pilgub DKI 2017. Ke enam lembaga survei itu adalah Polmark Indonesia, Charta Politika, Lingkaran Survey Indonesia (LSI), Syaiful Mujani Research and Consulting (SMRC), Indikator, Voxpol Center.

Polmark Indonesia mencatat, pasangan Anies-Sandi memperoleh 57,57 persen, sementara pasangan Ahok-Djarot 42,43 persen. Charta Politika 57,87 persen suara untuk Anies-Sandi, 42,13 persen untuk Ahok-Djarot. Lingkaran Survey Indonesia (LSI) mencatat 55,41 persen untuk Anies-Sandi dan 44,59 persen untuk Ahok-Djarot. Sementara, SMRC merilis 58,04 persen suara untuk Anies-Sandi, Ahok Djarot 41,96 persen. Indikator mencatat, Anies-Sandi memperoleh 57,93 persen, Ahok-Djarot 42,07 persen. Terakhir

Voxpol Center mencatatkan perolehan Anies-Sandi paling tinggi yakni 59,40 persen, Ahok-Djarot 40,20 persen.

Ketidajelasan *Reshuffle* akan Berdampak pada Tidak Kondusifnya Kondisi Ekonomi dan Politik

ISU *reshuffle* kabinet semakin mencuat dan menjadi pembicaraan utama di kalangan publik. Ketidajelasan sikap pemerintah terkait isu ini dinilai akan berdampak pada tidak kondusifnya kondisi ekonomi dan politik nasional (Hasanah, 2016). Presiden Joko Widodo harus segera melakukan *reshuffle* Kabinet, karena justru ketidajelasan *reshuffle* akan berdampak pada tidak kondusifnya kondisi ekonomi dan politik. Jika melihat kondisi riil terkait ekonomi Indonesia yang melambat, banyaknya hutang negara, pengangguran, dan lain sebagainya, maka *reshuffle* jilid II kabinet kerja harus dilakukan oleh Presiden. Tentu Presiden akan mencari pembantu yang terbaik, dan yang harus diperhatikan adalah keterwakilan Kader Partai pendukung. Selain itu, dia menyarankan bahwa Presiden harus mencari pembantu yang bisa diterima oleh pasar. Hal itu penting dikarenakan dapat mempengaruhi sentimen positif terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia. Perlu diketahui, Presiden Jokowi dalam sepekan belakangan ini rajin memanggil sejumlah menteri ke Istana Negara. Padahal mengacu jadwal dari Biro Kepresidenan tertulis agenda Jokowi bersifat internal. Hal itu menguatkan isu adanya *reshuffle* kabinet jilid II dalam waktu dekat. Apalagi, Partai Golkar dan Partai Amanat Nasional (PAN) semakin mantap menyatakan dukungannya untuk Pemerintahan Jokowi-JK.

Soal *Reshuffle* Kabinet Jilid II

RESHUFFLE kabinet yang telah diumumkan secara resmi oleh Presiden Jokowi hari ini, tidak terlepas dari bagi-bagi jatah politik bagi Parpol pendukung pemerintah. Yang terjadi kan tetap memperhatikan peta dukungan ke pemerintah. Masuknya Menteri dari PAN dan Golkar memperlihatkan hal itu. Catatan untuk roda pemerintahan ke depannya, jangan sampai terjadi kegaduhan antara menteri satu dengan menteri yang lainnya, apalagi sampai membangkang terhadap Presiden. Membiasakan diri dengan budaya malu. Jadi jika ada Menteri atau pejabat yang walaupun hanya terindikasi masalah harus mundur, seperti di Jepang dan menghargai prestasi. Tata kelola politik Indonesia harus berdasar *merrit sytem*. Hilangkan budaya politik *the winner takes all*. Harus ada keseimbangan dan rival politik harus dirangkul. Presiden Jokowi didampingi Wakil Presiden Jusuf Kalla secara resmi mengumumkan *reshuffle* kabinet jilid II di Istana Negara, Senin (27/7/2016). Tercatat ada 9 nama baru yang masuk dalam kabinet kerja, sedangkan 3 menteri digeser ke kementerian lainnya (Hasanah, 2016).

Suara Golkar Belum Tentu Naik Meski Dukung Jokowi dan Ahok

KEPUTUSAN Partai Golkar mendeklarasikan dukungan kepada Presiden Joko Widodo untuk diusung kembali sebagai calon Presiden pada pemilu presiden (pilpres) 2019 masih menyimpan sejumlah pertanyaan. Apa sebenarnya target yang ingin dicapai Partai Golkar sehingga sejak dini mendeklarasikan dukungan terhadap Jokowi. Padahal pilpres 2019 masih sekitar 3 tahun lagi. Apakah ini merupakan strategi untuk meningkatkan popularitas dengan cara ‘mendompleng’ popularitas Jokowi semata? Belum lagi soal dukungan yang diberikan kepada Basuki Tjahaja Purnama atau Ahok di Pilkada DKI Jakarta. Berikut petikan wawancara wartawan SoksineWS, Sunardi Panjaitan, Melly Kartika Adelia serta fotografer Lukman Haqim Naba dengan pengamat politik Universitas Al Azhar Indonesia (UAI) yang juga Direktur Eksekutif Indonesia Political Review (IPR) Dr. Ujang Komarudin, Jum’at (4/8).

Dalam Rapimnas Partai Golkar beberapa waktu lalu, Golkar mendeklarasikan dukungan kepada Jokowi untuk kembali diusung sebagai capres pada Pilpres 2019 mendatang. Bagaimana anda melihat hal ini? Apakah ini tidak terlalu dini bagi partai sebesar Golkar?

Partai Golkar adalah partai yang rasional dan partai yang menjadi rujukan bagi perpolitikan nasional (Ridha, 2016: 160-180). Tentu sangat disayangkan keputusan Golkar yang sejak dini sudah mendaklarasikan dukungan terhadap Jokowi sebagai capres 2019. Kenapa? Pertama, ini sudah tidak rasional. Kita tidak tahu ke depan Pak Jokowi akan menghadapi lawan politik yang tangguh. Kedua, seandainya terjadi gejolak ekonomi yang dahsyat, itu juga dapat mengubah peta perpolitikan nasional. Itu juga bisa berbahaya bagi Golkar. Mungkin positifnya adalah, dengan mendukung Jokowi, Golkar bisa ‘mendompleng’ popularitas Jokowi, sehingga suara Golkar terkatrol di 2019. Apalagi selama konflik internal Golkar berlangsung, popularitas Partai Golkar menurun drastis. Bisa jadi, pengurus Golkar berharap pada 2019 nanti suara Golkar akan kembali naik dengan mendukung Jokowi. *Golkar juga memutuskan mendukung Ahok di Pilkada DKI Jakarta?* Iya. Ini juga merupakan strategi mendompleng popularitas kandidat. Ahok bagi Golkar, secara popularitas dan elektabilitas dianggap yang akan menang. Meski hal itu belum dapat dipastikan. Nah, karena dianggap sebagai calon yang tingkat popularitasnya tinggi, maka Golkar juga ‘mendompleng’ Ahok. Karena inilah cara termudah untuk meraih kekuasaan dan mengembalikan popularitas Golkar.

Partai politik berdiri kan untuk meraih kekuasaan. Oleh karena itu, cara yang paling gampang adalah mendukung yang diprediksi akan menang. *Apakah keputusan Golkar sejak dini mendeklarasikan Jokowi sebagai capres 2019, dapat dikatakan sebagai strategi untuk menghadapi Pemilu 2019 yang rencananya akan dilaksanakan secara serentak (pileg dan pilpres dilaksanakan bersamaan)?* Bisa juga seperti itu. Namun perlu diingat bahwa eksperimen pemilu serentak ini tidak bisa hanya menggunakan strategi ‘mendompleng’ tadi. Harus ada strategi-strategi khusus yang disiapkan oleh partai politik khususnya Partai Golkar. Belum tentu juga, dukungan yang diberikan kepada Jokowi akan berimbas pada naiknya suara Golkar. Bisa jadi Jokowi kembali terpilih sebagai Presiden pada pilpres 2019 tapi suara Golkar justru menurun. Oleh karena itu, sebenarnya yang harus dilakukan oleh Golkar adalah melakukan penguatan di tingkat bawah, mulai dari tingkat desa hingga nasional. Golkar harus mampu mencetak kader-kader baru yang berkualitas mulai dari tingkat bawah. Selain itu, membuat program-program yang bersentuhan dengan masyarakat.

Tanpa itu, suara Golkar tidak akan mengalami kenaikan. *Bicara soal pemilu 2019, saat ini pemerintah sedang menyusun RUU Pemilu. Beberapa partai menginginkan kembali ke sistem proporsional tertutup. Bagaimana anda melihat hal ini?* Sebagai langkah penguatan demokrasi, sebaiknya kita tidak melihat kembali ke belakang. Pada masa lalu, penentuan caleg ditentukan melalui mekanisme proporsional tertutup. Dan ini menghambat partisipasi masyarakat untuk menjadi anggota DPR. Dengan proporsional tertutup, maka partai akan lebih memilih orang-orang tertentu untuk ditempatkan di nomor urut 1 dan 2. Sehingga caleg dengan nomor urut di bawahnya enggan melakukan kerja-kerja politik karena merasa tidak akan terpilih. Oleh karena itu, sebaiknya sistem proporsional terbuka yang digunakan. Biarkan rakyat menentukan pilihannya dan memilih calegnya. Siapa caleg dengan suara terbanyak dia yang akan menang meskipun dia berada di nomor urut terakhir. Memang sistem proporsional terbuka ini akan membuat ongkos politik lebih mahal karena sesama caleg partai juga harus bersaing. Belum lagi dengan caleg dari partai lain. Namun, kita harus ingat teori demokrasi yang menyebutkan untuk memperkuat demokrasi, maka pendidikan harus baik, ekonomi harus baik.

Jadi, selama pendidikan dan ekonomi kita belum baik, maka cost politik pun akan besar. Ini adalah biaya untuk penguatan politik. Kita sekarang masih dalam masa transisi demokrasi. Setidaknya, agar demokrasi kita kuat, kita membutuhkan 5-6 kali pemilu. Ini yang harus kita dorong, bagaimana demokrasi kita semakin kuat. Karena jika nanti kita sudah menyelenggarakan pemilu 5-6 kali selama periode transisi ini, tapi tidak menghasilkan demokrasi yang baik, maka dikhawatirkan akan kembali ke masa otoritarianisme. Ini yang

tidak kita inginkan. Jadi, dalam jatuh bangun demokrasi itulah, kita menemukan demokrasi yang sesungguhnya.

Lalu bagaimana menentukan capres jika dilakukan pemilu dilakukan serentak. Sementara selama ini, penentuan capres berdasarkan presidential threshold ?

Ada usulan bahwa presidential threshold 2019 dapat merujuk ke perolehan kursi pada pemilu sebelumnya, tahun 2014. Tapi logika ini kiranya kurang dapat diterima, sebab kondisi ruang-waktu 5 tahun lalu (yang pastinya telah mengalami perubahan) tidak layak untuk dijadikan syarat aturan permainan masa kini.

Apakah mekanisme presidential threshold masih relevan jika pileg dan pilpres dilaksanakan serentak?

Secara politis, kongruensi pihak eksekutif dan legislatif adalah alasan di balik dimunculkannya *presidential threshold*, sebuah istilah yang sebenarnya tidak dikenal dalam kosakata politik internasional secara umum. Merujuk UU Pilpres Nomor 42 Tahun 2008, ambang batas pencalonan presiden adalah 20 persen kursi DPR atau 25 persen suara sah nasional. Persyaratan ini masih relevan jika waktu pelaksanaan Pileg dan Pilpres berlangsung secara terpisah. Menurut saya, secara teknis mekanisme *presidential threshold* menjadi tak lagi relevan bila Pileg dan Pilpres berlangsung secara bersamaan. Basis argumennya juga kuat, yaitu Pasal 6A Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan: “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.” Secara logika, ambang batas (threshold) telah termanifestasi dalam persebaran suara yang tercantum di dalam pasal tersebut.

Terkait penguatan demokrasi, kini dalam pilkada, sudah dilaksanakan secara serentak. Pada pilkada serentak pertama Desember 2015 lalu, apa yang harus dievaluasi?

Pada pilkada serentak tahap pertama lalu, tidak diakomodirnya calon tunggal menjadi permasalahan utama. Permasalahan calon tunggal ini membuat pilkada di beberapa daerah ditunda. Jadi, pilkada serentak tapi tidak serentak. Sampai akhirnya MK memutuskan bahwa calon tunggal diperbolehkan. Pada pilkada serentak berikutnya, ini menjadi salah satu hal yang mesti diantisipasi oleh KPU. Regulasi-regulasi yang terkait dengan pilkada, harus diselesaikan dengan tuntas sejak awal. Sehingga tidak ada lagi permasalahan seperti pilkada serentak sebelumnya. Jika undang-undangnya baik, tentu pilkadanya akan baik. Apakah tahapan pilkada serentak tahap kedua ini sudah sesuai dengan arah penguatan demokrasi baik tingkat lokal maupun nasional. KPU sudah belajar banyak dari pilkada serentak tahap

pertama. Kini, setiap PKPU yang dikeluarkan oleh KPU, harus di konsultasikan ke DPR. Ini salah satu bentuk adanya komunikasi antara pembuat undang-undang dengan pihak yang menjalankan undang-undang.

Kalau bicara Pilkada, tentu barometernya adalah Jakarta. Bagaimana anda melihat dinamika pilkada di Jakarta ini?

Semua orang, mulai dari Presiden, partai politik, pengamat hingga masyarakat mencurahkan perhatiannya pada pilkada DKI Jakarta. Pilkada DKI Jakarta menjadi barometer politik nasional. Pertarungan sesungguhnya ada di Jakarta. Partai politik harus memunculkan figur yang seimbang dengan Ahok. Karena berdasarkan hasil survei beberapa lembaga, masih menempatkan Ahok sebagai calon dengan popularitas dan elektabilitas tertinggi. Ibu Risma mungkin bisa menjadi pembanding bagi Ahok. *Pembanding?* Iya. Saya lebih menyebutnya pembanding, bukan lawan. Karena jika ada lawan yang sepadan, incumbent bisa kalah. Namun, jika tidak ada figur yang elektabilitasnya sama dengan Ahok, maka Ahok dapat terpilih kembali untuk periode berikutnya. Politik selalu berubah, tergantung momentum. Bisa jadi, jika ada lawan yang sebanding, incumbent (Ahok) bisa kalah.

Idealnya berapa pasang cagub-cawagub?

Idealnya empat pasangan sehingga masyarakat memiliki banyak pilihan.

Kalau head to head?

Head to head menarik secara kontentasi politik, tapi tidak menarik dari sisi pendidikan politik. Karena head to head ini menunjukkan bahwa tidak ada kader bangsa ini yang baik. Dan tidak ada pilihan, hanya dua pasangan itu.

Anies Wins, Warning for Jokowi in 2019 Presidential Election?

THE VICTORY of the candidate for governor and vice governor Anies Baswedan - Sandiaga Uno over incumbent candidate Basuki "Ahok" Tjahaja Purnama - Djarot Saiful Hidayat in the second round of Jakarta Regional Head Elections (Pilkada), according to some parties, cannot be separated from involvement of Gerindra Party Chairman Prabowo Subianto (Permadi, 2019). Political observer from Al Azhar Indonesia University (UAI) of Jakarta Ujang Komarudin said that Anies - Sandi's victory shows Prabowo's stronger position, so it can be a warning for President Joko "Jokowi" Widodo in 2019 presidential election. Anies - Sandi's victory could be a sign of Prabowo's victory in 2019 later. The Executive Director of the Indonesia Political Review added that Prabowo's political map and strength had been demonstrated when the elite and party leaders were present at a press conference held at Prabowo's house on Wednesday (04/19/2017) or after voting yesterday.

Look, Prabowo's power has been visible. There are Sohibul Iman, Zulkifli Hasan, Hary Tanoe, Aburizal Bakrie, and other elites. It is sort of consolidation for 2019 later. Previously, in the second round of Jakarta Pilkada held on Wednesday (04/20) yesterday, based on quick count results of a number of survey agencies, Anies - Sandi duet excelled Ahok- Djarot. The difference in their votes far enough, which is about 16 percent.

Anies Menang, Peringatan bagi Jokowi di Pilpres 2019?

KEMENANGAN calon Gubernur dan Wakil Gubernur Anies Baswedan - Sandiagha Uno atas pasangan petahana Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) - Djarot Saiful Hidayat di Pilkada DKI putaran kedua, menurut sejumlah pihak, tak lepas dari turun gunungnya Ketua Umum Partai Gerindra Prabowo Subianto (Fernandes, 2019). Kemenangan Anies-Sandi menunjukkan posisi Prabowo yang semakin kuat, sehingga bisa menjadi peringatan atau warning bagi Presiden Joko Widodo (Jokowi) di Pilpres 2019 mendatang. Kemenangan Anies-Sandi, bisa jadi tanda kemenangan Prabowo 2019 nanti. Peta dan kekuatan politik Prabowo sudah diperlihatkan saat para elit dan ketua partai hadir pada konferensi pers yang dilakukan di rumah Prabowo pada Rabu (19/4/2017) atau usai pencoblosan kemarin. Kekuatan Prabowo sudah terlihat. Ada Sohibul Iman, Zulkifli Hasan, Hary Tanoe, Aburizal Bakrie, dan elit lainnya. Itu semacam konsolidasi untuk 2019 nanti. Untuk itu sebaiknya Jokowi mulai berhati-hati dan mengantisipasi hal tersebut. Jokowi harus susun strategi mulai sekarang, karena ancaman itu nyata.

Sebelumnya, pada Pilkada DKI putaran kedua yang digelar pada Rabu (19/4/2017) kemarin, berdasarkan hasil hitung cepat (*quick count*) sejumlah lembaga survei, pasangan Anies-Sandi unggul Atas Ahok-Djarot. Selisih suara mereka cukup jauh, yakni sekitar 16 persen. Adapun beberapa lembaga survei yang melakukan *quick count*, yakni Polmark Indonesia, Charta Politika, Lingkaran Survey Indonesia (LSI), Syaiful Mujani *Research and Consulting* (SMRC), Indikator, dan Voxpol Center. Polmark Indonesia mencatat, pasangan Anies-Sandi memperoleh 57,57 persen, sementara pasangan Ahok-Djarot mendapatkan 42,43 persen suara pemilih. Sementara itu Charta Politika, 57,87 persen suara untuk Anies-Sandi, selebihnya, 42,13 persen untuk Ahok-Djarot. Lingkaran Survey Indonesia menunjukkan, 55,41 persen suara untuk Anies-Sandi, 44,59 persen untuk Ahok-Djarot. SMRC merilisi 58,04 persen suara untuk Anies-Sandi, sementara Ahok Djarot 41,96 persen. Tak beda jauh dengan lembaga survei lainnya, Indikator mencatat, suara yang diperoleh Anies-Sandi dalam pilkada DKI Putaran dua sebanyak 57,93 persen sisanya 42,07 persen milik Ahok-Djarot. Terakhir dalam *quick count* Voxpol Center, Anies- Sandi paling tinggi yakni 59,40 persen. Sementara Ahok-Djarot 40,20 persen.

5.5 Serba-Serbi Indonesia

Penangkapan Putu Sudiartana Kembali Coreng DPR

WAJAH DPR kembali tercoreng dengan tertangkapnya anggota dewan I Putu Sudiartana dalam operasi tangkap tangan (OTT) KPK, Selasa (28/6/2016) (Himawati, 2018: 20-39). Tertangkapnya anggota DPR dari Komisi III (I Putu Sudiartana) kembali mencoreng institusi DPR yang saat sedang menata perbaikan. Lebih lanjut, publik akan kembali menilai negatif DPR dengan adanya penangkapan tersebut. Saat ini ditambahnya DPR sedang mendapatkan sorotan publik karena beberapa anggota DPR ditangkap KPK dalam kasus korupsi. Oleh karena itu, Ujang menyarankan agar masing-masing pimpinan fraksi di DPR mengingatkan anggotanya untuk tidak terlibat korupsi. Yang memiliki kewenangan langsung itu pimpinan dan fraksi. Mereka yang bisa mengatur anggotanya. Sudah menjadi kewajiban setiap pimpinan fraksi di DPR untuk mengingatkan anggotanya agar tidak terlibat dalam Korupsi. I Putu Sudiartana menjadi anggota DPR-RI periode 2014-2019 dari Partai Demokrat untuk Dapil Bali setelah memperoleh 73,348 suara. Putu Sudiartana merupakan seorang pengusaha sukses dan petinggi Partai Demokrat di Bali. Saat ini Putu Sudiartana menjabat sebagai Wakil Bendahara Dewan Pimpinan Daerah (DPD) Partai Demokrat Provinsi Bali.

Jokowi Didesak Ganti Nusron Wahid

KINERJA Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) Nusron Wahid terus mendapat sorotan. Terbaru, Nusron disentil Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) karena kinerjanya jeblok (Republika, 2016). Pengamat politik yang juga Direktur Eksekutif Indonesia *Political Review* (IPR) Ujang Komarudin mengatakan, banyaknya kritikan yang dialamatkan ke Kepala BNP2TKI harusnya sudah menjadi bukti bagi Presiden Jokowi untuk mengganti Nusron. Harusnya Jokowi mengganti atau Nusron-nya mengundurkan diri dari posisi kepala BNP2TKI. Sebagai pejabat publik, Nusron sudah berjanji untuk konsentrasi menangani permasalahan TKI di luar negeri. Tapi, fakta yang ada, Nusron malah sibuk sebagai Ketua DPP Partai Golkar dan juga ketua timses Ahok. "Bagaimana mau mengurus TKI, sekarang aja sibuk jadi Timses. Daripada dikritik terus, lebih baik legowo dengan jantan mengundurkan diri. Senada, Pengamat Perburuhan dari FEB UNPAD AK Supriyanto menilai, kinerja Nusron dianggap tidak fokus karena lebih sibuk menjadi tim sukses Basuki Tjahaja Purnama alias Ahok ketimbang mengurus permasalahan TKI yang kian pelik. Urusan TKI memerlukan orang yang jiwa dan badannya memang di situ. Ia harus memiliki keakraban dengan isu perlindungan tenaga kerja Indonesia atau perburuhan. Ada 27 TKI kita asal NTT meninggal di Malaysia selama Agustus 2016, ada pula persoalan rental TKI di Saudi Arabia yang disebabkan penutupan

pengiriman TKI informal sehingga terjadi kelangkaan pekerja dalam sektor tertentu. Hal-hal tersebut nyaris tidak direspons dengan sigap oleh BNP2TKI. Karena itu, jabatan Kepala BNP2TKI lebih baik diisi figur non partai sehingga lebih fokus.

Tito Karnavian Dipilih untuk Amankan Pemilu 2019

KEPUTUSAN Presiden Joko Widodo mengajukan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) Komjen Tito Karnavian sebagai calon tunggal Kapolri ke DPR dinilai merupakan skenario Jokowi untuk mengamankan pemilu 2019. Menurut pengamat politik Universitas Al-Azhar Indonesia (UAI) Ujang Komarudin, Presiden Jokowi ingin memastikan pemilu 2019 berjalan aman dan Jokowi kembali sukses untuk menjadi Presiden untuk kedua kalinya. “Menurut saya, ditunjuknya Tito Karnavian sebagai calon tunggal Kapolri merupakan bagian dari skenario Jokowi untuk mengamankan pemilu 2019. Dengan rekam jejak yang dimilikinya, Tito sangat layak dan pantas untuk menjadi Kapolri. Apalagi, terang Ujang, Tito juga lama berkarir di Densus 88 serta BNPT, sehingga diharapkan mampu meredam aksi teror yang biasanya akan meningkat jelang pemilu 2019 nanti. Jadi, Presiden Jokowi ingin memastikan pemilu 2019 berjalan aman tanpa gangguan. Saya kira itu hal yang wajar, karena Tito Karnavian juga punya kapasitas. Sebagaimana diketahui, Presiden Joko Widodo secara resmi mengajukan mantan Kapolda Metro Jaya yang kini menjabat sebagai Kepala Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) Komjen Tito Karnavian sebagai calon tunggal Kapolri ke DPR. Penunjukkan nama Komjen Tito Karnavian sebagai calon tunggal Kapolri pertama kali disampaikan oleh Ketua DPR Ade Komarudin (CNN Indonesia, 2016). Jadi tadi saya sebelum kemari, saya menerima Menteri Sekretaris Negara dan beliau menyampaikan surat kepada DPR. Surat tersebut berisi keputusan Presiden meminta Komjen Tito Karnavian menjadi satu-satunya calon Kapolri menggantikan Jenderal Badrodin Haiti.

Maraknya Pekerja RRC di Indonesia Bagian dari Imperium China Raya

KONDISI pembangunan nasional Indonesia dalam era diberlakukannya Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) semakin memprihatinkan, terutama jika dicermati membanjirnya pekerja asing asal Republik Rakyat Cina (RRC) di Indonesia saat ini (Sa’adah, 2018). Direktur Eksekutif Indonesia Political Review (IPR) Ujang Komarudin menyatakan, Tak bisa dipungkiri bahwa ‘impor’ tenaga kerja asal negeri Tirai Bambu itu menimbulkan kegelisahan dari rakyat pribumi. Kita harus meningkatkan kewaspadaan nasional dengan fenomena membanjirnya tenaga kerja asal RRC di Nusantara, karena mereka masuk dengan terorganisir, dibukakan pintu oleh pemerintah dengan berkedok investasi dan celakanya sebagian besar unskill (tidak memiliki keahlian. Lebih lanjut, Dia menegaskan bahwa para

tenaga kerja asal China ini menguasai semua proyek infrastruktur di Indonesia mulai dari tingkatan General Manajer hingga kuli bangunan. Diskusi bertemakan “Banjir Pekerja Tiongkok, Ada Apa?” yang dihadiri para aktivis pemuda dan mahasiswa itu juga menyoroti mengenai pergeseran penguasaan sumber daya alam Indonesia yang kaya ini antara kekuatan Amerika yang kemudian secara perlahan diambil alih China, karena kebijakan yang diambil oleh Pemerintah sekarang.

Kondisi ini jika dibiarkan akan terjadi hal yang dikuatirkan Bung Karno, yakni bahwa bangsa Indonesia akan menjadi kuli bangsa asing. Hal ini harus diantisipasi. Seperti di Arab Saudi misalnya, semua proyek pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh para pemodal asing silahkan saja menggunakan pekerja asal negara tersebut, tetapi pucuk pimpinan proyek harus orang Arab Saudi. Dalam berbagai kesempatan berkunjung ke berbagai daerah sering menjumpai langsung fakta maraknya pekerja asal China. upaya penguasaan ekonomi China di negara kita ini dalam bidang infrastruktur, perbankan, properti, minerba, media massa, pengecer produk massal hingga penyelundupan narkoba akan berujung pada ambisi hegemoni imperium China Raya dengan jalan penguasaan politik Indonesia dengan memanfaatkan kondisi demokrasi yang kebablasan. Kondisi ini jelas akan menjerumuskan Indonesia dalam keterpurukan yang fatal sebagai sebuah negara bangsa. Untuk itu, menurut dia, solusinya adalah Bangsa Indonesia harus memperkuat diri dengan upaya realistis dengan mengembangkan pendidikan yang maju dan upaya pengembangan ekonomi. Karena terus terang, masalah pokok yang dihadapi bangsa kita ini adalah kebodohan dan kemiskinan. Maka, adalah suatu keniscayaan bagi kita untuk menyelamatkan generasi kita dengan pendidikan yang berkualitas dan pembangunan ekonomi yang berpihak kepada rakyat.

Ini Kata Pengamat Soal Kudeta Gagal di Turki

UPAYA kudeta yang dilakukan oleh Militer Turki terhadap pemerintahan Recep Tayyip Erdogan yang akhirnya gagal menjadi perhatian dunia dan menjadi perbincangan utama di media-media internasional (Junaidi, 2016: 142-170). Upaya kudeta di Turki merupakan yang kesekian kalinya. Sejarah selalu berulang, percobaan kudeta yang selalu berulang. fenomena yang terjadi di Turki tersebut sangat unik. Bila dibandingkan dengan negara lain, ketika terjadi kudeta rakyat tidak pernah membela pemimpin yang akan dikudeta tersebut, justru di Turki berbeda. Upaya kudeta di Turki sangat unik. Ketika terjadi kudeta, rakyat membela pemimpinnya bahkan menjadi garda terdepan melawan militer. Sedangkan di mesir misalnya, ketika terjadi kudeta rakyatnya diam saja. upaya kudeta tersebut hanya dilakukan oleh segelintir tentara yang mencoba untuk mengembalikan Turki menjadi negara

sekuler ala Kemal Ataturk. Bila dibandingkan dengan Indonesia, Ia menilai bahwa Indonesia tidak memiliki tradisi Kudeta. Militer di Indonesia masih taat asas dan konstitusi. Indonesia perlu mencontoh Turki dalam pembangunan ekonominya. Yang harus dicontoh adalah Turki menjadi negara yang disegani di Eropa bahkan di dunia, dengan cara meningkatkan taraf hidup masyarakat dengan cara membangun kekuatan ekonomi.

5.6 Demokrasi Sistem Yang Tak Sempurna

Demokrasi

JACK Lively sebagaimana mengutip Lord Bryce, mendefinisikan demokrasi sebagai *“Government in which the will of the majority of qualified citizens rules”* (Lively, 1997:9). Jadi, demokrasi yang paling baik yaitu pemerintahan yang berdasarkan pada prinsip mayoritas. Dalam prinsip mayoritas, bukan rakyat yang memiliki kekuasaan tertinggi, tetapi mayoritas rakyatlah yang memiliki kekuasaan tertinggi yang dapat menentukan maju mundurnya pemerintahan. Prinsip mayoritas tidak hanya diukur dengan banyaknya jumlah suara yang diperoleh, tetapi prinsip mayoritas harus memperhatikan orang yang mempunyai kualifikasi tertentu untuk memimpin pemerintahan. Jika demokrasi diukur berdasarkan suara mayoritas rakyat, maka demokrasi itu hanya seperti paduan suara yang hanya mementingkan mayoritas orang berkuasa. Lalu dimanakah minoritas rakyat ditempatkan. Prinsip mayoritas ini memang menggambarkan demokrasi yang sesungguhnya karena berdasarkan pada suara banyak orang, tetapi prinsip demokrasi berdasarkan mayoritas ini tidak menjawab masalah yang dihadapi minoritas.

Minoritas hanya akan menjadi second line/masyarakat kelas dua dalam demokrasi yang berdasarkan prinsip mayoritas. Dalam demokrasi yang berdasarkan prinsip mayoritas, yang akan terjadi adalah seleksi kepemimpinan dalam pemerintahan tidak akan didapatkan oleh orang yang terbaik, karena dalam hal ini semua rakyat memiliki hak yang sama untuk jadi pemimpin. Penulis sepakat dengan pendapat almarhum Nurcholis Majid, ketika beliau diwawancarai SCTV sebagai calon kandidat calon presiden pada konvensi calon presiden dan Partai Golkar. Dia mengatakan bahwa dalam sistem demokrasi yang berdasarkan prinsip mayoritas seperti sekarang ini, setan gundul pun bisa menjadi presiden, artinya sistem demokrasi mayoritas hanya akan menghasilkan suara bulat yang akan memilih orang yang tidak jelas, tetapi tidak bisa memilih pemimpin yang terbaik. Demokrasi yang berdasarkan mayoritas juga akan menghasilkan konflik-konflik politik. Konflik tersebut terjadi karena mayoritas rakyat yang memerintah hanya menekankan pada kalkulasi jumlah suara terbanyak dan mengesampingkan suara minoritas kelompok-kelompok lain. Suara minoritas ini akan menuntut haknya sehingga sejajar dengan yang mayoritas, jika hak ini tidak dapat diperoleh oleh minoritas, maka konflik-konflik politik tidak bisa terhindarkan. Cara pemecahan atas problem tentang ketidakbebasan kaum minoritas dan dominasi kaum mayoritas terdiri dan dua jenis.

Pertama adalah mengubah prinsip mayoritas dan yang lainnya memberi tingkat otonomi yang lebih besar bagi kaum minoritas. Kedua jenis pemecahan ini secara timbal

balik tidak bersifat eksklusif. Di negara-negara yang mengalami konflik kultural yang mendalam keduanya digunakan untuk menciptakan sistem poliarki konsosiasional, bukannya poliarki mayoritas (Dahl, 1985:139). Sudah tentu modifikasi penguasaan mayoritas kontradiktif dengan argumen yang menyatakan bahwa prosedur demokrasi secara khusus menetapkan prinsip mayoritas, tetapi argumen itu masih diragukan. Karena tidak semua prinsip mayoritas akan menghasilkan sesuatu yang baik bagi rakyat. Jika prinsip mayoritas tersebut dilaksanakan dalam suatu negara yang demokratis, kemudian mayoritas itu menyimpang dari prosedur demokrasi, maka yang terjadi adalah penindasan mayoritas terhadap minoritas. Dalam prinsip mayoritas yang mementingkan suara terbanyak, demokrasi akan mengalami dilema dan konflik. Seperti yang dikatakan oleh Maswadi Rauf, bahwa demokrasi ditandai oleh maraknya konflik. Hal ini disebabkan oleh pikiran bahwa kebebasan dan persamaan adalah nilai-nilai yang ingin diwujudkan oleh demokrasi di dalam masyarakat, karena nilai-nilai tersebut dianggap sebagai syarat bagi terjadinya kemajuan masyarakat.

Kemajuan masyarakat diawali oleh kemajuan individual. Kebebasan dan persamaan menuntut adanya kemerdekaan berfikir, berpendapat, bersuara dan berorganisasi. Dengan adanya nilai persamaan dan kebebasan memberikan hak kepada setiap individu untuk menyatakan pendapatnya secara bebas, bagaimana mewujudkan atau memperjuangkan kepentingannya, baik secara individu maupun secara kelompok (Rauf,2002). Walaupun dalam prinsip mayoritas bisa memunculkan konflik, tetapi prinsip tersebut masih dianggap yang terbaik, karena bagaimanapun suara yang lebih banyak akan lebih unggul dan yang sedikit. Namun, prinsip mayoritas akan sulit menghasilkan sistem demokrasi yang terbaik, karena bisa saja mayoritas masyarakat yang berkuasa tersebut melakukan tindakan-tindakan yang menyimpang dan demokrasi. Hal terpenting yang menjadi poin dari tulisan ini adalah bagaimana suara minoritas diberikan otonomi dan kebebasan yang luas untuk terlibat dalam pemerintahan dan politik, karena setiap individu dalam demokrasi diberi hak yang sama seperti halnya suara mayoritas. Individu-individu dalam komunitas minoritas bukan hanya menjadi objek tetapi menjadi subjek dan pengembangan demokrasi yang berdasarkan suara mayoritas.

Menurut Robert A. Dahl dalam bukunya Dilema Demokrasi Pluralis, mengatakan bahwa proses demokrasi yang ideal akan memenuhi lima kriteria. Pertama, persamaan hak pilih; kedua, partisipasi efektif; ketiga, pembeberan kebenaran; keempat, kontrol terakhir terhadap agenda; dan kelima, pencakupan (Dahl,1985). Kelima kriteria ini setidaknya menjadi batasan bahwa apakah demokrasi yang berdasarkan mayoritas tersebut ideal atau tidak. Jika mengacu pada kriteria yang dikemukakan oleh Robert A. Dahl, maka harus ada

persamaan hak antara hak minoritas dengan mayoritas. Mayoritas boleh berkuasa, tetapi jangan meninggalkan atau menindas yang minoritas, minoritas harus diberi peran dan akses yang sama. Karena dalam demokrasi suara individu mempunyai peran yang menentukan, dan individu-individu itulah yang akan menggerakkan mayoritas, tidak ada mayoritas jika tidak ada individu yang menggerakkan atau berhimpun di dalamnya. Suara rakyat adalah suara Tuhan, jadi sekecil apapun suara rakyat yang minoritas tersebut memiliki hak yang sama dalam menentukan kebijakan-kebijakan dalam pemerintahan bersama dengan mayoritas.

Namun tetap saja suara mayoritaslah yang akan didengar dan diperhatikan. Jika kita memperhatikan sejarah Islam, tidak hanya suara mayoritas yang dikembangkan, tetapi juga syura (musyawarah), musyawarah dilakukan untuk mendapatkan hasil terbaik dalam menyelesaikan suatu permasalahan. Tidak hanya melulu dengan menggunakan prinsip mayoritas yang berdasarkan voting, tetapi juga demokrasi bisa dilakukan dengan cara musyawarah antar sesama rakyat. Demokrasi yang berdasarkan mayoritas akan mengalami kemajuan, jika semua komponen masyarakat baik minoritas yang jumlahnya sedikit dapat terayomi oleh mayoritas masyarakat yang berkuasa dan mayoritas rakyat berkuasa tidak menyimpang dan demokrasi yang sudah disepakati. Prinsip mayoritas akan menghasilkan pemimpin yang didukung oleh kebanyakan masyarakat, walaupun terkadang pemimpin tersebut bukan yang terbaik. Kekurangan dari prinsip mayoritas adalah karena banyaknya masyarakat yang terlibat dalam pemerintahan, maka pemerintahan tidak akan berjalan secara stabil. Pemerintahan akan mengalami guncangan-guncangan dan konflik-konflik politik yang akan berimbas pada perpecahan dikalangan masyarakat. Tidak selamanya suara mayoritas itu baik, tetapi jika suara mayoritas itu bisa dikelola dengan baik, maka akan terjadi keseimbangan antara yang mayoritas dan minoritas.

Suara minoritas tidak harus terjun dipemerintahan dan terlibat langsung dengan mayoritas, yang terbaik adalah suara minoritas ini menjadi oposisi yang konstruktif terhadap mayoritas agar terjadi keseimbangan dalam mengelola pemerintahan. Karena jika mayoritas rakyat berkuasa dan tidak ada yang mengontrol, maka yang akan terjadi yaitu *abuse of power* dan korupsi yang merajalela, karena kekuasaan itu akan cenderung korup, maka kekuasaan harus dikontrol oleh sebagian masyarakat. Seperti yang pernah diungkapkan oleh Lord Action, seorang ilmuwan politik dari Inggris bahwa *power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely*. Kekuasaan itu cenderung korup, dan kekuasaan yang mutlak, maka akan korup secara mutlak pula.

Demokrasi dan Keadilan

ADA tiga gagasan umum tentang teori demokrasinya John Rawls, yaitu pertama, menekankan bahwa setiap orang memiliki hak untuk memilih dan berhak untuk memimpin. Dalam hal ini Rawls menekankan pentingnya “nilai *fairness* dalam kebebasan berpolitik”. Kedua, kebebasan dasar dimana masyarakat harus memilih. Dan ketiga, berharganya prinsip mayoritas. Karya Rawls dalam *A Theory of Justice*, sering menekankan bekerja berdasarkan moral dan filosofi politik. Rawls juga menekankan tentang hak, hak menurut pandangan Rawls merupakan bagian dan keadilan. Gagasan pokok dari John Rawls yaitu teori keadilan di mana Rawls mengatakan keadilan adalah kebajikan utama dalam situasi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Setiap orang memiliki kehormatan yang berdasar pada keadilan sehingga seluruh masyarakat sekalipun tidak bisa membatalkannya. Atas dasar ini keadilan menolak jika lenyapnya kebebasan bagi sejumlah orang dapat dibenarkan oleh hal lebih besar yang didapatkan orang lain. Keadilan tidak membiarkan pengorbanan yang dipaksakan pada segelintir orang diperberat oleh sebagian besar keuntungan yang dinikmati banyak orang. Karena itu dalam masyarakat yang adil, kebebasan warga negara dianggap mapan, hak-hak yang dijamin oleh keadilan tidak tunduk pada tawar menawar politik atau kalkulasi kepentingan sosial. Ketidakadilan bisa dibiarkan hanya ketika ia butuh menghindari ketidakadilan yang lebih besar. Sebagai kebajikan utama umat manusia, kebenaran dan keadilan tidak bisa diganggu gugat. Rawls menyebut teorinya dalam “*a theory of justice*” dengan “*justice as fairness*”. Rawls menyebutkan bahwa ada dua prinsip keadilan yaitu; prinsip pertama, setiap orang memiliki hak yang sama atas seluruh sistem yang luas dan sama dalam kebebasankebebasan dasar yang sama sesuai dengan sistem kebebasan serupa bagi semua orang.

Prinsip kedua, ketimpangan ekonomi dan sosial diatur sedemikian rupa sehingga keduanya:

- (a) memberikan keuntungan terbesar untuk yang paling tidak diuntungkan dan
- (b) membuka posisi-posisi dan jabatan bagi semua di bawah kondisi-kondisi kesempatan yang *fair*.

Teori keadilan yang digagas oleh Rawls sangat penting dan sangat cocok untuk kondisi Indonesia. Sebagai negara yang sedang mengalami demokratisasi, Indonesia meski menerapkan nilai-nilai demokrasi yang salah satunya yaitu keadilan. Keadilan harus berlaku bagi semua warga negara, baik dibidang sosial, budaya, ekonomi, politik, dan seluruh sendi kehidupan masyarakat. Keadilan jangan hanya menjadi jargon semata, tetapi harus direalisasikan dengan cara-cara yang diinginkan oleh rakyat. Rakyat tidak semata-mata hanya

menjadi objek dari politik, tetapi rakyat harus menjadi subjek dan sekaligus menjadi objek bagi keadilan. Masalah yang berkembang di Indonesia yaitu terlalu banyak kesenjangan yang terjadi antara orang miskin dengan orang kaya. Yang terjadi bahwa orang miskin tidak pernah mendapatkan keadilan yang nyata, keadilan hanya menjadi angan-angan dan utopis. Menjadi angan-angan karena keadilan tidak pernah didistribusikan kepada orang yang miskin, sedangkan utopis karena keadilan itu susah dan tidak akan terealisasikan untuk rakyat. Tetapi keadilan itu hanya untuk orang-orang kaya. Biasanya prinsip keadilan disandingkan dengan prinsip persamaan. Semua warga negara Indonesia memiliki hak yang sama untuk ambil bagian dalam pemerintahan, dan untuk determinisme mengatasi proses konstitusional yang hukumnya sudah establish. Semua warga negara dewasa memiliki hak memilih dengan fair, bebas dan secara teratur dalam mengikuti pemilu.

Masyarakat harus diberi kebebasan untuk memilih partai politik, dan ide tentang oposisi loyal-partai oposisi untuk siapapun adalah merupakan bagian yang belum ada dalam lingkaran kekuasaan yang menerima dan menghormati konstitusi dan proses politik. Tiga poin penting yang menjadi perhatian yaitu nilai keadilan untuk kebebasan berpolitik, memilih dan memotivasi, dan hakekat versus instrumen pembenaran dan demokrasi. Keadilan tidak hanya menjadi instrumen, tetapi keadilan harus nyata dan dapat dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia. Sulit memang menerapkan keadilan bagi semua warga negara, tetapi bukan sesuatu yang tidak mungkin untuk menerapkan keadilan di Indonesia, agar Indonesia menjadi negara yang rakyatnya makmur dan sejahtera sebagaimana diamanatkan oleh UUD. Ide nilai keadilan dalam kebebasan berpolitik bertitik tolak bahwa semua orang memiliki hak yang sama untuk mendapatkan akses, paling tidak pada hak formal ke kekuasaan publik. Hak untuk mendapatkan hak formal sama halnya bahwa setiap orang memiliki hak yang sama untuk berdiri untuk memerintah.

Rawls percaya bahwa semua orang memiliki hak yang sama. Tetapi Rawls juga kosen terhadap ketidaksamaan dalam kekayaan, dalam prakteknya menunjuk pada ketidaksamaan dalam memperoleh akses kekuasaan politik. Rawls memberikan prioritas pada persamaan dalam kebebasan dasar, termasuk hak untuk mendapatkan kekuasaan politik, dan Rawls memperkenalkan bahwa ketidaksamaan dalam ekonomi dapat menunjukkan pada ketidaksamaan dalam hak partisipasi politik. Ini merupakan pemikiran yang radikal dan jalan yang dramatis dalam menentukan bahwa kebebasan politik memiliki hak yang sama bagi semua orang. Keadilan dapat juga di realisasikan dengan cara memberikan hak kepada mayoritas dan apa yang menjadi keinginan mayoritas adalah hak. Lalu kelompok mayoritaslah yang menentukan dalam pembuatan keputusan. Namun juga ada alternatif lain

yaitu minoritas juga bisa melakukan pembuatan keputusan. Bahwa prinsip minoritas akan kembali pada pandangan Rawls yang mengklaim bahwa tujuan dari demokrasi adalah efisiensi legislasi. Sebagai negara yang mengalami transisi menuju demokrasi, Indonesia sudah dan sedang menerapkan prinsip mayoritas. Dalam setiap pengambilan keputusan politik, baik dalam pemerintahan, parlemen atau dilingkungan rakyat, prinsip mayoritas selalu dipakai untuk mengatasi kebuntuan politik. Seolah-olah prinsip mayoritas sudah menjadi kebiasaan bagi seluruh rakyat Indonesia. Walaupun prinsip mayoritas ini bukanlah yang terbaik, tetapi bisa diterima oleh rakyat Indonesia. Rawls menolak pendapat Plato yang anti terhadap prinsip mayoritas. Bahkan Rawls mengatakan bahwa pembuatan keputusan secara mayoritas merupakan prosedur untuk mengumpulkan informasi yang mengambil tempat untuk suatu kelompok mendapatkan keputusan kolektif.

Perbedaan individu menghasilkan perbedaan pengalaman, keahlian, pandangan dan suatu kelompok membuat keputusan yang lebih dapat diterima. Kemudian untuk lebih efisien dalam pembuatan keputusan, maka suara mayoritas merupakan pilihan yang terbaik. Untuk mempertahankan argumen prinsip mayoritas. Pengambilan keputusan dalam legislatif atau parlemen. Contohnya pada kongres. Ide ini berdasarkan bahwa jalan untuk berprestasi dan efisiensi legislasi adalah untuk menghasilkan keputusan kelompok yang mendukung rakyat yang berbeda latar belakang dan pengalaman. Sekarang ini tidak ada negara yang tidak menerapkan prinsip mayoritas, kecuali negara komunis atau fasis yang diktator. Rawls mendukung konsep demokrasi perwakilan karena demokrasi keterwakilan menjadi jalan bagi keadilan. Tirani mayoritas yang dikhawatirkan banyak orang, dalam pandangan Rawls tidak akan pernah terjadi. Karena hak konstitusi telah melindungi prinsip kebebasan. Jadi penguasa tidak mungkin berbuat seenaknya, karena ada kontrol dan undang-undang terhadap penguasa tersebut.

Dalam prinsip mayoritas, keadilan sudah dilaksanakan karena mayoritaslah pemegang hak untuk mengatur kelompok masyarakat yang lainnya. Teoretisi kedua yaitu Walzer. Walzer sangat kosen terhadap teori politik. Salah satu gagasannya yaitu *Theory of Complex Equality*. Inti dari ide Walzer adalah bahwa pokok atau inti dan ketidakadilan sosial itu masih dominan. Salah satu contohnya yaitu uang dapat membeli suara. Kunci dari keadilan sosial, pada dasarnya tidak ada prinsip tunggal tentang pembagian atau prinsip yang tunggal, tetapi agak kompleks dan sangat interpretatif, Teori Walzer tentang keadilan pada saat yang sama bisa disebut Teori Demokrasi Sosial Di Indonesia. ketidakadilan itu masih nampak jelas dan bahkan cenderung terstruktur. itu terjadi pada rakyat kelas bawah. Uang juga masih memiliki kuasa besar yang mampu membeli apa saja dan siapa saja. Indonesia masih menjadi lahan

subur bagi tumbuhnya ketidakadilan sosial. Ketidakadilan itu membawa malapetaka bagi rakyat karena yang diuntungkan dari ketidakadilan yaitu segelintir orang saja. Michael Walzer menghabiskan energinya untuk mewujudkan pergerakan sosial baru, Walzer mendemonstrasikan pemikirannya yang berkaitan dengan kebebasan bagi perempuan, persamaan hak kulit hitam, respek terhadap kaum gay dan lesbian. Pemikirannya memang terbatas dan lokal, demokrasi partisipatori pada dasarnya dapat dilakukan kapan saja. Walzer juga menekankan pentingnya ide partisipasi politik. Walzer mengungkapkan ide tentang *'complex equality'*.

Dua pemikir besar yang menjadi contoh yaitu Blaise Pascal dan Marx, berkesimpulan bahwa untuk memperoleh kekuasaan bisa dengan melakukan tirani, karena tirani merupakan karakter alamiah. Namun Walzer menolak pandangan Pascal dan Marx. karena tidak sesuai dengan prinsip keadilan dalam demokrasi. Demokrasi tidak mengenal tirani, baik secara alamiah ataupun disengaja. Bahwa prinsip keadilan bentuknya sangat plural, bahwa perbedaan barang-barang sosial didistribusikan dengan alasan yang berbeda, prosedur yang berbeda dan oleh agen yang berbeda dan bahwa semua perbedaan dalam memahami sosial goods merupakan produk sejarah dan budaya partikularisme. Dalam pluralisme juga akan dikenal dengan istilah monopoli dengan mendominasi. Monopoli merupakan ide bahwa diharapkan barang-barang terkumpul dan berada ditangan kelas tertentu. Bahwa penguasaan barang-barang oleh individu merupakan ketidakadilan Agar terjadi keadilan di Indonesia, setidaknya gagasan Michael Walzer menjadi pertimbangan untuk pemerintah Indonesia yaitu dengan cara melakukan desentralisasi ekonomi, negara kesejahteraan yang kuat, campur tangan terhadap pasar, terbukanya kebebasan masyarakat sipil. Sekolah publik yang independen, pembagian kerja, perlindungan terhadap agama dan kehidupan keluarga, sistem penghargaan publik terbebas dan kepentingan kelas, kontrol terhadap perusahaan, partai politik, perpindahan, pertemuan dan dimungkinkannya debat publik.

Walzer menekankan pentingnya hubungan antara keadilan dan demokrasi. Tidak ada alternatif lain bagi demokrasi. Bahwa prinsip petunjuk bagi distribusi sangat penting karena *complex equality* berada dalam bidang politik, bukanlah kekuasaan yang harus dibagi, tetapi kesempatan untuk mendapatkan kekuasaan. Setiap warga negara sangat potensial untuk berpartisipasi dan potensial untuk menjadi politisi. Dalam hal ini Walzer mengemukakan betapa pentingnya partisipasi politik yang kuat dan desentralisasi dalam gagasan kekuasaan politik, dia melangkah secara langsung mengembangkan deliberatif teori, salah satu teori yang dikemukakan oleh Habermas, Walzer dipengaruhi oleh ide komunikasi aktif, aturan yang ideal dalam perjanjian, dan petunjuk dalam dialog politik antara orang bebas dengan

warga negara yang sama. Demokrasi merupakan jalan atau cara untuk mengalokasikan kekuasaan dan alat legitimasi Teori complex equality diperlukan untuk memperkuat teori demokrasi warga negara bahwa ini sangat sensitif antara komunitas atau kelompok dengan individu. Seharusnya jangan mendikotomi antara kelompok dari individu karena hanya akan menimbulkan perbedaan tajam dalam politik.

Pada prinsipnya demokrasi memberi kebebasan pada individu atau kelompok untuk berkembang dengan melakukan persaingan yang *fair*. Pemikir ketiga yang dibahas dalam makalah ini yaitu Iris Marion Young. Young menggagas ide tentang emansipatori. Dia juga mengemukakan argumen tentang partisipatori demokrasi dan untuk representasi politik secara langsung untuk menekan kelompok sosial. Dia memberikan saran yang spesifik pada reformasi institusi. Sebagian konsep Young dipergunakan untuk mengembangkan konsep demokrasi deliberatif yang digagas oleh Habermas. Analisa penting dan Young yaitu persepsi dia tentang adanya ketidakadilan struktural, yang didefinisikan dengan dominasi dan tekanan. Dalam pandangan Young, negara kapitalis mungkin saja lebih manusiawi dan konsep lainnya, tetapi ketidakadilan berlanjut menjadi terstruktur, dan pembuatan keputusan berdasarkan partisipasi dihilangkan. Oleh karena itu, dia mengembangkan konsep demokrasi sebagai partisipatori. Demokrasi partisipatori bertujuan untuk meningkatkan individu untuk mengontrol ekonomi dan institusi sosial. Demokrasi partisipatori setidaknya memunculkan dua kesimpulan yaitu kebutuhan akan demokrasi yang kuat dan kebutuhan agar demokrasi berbeda berdasarkan pada partisipasi kelompok. Demokrasi tanpa partisipasi, seperti sayur tanpa garam, artinya demokrasi tanpa partisipasi hanya akan menjadikan demokrasi tanpa makna dan hambar. Ketimpangan dan ketidakadilan di Indonesia memang diakibatkan oleh ketidakadilan struktural, jadi struktur pemerintahan terlalu banyak mendominasi dan menghegemoni rakyat, sehingga rakyat tidak mampu berbuat apa-apa. Rakyat ditindas dan didholimi dengan berbagai macam cara, jika pemerintah mau, sebenarnya ketidakadilan itu sedikit demi sedikit akan bisa teratasi. Yang perlu dibenahi yaitu melakukan reformasi kelembagaan atau reformasi strukturalis, agar lembaga negara selalu pro pada rakyat yang tertindas.

Young juga berpendapat bahwa dasar persamaan bagi setiap orang yaitu nilai moral. Bahwa terdapat ketidakadilan yang dalam dimasyarakat dan dapat dirubah dengan cara merubah dasar institusional, karena secara struktural sudah ada yang mendominasi. Young mempertimbangkan keadilan dan perspektif apa yang masyarakat lakukan lebih dan yang mereka miliki, dalam term hubungan masyarakat dengan alat produksi lebih simpel dan term distribusi. Dia menolak pandangan Nozick bahwa mengatasi masalah itu tidak penting,

masyarakat membutuhkan sedikit hal untuk bisa hidup survive dan untuk berpartisipasi, tetapi menurut Young, bahwa dia mempertimbangkan proses merupakan bagian penting. Young mengenalkan kebutuhan untuk umum dan pendistribusian sumber-sumber untuk demokrasi partisipatori agar kerja lebih efektif.

Menurut Young bahwa keadilan tidak identik dengan kehidupan yang baik. Karena kehidupan yang baik itu harus memenuhi kriteria,

- (1) pengembangan dan pelatihan untuk menambah kapasitas dan
- (2) partisipasi untuk menambah determinasi orang melakukan aksi.

Bagi Young ketidakadilan itu berupa dominasi dan penindasan. Ketidakaadilan dapat diidentifikasi dengan lima cara yaitu eksploitasi, marginalisasi, hilangnya kekuasaan, budaya imperialisme, dan kekerasan. Ada tiga ciri gagasan dan Young tentang demokrasi partisipatori yaitu pertama, masyarakat harus memiliki hak bicara dalam menjalankan tugas kerja dan dalam memutuskan hubungan dengan pemilik. Prosedur pembuatan keputusan ditempat kerja atau di birokrasi harus dengan cara demokratis. Kedua, partisipatori harus dilakukan oleh kelompok sosial atau bisa juga oleh individu. Dalam teori keadilan yang berkembang di Barat memfokuskan individu lebih dari pada kelompok. Jadi dalam pandangan Young, kelompok lebih diutamakan dari individu. Ketiga, pendekatan terhadap demokrasi komunikatif.

Demokrasi dan Para Pengkritiknya

SELAIN memiliki kekurangan, demokrasi juga memiliki keunggulan. Diantara keunggulan proses demokrasi yaitu:

- Pertama, proses demokrasi meningkatkan kebebasan dalam bentuk yang tidak dapat dilakukan oleh alternatif lain manapun. Kebebasan dalam bentuk penentuan nasib sendiri secara individu dan secara bersama.
- Kedua, proses demokrasi itu meningkatkan pengembangan manusia, tidak kurang dalam kemampuannya untuk melaksanakan nasib sendiri, otonomi moral, dan bertanggung jawaban terhadap pilihan yang dilakukan.
- Ketiga, proses demokrasi merupakan cara yang paling pasti (meskipun bukan yang paling sempurna) yang dapat digunakan manusia untuk melindungi dan memajukan kepentingan dan kebaikan yang sama-sama mereka miliki dengan orang-orang lain (Dahl, 1992:168).

Ideologi demokrasi memang sudah merambah kesemua penjuru dunia. Namun dengan segala keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki oleh demokrasi, tentu terbuka untuk dikritik dan diperbaiki. Kritik orang terhadap demokrasi yaitu demokrasi hanya menjadi jargon sekelompok orang yang berkuasa, dengan cara mengatasnamakan rakyat. Sekelompok orang

yang berkuasa tersebut pada akhirnya akan terjadi oligarki politik. Dalam demokrasi, rakyatlah yang berdaulat, bukan orang tertentu atau sekelompok orang. Namun pada kenyataannya, dalam demokrasi penguasaan sekelompok orang atas kekuasaan tidak dapat dihindari. Terkadang demokrasi juga hanya menjanjikan sesuatu yang utopis, karena demokrasi belum tentu akan mampu mensejahterakan rakyat. Demokrasi menjual rakyat sebagai objek, padahal rakyatlah yang harus menjadi subjek dalam kekuasaan. Di negara-negara yang sudah maju, demokrasi berjalan paralel dengan kesejahteraan rakyat. Tetapi di negara-negara dunia ketiga, salah satunya seperti Indonesia, demokrasi hanya menjadi kedok bagi segelintir orang berkuasa untuk membodohi rakyat yang sudah bodoh dan miskin.

Dalam teori demokrasi disebutkan, bahwa faktor ekonomi suatu negara akan menentukan suatu kualitas demokrasi. Jadi, jika negara dan rakyatnya miskin, maka demokrasi akan berjalan lambat dan cenderung akan mandek. Oleh karena itu, jika demokrasi ingin terlaksana secara fair di Indonesia, maka ekonomi rakyat meski dikembangkan dan penciptaan lapangan kerja harus dibuka untuk menentaskan rakyat miskin yang jumlahnya banyak. Karena tidak mungkin, demokrasi dipimpin oleh kebanyakan orang yang miskin, karena akan mengakibatkan demokrasi yang dipenuhi oleh korupsi dan kecurangan. Di Indonesia, demokrasi memang sedang menjalani proses transisi menuju demokrasi. Namun proses ini meski dikawal dan dikontrol, karena jika transisi demokrasi berjalan apa adanya, maka yang akan terjadi adalah kita akan kembali ke otoritarian. Jangan heran, pada suatu saat nanti Indonesia akan kembali pada otoritarian, jika kita tidak mampu mengawal transisi demokrasi menuju demokrasi yang sesungguhnya.

Kehidupan politik Indonesia memang sudah mengalami perubahan pasca Orde Baru. Dengan dibukanya kesempatan kompetisi pemilu bagi partai politik dan dilaksanakannya pemilihan langsung presiden dan wakil presiden, menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara yang sedang mengalami demokratisasi. Tapi jangan bangga dulu, karena dibalik hingar-bingarnya politik kepartaian dan pemilu tersebut, tidak merubah nasib rakyat miskin menjadi lebih baik. Demokrasi hanya menjadi alat untuk justifikasi pemimpin untuk mengelabui rakyat. Tetapi sebenarnya dalam demokrasi, rakyat diberi kebebasan untuk mengontrol pemimpinnya, melalui wakil-wakilnya yang ada di parlemen, kalau merasa tidak tersalurkan aspirasinya, rakyat bisa langsung mengontrol sendiri. Dengan berbagai macam cara, baik melalui cara yang halus ataupun dengan cara turun ke jalan. Walaupun demokrasi memiliki kelemahan, namun sampai hari ini tidak ada ideologi alternatif yang mampu menyaingi demokrasi. Diantara sistem yang sudah pernah dicoba di dunia, demokrasilah

yang terbaik, walaupun bukan yang paling sempurna. Menurut hemat penulis, tidak peduli system apa yang dipakai Indonesia, demokrasi atau non demokrasi sama saja, asalkan mampu mensejahterakan rakyat, Jadi, yang menjadi titik tolak adalah kesejahteraan bagi rakyat.

Demokrasi ala Rousseau Kontrak Sosial Menurut Pendapat Rousseau

SALAH satu karya besar Rousseau yaitu *The Social Contract*. Mendapatkan apresiasi yang sangat besar di dunia, karena kontrak sosial yang digagas oleh Rousseau sangat berbeda dengan para pemikir sebelumnya, salah satunya yaitu Tommas Hobbes. Jika Hobbes mengatakan bahwa kontrak sosial yang dilakukan oleh individu merupakan penyerahan secara total kepada negara, sehingga negara dapat berbuat sekehendaknya pada individu tersebut. Sedangkan kontrak sosial Rousseau menawarkan sesuatu yang berbeda, bahwa kontrak sosial yang dilakukan individu dalam menyerahkan haknya kepada negara, tidak membuat individu tersebut lemah. Tetapi, justru negaralah yang harus dikendalikan oleh individu-individu yang melakukan kontrak sosial. Dalam hal ini negara tidak menindas seenaknya, dan negara dapat menjaga kebebasan sipil dan politik rakyat sebagai individu (Rousseau, 1986:102).

Menurut Rousseau negara merupakan sebuah produk perjanjian sosial. Individu-individu dalam masyarakat sepakat untuk menyerahkan sebagian hak-hak, kebebasan dan kekuasaan yang dimilikinya kepada suatu kekuasaan bersama. Kekuasaan bersama ini kemudian dinamakan negara, kedaulatan rakyat, kekuasaan negara atau istilah-istilah lain yang identik dengannya. Dengan menyerahkan hak-hak kita, individu-individu tidak kehilangan kebebasan atau kekuasaannya. Mereka tetap dalam keadaan seperti sediakala (Suhelmi, 2001:251). Negara berdaulat karena kehendak rakyat. Negara diberi mandat oleh rakyat untuk mengatur, mengayomi, dan menjaga keamanan maupun harta benda mereka. Kedaulatan negara akan tetap absah selama negara tetap menjalankan fungsi-fungsinya sesuai dengan kehendak rakyat. Negara harus selalu berusaha mewujudkan kehendak umum. Bila menyimpang dari kehendak rakyat atau kemauan umum, kekuasaan kedaulatan negara akan mengalami krisis. Dari segi ini, teori negara berdasarkan kontrak sosial merupakan antitesis terhadap hak-hak ketuhanan raja. Dalam teori hak-hak ketuhanan raja, kekuasaan dan legitimasinya diperoleh dari Tuhan. Dengan teori kontrak sosialnya, Rousseau mengembalikan sumber kekuasaan dan legitimasinya, dari Tuhan ke manusia. Rousseau mengumpamakan negara memiliki sepuluh ribu warga.

Kekuasaan negara yang merupakan manifestasi dan penyerahan hak, kebebasan dan kekuasaan serta kemauan individu haruslah dilihat secara kolektif dan sebagai suatu lembaga politik yang utuh. Meskipun demikian, setiap individu masyarakat yang merupakan subjek

harus dilihat sebagai suatu entitas individual. Bukan sebagai entitas kolektif. Maka setiap orang memiliki akses sepersepuluh ribu dan kekuasaan negara, walaupun ia menyerahkan semua haknya pada lembaga politik itu. Di sini letak perbedaan pandangan Rousseau dengan Thomas Hobbes, Hobbes berpendapat bila negara telah terbentuk, sebagai akibat dari adanya kontrak sosial, maka negara memiliki kekuasaan penuh yang tidak terikat lagi dengan individu-individu yang melakukan kontrak sosial. Yang terkait dengan kontrak itu adalah individu-individu itu, bukan negara. Jadi, setelah terbentuk, negara dapat berbuat apa saja terhadap individu-individu itu. Dalam pemikiran Hobbes, tidak ada pertanggung jawaban negara terhadap individu.

Kontrak sosial yang digagas oleh Rousseau merupakan pemikiran yang dahsyat pada zamannya dan tentu hingga saat ini masih diagung-agungkan oleh banyak pemikir. Kelebihan kontrak sosial Rousseau terletak pada begitu berdaulatnya rakyat dihadapan negara. Walaupun rakyat sebagai individu-individu melepaskan hak-haknya pada negara, tetapi rakyat masih tetap memiliki kebebasan untuk mengatun negara. Kekurangan kontrak sosial Rousseau terletak pada seolah-olah hanya rakyat yang berdaulat. Padahal jika melihat fenomena sekarang, rakyatlah yang banyak dirugikan oleh kebijakan-kebijakan negara yang tidak menguntungkan. Di Indonesia saja, rakyat dalam posisi lemah dan sangat tertindas, sehingga rakyat secara individu belum berdaulat, karena masih berada dibawah bayang-bayang negara.

Kedaulatan Rakyat

PEMIKIRAN Rousseau yang lainnya yaitu tentang kedaulatan rakyat. Ada hal yang menarik dan perlu dikaji lebih dalam tentang pendapat Rousseau yang berhubungan dengan kedaulatan rakyat dan demokrasi. Rousseau membatasi demokrasi pada kepemimpinan langsung oleh masyarakat, tidak dipimpin oleh wakil tetapi dilakukan oleh setiap orang. Jika demokrasi dilakukan melalui perwakilan, maka demokrasi tersebut sudah tidak asli lagi (Lipson, 1964:20). Dalam *Du Contract Social*, Rousseau mendambakan suatu negara atau sistem pemerintahan yang memberlakukan demokrasi secara langsung, yaitu suatu sistem kenegaraan dimana setiap orang atau warga negara, yang jumlahnya tidak terlalu banyak menjadi pembuat keputusan dalam suatu wilayah yang tidak terlalu luas.

Rousseau mendambakan negara-negara kota seperti zaman Romawi kuno, atau sistem pemerintahan di desa-desa di Swiss ketika ia masih anak-anak. Di Negara-negara kota seperti itu, rakyat dapat menjadi subjek pemerintahan sekalipun berada dibawah kekuasaan negara. Dengan kata lain, rakyat diperintah dan pada saat yang sama juga rakyat memerintah. Gagasan Rousseau ini sangat menarik, tetapi juga sekaligus menafikan kenyataan

perkembangan penduduk dan semakin kompleksnya struktur sosial politik. Semuanya ini menyebabkan negara yang didambakan Rousseau sulit terwujud dalam kenyataan sejarah. Negara kota akan hanya menjadi khayalan (Suhelmi : 253). Gagasan Rousseau tentang demokrasi langsung dan tidak mengakui system keterwakilan, merupakan gagasan yang sudah tidak relevan lagi dengan kondisi masyarakat saat ini. Pertumbuhan jumlah penduduk dan kompleksnya perkembangan politik, memiliki konsekuensi bahwa demokrasi bisa dilakukan dengan cara perwakilan. Karena tidak mungkin, dalam suatu negara yang jumlah penduduknya 200 juta melibatkan diri secara langsung dalam membuat kebijakan negara. Maka, jalan yang ditempuh yaitu adanya perwakilan masyarakat yang duduk di dewan perwakilan untuk membuat kebijakan yang menguntungkan rakyat banyak.

Salah satu pemikiran Rousseau yaitu tentang kedaulatan rakyat. Rakyat itu berdaulat dan karena itu negara harus menjadi urusan seluruh rakyat, sebagaimana halnya dalam Republik klasik di Roma dulu. Dalam pandangan Rousseau, kedaulatan rakyat mengimplikasikan dua anggapan. Di satu pihak, penolakan terhadap segala wewenang di atas rakyat yang tidak dari rakyat. Di lain pihak, tuntutan agar segala kekuasaan yang ada meski identik dengan kehendak rakyat. Jadi negara tidak berhak untuk meletakkan kewajiban atau pembatasan apapun pada rakyat. Rakyat berwenang penuh untuk menentukan dirinya sendiri, maka tidak ada pihak manapun yang mempunyai wewenang terhadap rakyat (Suseno, 2003:241). Rousseau menolak adanya lembaga perwakilan rakyat. Kedaulatan rakyat tidak dapat diwakilkan (irrepresentability). Setiap perwakilan yang misalnya melalui pemilihan umum sudah mencampuri identitas antara rakyat dan kehendak negara dan dengan demikian merupakan keterasingan. Maka, Rousseau merupakan pendukung demokrasi langsung. Penolakan terhadap lembaga perwakilan semacam DPR/MPR tergambar jelas lewat pernyataan sebagai berikut “Tidak seorang pun dapat berbicara atas nama rakyat, menganggap mewakilinya. Utusan hanyalah mandataris rakyat”. Kekuasaan legislatif bukan lagi urusan utama bagi warga. Otoritas Souverain tidak dapat diwakili dan dengan alasan yang sama otoritas itu tidak dapat dialienasi.

Jadi otoritas Souverain hanya ada di dalam kehendak umum, sedangkan kehendak umum tidak mungkin terwakili; kehendak umum ada atau tidak ada, tidak mungkin setengah-setengah. Anggota majelis perwakilan rakyat, bukan dan tidak dapat menjadi wakil rakyat, mereka hanya mandataris rakyat. Jadi tidak berwenang menetapkan apapun secara definitive (Rousseau, 1989:90-91). Jika kita bandingkan dengan pemikir-pemikir modern, maka demokrasi langsung yang dikemukakan oleh Rousseau akan sulit dilaksanakan. Schumpeter mengatakan bahwa demokrasi yaitu suatu prosedur kelembagaan untuk

mencapai keputusan politik yang didalamnya individu memperoleh kekuasaan untuk membuat keputusan melalui perjuangan kompetitif dalam rangka memperoleh suara rakyat (Beetham, 2000:5). Secara konvensional dapat disebut bahwa suatu negara dikatakan demokratis jika pemerintahannya terbentuk atas kehendak rakyat yang diwujudkan lewat pemilihan umum yang kompetitif untuk memilih orang-orang yang akan menduduki jabatan publik, dimana hak-hak politis dan sipil dijamin oleh hukum.

Pemikiran Rousseau tentang demokrasi langsung hanya angan-angan belaka, karena seperti kita ketahui bahwa demokrasi hanya dipandang dan dinilai serta adanya pemilihan umum yang jujur, adil, bebas, dan rahasia. Pemilihan umum inilah yang akan menghasilkan wakil-wakil rakyat yang akan mewakili aspirasi rakyat pemilih. Disinilah letak tidak relevannya pemikiran Rousseau tentang demokrasi langsung. Kebanyakan negara-negara di dunia, melakukan pemilu sebagai bentuk penghormatan terhadap demokrasi yang dilakukan secara tidak langsung.

Dilema Demokrasi

DEMOKRASI selain memiliki kelebihan dan keunggulan, tetapi juga memiliki kelemahan dan kekurangan. Kelemahan dan kekurangan demokrasi sebagai sebuah ideologi yang banyak dianut oleh negara-negara di dunia, memunculkan dilema tersendiri bagi demokrasi. Demokrasi tidak hanya disanjung, diagungkan bahkan dimitoskan oleh kebanyakan orang, tetapi demokrasi juga banyak menuai kritik, cercaan, dan olok-olok dari sebagian orang, karena ternyata demokrasi terkadang hanya memihak pada orang dan golongan tertentu. Walaupun Francis Fukuyama dalam bukunya *The end of History and The Last Man* mengatakan bahwa tidak ada lagi ideologi yang mampu menandingi demokrasi pada saat ini bahkan pada masa yang akan datang. Tapi tetap saja dengan demokrasi, tidak semua orang bisa mendapatkan kesejahteraan sebagaimana dijanjikan oleh demokrasi. Jika pernyataan Fukuyama tersebut benar, demokrasi tetaplah bukan sebuah ideologi Barat yang sempurna dan tidak bisa dikritik. Sehebat apapun demokrasi yang dikembangkan akan tetap memunculkan dilema-dilema yang akan mengiringi kebesaran dan kekurangan demokrasi.

Menurut Lipson, ada tiga (3) dilema dan demokrasi yaitu tirani mayoritas, menempatkan orang bodoh dalam kekuasaan dan bahwa filosofi dari demokrasi hanyalah ilusi belaka. Ketiga dilema ini, merupakan kekurangan dan demokrasi yang harus dijawab oleh para pro demokrasi, karena hal ini hanya akan menjadikan demokrasi sebagai ideologi yang cacat, sehingga banyak dari masyarakat akan antipati terhadap demokrasi, yang pada akhirnya demokrasi tidak akan berjalan sesuai yang diinginkannya. Konsep tirani mayoritas memang sangat menakutkan, karena dalam tirani mayoritas, orang yang memiliki kekuasaan

akan menindas yang minoritas dan hal ini sangat bertentangan dengan demokrasi di mana setiap orang baik mayoritas ataupun minoritas mendapatkan hak yang sama dalam kehidupan. Dalam demokrasi yang mayoritas, tidak menjamin kelompok yang minoritas mendapatkan hak yang sama dengan mayoritas, bahkan kelompok minoritas bisa saja menjadi kelompok yang termarginalkan dan hanya menjadi pelengkap penderita saja. Kekuasaan mayoritas juga akan cenderung mempertahankan kekuasaannya dengan hanya memperhatikan kelompoknya tanpa memperhatikan yang lainnya. Dan setiap tipe masyarakat atau pemerintahan membutuhkan kekuasaan dan kekuasaan itu cenderung disalahgunakan. Penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh kelompok mayoritas akan menyebabkan dan terjadinya tirani mayoritas.

Seperti dikemukakan oleh Lord Acton, seorang ilmuwan dari Inggris bahwa kekuasaan itu cenderung korup dan kekuasaan yang besar akan korupnya pun besar. Karena dalam demokrasi semua orang diberi kebebasan yang sama, maka demokrasi juga akan memunculkan orang-orang yang bodoh dapat berkuasa. Jika orang-orang bodoh tersebut berkuasa yang akan terjadi adalah hancurnya sistem demokrasi yang ada, karena orang yang berkuasa tapi bodoh tersebut akan cenderung seenaknya dan tidak mengerti apa-apa. Hal inilah yang menjadi dilema tersendiri bagi demokrasi, disatu sisi demokrasi memberikan peluang yang sama bagi masyarakat, disisi yang lain akan muncul pemimpin yang bodoh yang dihasilkan oleh demokrasi tersebut. Penulis teringat dengan pernyataan Nurcholis Madjid, ketika diwawancarai setelah gagal dalam mengikuti konvensi capres tahun 2004 dan Partai Golkar, dia mengatakan bahwa dalam demokrasi “setan gundulpun” bisa berkuasa. Karena demokrasi memberi peluang yang sama pada setiap orang, yang akan terjadi adalah orang yang bodoh yang memiliki uang, maka dialah yang akan mendapatkan kekuasaan itu. Begitu juga sebaliknya, orang besar, hebat, dan pintar tidak akan berkuasa jika dia tidak memiliki uang.

Dalam kasus konvensi tersebut, Nurcholis Madjid, orang yang pintar tapi tidak memiliki uang, maka dia dapat dikalahkan oleh orang yang biasa tetapi memiliki uang, ya itulah konsekuensi dari demokrasi. Dalam demokrasi juga terdapat dasar filosofi demokrasi yang kabur dan hanya sebagai ilusi. Dasar filosofi yang ilusi tersebut memberi peluang pada ideologi alternatif untuk menyerang dan merapuhkan demokrasi. Menurut hemat penulis, karena landasan filosofi demokrasi itu muncul di Barat, maka akan menjadi rapuh jika dipaksakan untuk diterapkan di negara-negara berkembang di seluruh dunia, karena landasan demokrasi Barat belum tentu cocok dan bisa diterapkan di negara-negara berkembang, yang akan terjadi adalah dilema. Karena demokrasi adalah hasil ideologi impor

dañ Barat yang dipaksakan ke negara lain. Kita lihat Irak, bagaimana Irak dipaksa untuk menerapkan dasar demokrasi Amerika dan Irak tidak mau melakukannya, pada akhirnya Irak diserang Amerika dan sekutunya sehingga Irak menjadi negara yang hancur dan tercerai berai hingga saat ini.

Dengan landasan demokrasi Baratnya dan alasan demokrasi, Amerika menyerang Irak dan negara lainnya hanya demi kepentingan ekonomi yang dalam hal ini minyak yang dimiliki Irak dan negara lainnya. Penulis sepakat dengan Malaysia, walaupun Malaysia tidak menerapkan demokrasi, tetapi Malaysia mampu menjadi negara makmur yang menjadi daya tarik tersendiri bagi WNI untuk menjadi TKI disana. Masyarakat Malaysia sangat tegas, ketika diberi pilihan apakah memilih “demokrasi” atau “roti”, maka masyarakat Malaysia memilih roti sebagai lambang kemakmuran dan kelimpahruahan. Masyarakat Malaysia sangat cerdas, untuk apa berdemokrasi kalau tidak makmur dan melarat, lebih baik tidak demokrasi tetapi hak rakyat terjamin dan terpenuhi. Lain halnya dengan Indonesia, walaupun negara ini sedang mengalami krisis yang tidak kunjung selesai, dengan banyaknya pengangguran, kemiskinan, sekolah mahal, minyak langka, banyaknya korupsi, kolusi dan nepotisme tetap saja memilih demokrasi sebagai ideologi yang dikloning dari Barat.

Dengan demokrasi yang diterapkan di Indonesia hingga kini, tetap saja masyarakat Indonesia masih miskin dan banyak yang hidup tidak layak. Apakah masih perlu demokrasi diterapkan di Indonesia, jika rakyatnya masih miskin dan terbelakang, bukarikah dengan demokrasi yang kita agungkan sekarang rakyat diberi hak yang sama, namun kenyataannya yang terjadi adalah rakyat termarjinal tanpa masa depan yang jelas dan harapan hidup orang Indonesia ini sangat memprihatinkan. Demokrasi bukan hanya sebagai ideologi yang hanya menjanjikan sesuatu yang ideal saja, tetapi demokrasi harus mampu meyakinkan dan mensejahterakan rakyat. Apa gunanya jika demokrasi yang kita agungkan hanya sebagai konsep yang ideal dan tidak mampu membawa kita pada perubahan untuk mendapatkan kelayakan dan kemakmuran hidup. Bukankah tujuan dan demokrasi adalah terjaminnya setiap orang untuk mendapatkan hak yang sama, hak hukum, ekonomi, politik, agama, sosial dan lain-lain. Dilema demokrasi yang ada hendaknya menjadi bahan pemikiran bagi para pro demokrasi untuk tetap meyakinkan setiap orang bahwa demokrasi masih yang terbaik jika dibandingkan dengan yang lainnya. Tidak mudah memang untuk menjelaskan hal ini, karena sehebat apapun ideologi tetaplah ada kelemahan dan kekurangannya, termasuk dengan demokrasi.

Sehebat apapun demokrasi dikembangkan tetaplah memiliki kelemahan, kekurangan, dan dilema yang mengiringinya. Tetapi dilema demokrasi bisa diatasi, jika memberikan sesuatu yang nyata bagi masyarakat yaitu terjaminnya hak bagi setiap warga negara untuk mendapatkan kemakmuran dan kesejahteraan seperti yang dijanjikan demokrasi. Jika tidak, maka demokrasi tetaplah akan menjadi dilema dan dilema tersebut akan menjadi perdebatan tanpa akhir bagi yang pro dan kontra demokrasi.

Kelemahan Demokrasi

DEMOKRASI merupakan sistem terbaik yang belum adaandingannya. Dan semua sistem politik yang pernah diuji coba dan diterapkan di dunia, demokrasi tetaplah merupakan sistem politik terbaik dari yang terburuk (Lipson, 1964:251). Menurut Francis Fukuyama, tidak ada ideologi yang dapat menandingi demokrasi dan tidak ada ideologi alternatif lain yang mampu mengalahkan demokrasi (Fukuyama,1992:xi). Dengan kapitalismenya, demokrasi menjadi icon dalam mensejahterakan rakyat dengan konsep welfare statenya. Selain memiliki kelebihan, demokrasi memiliki kelemahankelemahan yang tidak sesuai dengan nilai pokok demokrasi. Di antara kelemahan demokrasi yaitu kekhawatiran akan terjadinya tirani mayoritas. Karena model demokrasi Westminster menekankan pentingnya suara mayoritas dalam setiap menentukan kebijakan politik. Kekhawatiran tirani mayoritas pernah diungkapkan oleh Tocqueville.

Tocqueville mengatakan bahwa dalam demokrasi terbuka kemungkinan akan terjadinya kekuasaan pada mayoritas dan mayoritas tersebut berkuasa dan memerintah dengan jajarannya sendiri (Tocqueville, 2005:392). Ada tiga keberatan terhadap sistem demokrasi. Pertama, adanya potensi tirani mayoritas terhadap kelompok minoritas. Bahwa tirani terkait dengan tindakan brutal dari kelompok kecil masyarakat dalam kelompok mayoritas dan penyangkalan terhadap hak-hak kaum minoritas. Kemungkinan tirani mayoritas dapat terjadi, setiap tipe pemerintahan memiliki kekuasaan dan kekuasaan dapat disalahgunakan, baik oleh minoritas ataupun mayoritas. Kedua, demokrasi cenderung untuk menempatkan orang-orang bodoh ke tampuk kekuasaan. Didasarkan pada konsep bahwa hanya sebagian kecil manusia yang mampu memimpin dan bahwa rakyat jelata harus dipimpin, serta benar bahwa seni pemerintahan memerlukan seseorang yang ahli dan mengerti secara teknis mengenai pemerintahan. Meskipun benar bahwa sebagian besar kasus dominasi pemimpin yang superior akan menimbulkan masalah pada rakyat. Ketiga, demokrasi paling hanya berupa ilusi, kalau bukan kebohongan.

Demokrasi hanya utopi belaka atau bahkan lebih buruk adalah suatu kepalsuan demokrasi, menurut argumentasi ini adalah suatu yang berpura-pura membantu dan melindungi minoritas. Namun tirani mayoritas yang dikhawatirkan oleh Tocqueville dibantah oleh Leslie Lipson. Lipson mengatakan bahwa tirani mayoritas itu tidak akan terjadi, pertama, karena sistem perundangundangan sudah mapan, dengan sistem undang undang tersebut maka tirani mayoritas bisa dibatasi; kedua, adanya kontrol yang kuat dari masyarakat, masyarakat diberi kesempatan yang luas untuk mengkritik dan mengontrol penguasa yang memerintah; ketiga, adanya pemimpin yang punya malu atau punya hati nurani. Perbedaan sederhana antara mayoritas dan minoritas adalah dalam jumlah kuantitas suara dan dapat dipahami bahwa mayoritaslah yang mempunyai jumlah lebih banyak dan lebih besar dan minoritas. Oleh karena itu dalam prinsip mayoritas yang berkembang sekarang ini cenderung mengesampingkan standar kualitas etika sehingga kekuasaan ditangan mayoritas dikhawatirkan terjadi tirani. Dalam prinsip mayoritas setiap dan semua orang bisa menjadi penguasa asalkan didukung dan dipilih oleh mayoritas, karena setiap orang bisa berkuasa, maka orang bejat dan jahatpun bisa menjadi penguasa.

Kelemahan lain dari demokrasi liberal (Model Westminster atau Concensus) yaitu dikemukakan oleh Jean Jacques Rousseau. Sebagaimana dikutip oleh Leslie Lipson, Rousseau menolak demokrasi yang menerapkan demokrasi sistem perwakilan (indirect democracy). Rousseau beralasan bahwa demokrasi sistem perwakilan yang tumbuh dan berkembang merupakan demokrasi yang tidak asli, demokrasi yang asli adalah demokrasi langsung seperti yang pernah diterapkan di Athena. Rousseau juga mengatakan bahwa demokrasi perwakilan akan merugikan rakyat, karena rakyat tidak merasa terwakili oleh wakilnya yang ada diparlemen. Wakil rakyat di parlemen memiliki kepentingan-kepentingan masing-masing dan tidak mungkin bekerja untuk kepentingan rakyat. Aplikasi empiriknya tirani mayoritas dalam hal ini terjadi pada kasus pengesahan undang-undang partai politik yang terjadi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI. Dimana partai-partai besar yang menguasai suara mayoritas di DPR seperti Partai Golkar, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Demokrat (PD), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Amanat Nasional (PAN), dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) telah menyetujui ambang batas 3 % bagi partai politik untuk mengikuti pemilu 2009.

Jadi, partai mayoritas tidak pernah memikirkan partai-partai kecil (minoritas) yang tidak mendapat suara di bawah 3 %. Keputusan mayoritas partai politik besar untuk memutuskan electoral threshold 3 % merupakan bagian dari keputusan mayoritas yang tiranik. Karena tidak pernah memikirkan apakah keputusan tersebut baik atau tidak dan tidak

mendengar suara minoritas partai-partai kecil seperti Partai Damai Sejahtera (PDS), Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Nahdlatul Ummat (PNU), Partai Indonesia Baru (PIB), Partai Persatuan Daerah (PPD), Partai Demokrasi Kebangsaan (PDK), Partai Keadilan dan Persatuan (PKP) dan lain-lain (Nasution, 2006:50). Resiko dan demokrasi berdasarkan mayoritas adalah bahwa keputusan suara mayoritas itu final dan mengikat bagi minoritas. Contoh empirik lain dan tirani mayoritas adalah terjadi pada sekup pemerintahan. Pemerintah melakukan tirani mayoritas dengan cara membiarkan kasus Lapindo menjadi terlunta-lunta tanpa ada penyelesaian yang konkret terhadap rakyat kecil Sidoarjo.

Rakyat kecil Sidoarjo yang terkena lumpur Lapindo sangat tertekan dan tertindas karena tidak mendapatkan imbalan yang setimpal dan suara mayoritas di DPR tetap saja tidak mendukung minoritas rakyat Sidoarjo. Tirani mayoritas memang bagian dari kelemahan prinsip pokok demokrasi, demokrasi akan pincang tanpa prinsip mayoritas. Sehebat apapun demokrasi, demokrasi tetaplah memiliki ruang untuk dikritik dan diperbaiki. Tirani mayoritas akan bisa diatasi jika pemimpin yang terpilih secara mayoritas mampu meyakinkan minoritas bahwa pemimpin tersebut memang untuk semua kalangan, bukan untuk kalangan mayoritas saja, tetapi juga untuk kalangan minoritas. Minoritas juga memiliki hak untuk mengontrol yang mayoritas. Agar sistem politik berjalan dengan jalurnya, maka harus ada *checks and balances*. Jadi, jika mayoritas yang berkuasa, maka minoritaslah yang harus mengontrol minoritas. Namun terkadang teori tidak sesuai dengan kenyataan yang ada, terkadang penguasa hanya mementingkan kelompoknya sendiri, sedangkan kelompok lain yang minoritas hanya dijadikan objek penderita saja. Tirani mayoritas juga bisa diatasi bila pemimpin yang terpilih tersebut memiliki hati nurani untuk berdiri dibelakang semua golongan, baik yang minoritas ataupun mayoritas.

Demokrasi juga memberi kesempatan pada orang bodoh yang mayoritas untuk berkuasa. Jika pemerintahan dipimpin oleh orang bodoh yang mayoritas, maka pemerintahan tersebut akan mengalami guncangan-guncangan, karena orang bodoh yang mayoritas tersebut tidak mengerti apa yang harus dilakukannya untuk mensejahterakan rakyat. Contoh konkretnya yaitu orang kaya yang bodoh, tapi memiliki uang banyak, mereka akan terpilih menjadi pemimpin. Contoh ini terjadi di banyak lembaga negara di Indonesia ini. Demokrasi seperti ini adalah demokrasi yang mendewakan uang. Jadi siapapun orangnya, pintar atau bodoh, baik atau buruk, mereka yang memiliki uanglah yang akan selalu terpilih menjadi pemimpin. Padahal orang yang menjadi pemimpin tersebut tidak mampu melakukan apa-apa alias bodoh. Demokrasi juga menekankan kebebasan individu, tetapi jika individu diberi kebebasan tanpa batas, maka yang akan terjadi adalah *homo homini lupus*.

Model-Model Demokrasi

DEMOKRASI sebagai ideologi memiliki berbagai macam model. Menurut Arend Lijphart ada dua model demokrasi. Pertama, Westminster democracy dan kedua, model consensus. Kedua model tersebut memiliki keunggulan dan kekurangan. Dalam model Westminster democracy yang diunggulkan dalam model ini adalah demokrasi yang berdasarkan prinsip mayoritas. Jadi, mayoritaslah yang berkuasa dan berhak untuk menentukan jalannya pemerintahan. Kekurangan dan model Westminster ini yaitu kekhawatiran akan munculnya tirani mayoritas. Karena yang berkuasa itu mayoritas, maka kelompok minoritas akan termarginalisasikan. Namun kekhawatiran tersebut dibantah oleh Leslie Lipson, tirani mayoritas itu tidak mungkin terjadi dikarenakan. Pertama, adanya oposisi, dengan oposisi yang kuat, maka penguasa yang mayoritas tidak akan sewenang-wenang menindas yang minoritas.

Kedua, adanya partai politik membuat kontrol terhadap penguasa yang mayoritas akan berjalan efektif sesuai dengan mekanisme demokrasi. Ketiga, sistem hukum sudah berkembang, dengan berkembangnya sistem hukum, maka sistem hukum tersebut akan mengatur dan membatasi kekuasaan mayoritas. Namun pada kenyataannya Westminster democracy yang mengagungkan prinsip mayoritas tidak berjalan sesuai yang diharapkan. Bahkan kekuasaan mayoritas tersebut, terkadang dipegang oleh segelintir orang. Jadi, pada dasarnya prinsip demokrasi yang berdasarkan mayoritas akan menghasilkan oligarki, dimana kekuasaan dipegang oleh sekelompok orang, sekelompok orang tersebut akan berkuasa dan akan mengatasnamakan rakyat. Model yang lain dan demokrasi yaitu konsensus demokrasi. Kelebihan dan konsensus demokrasi mampu mempersatukan kelompok-kelompok masyarakat atau partai politik dalam koalisi untuk membentuk kekuasaan. Pada dasarnya konsensus demokrasi sangat kontras dengan Westminster democracy. Konsensus akan menghasilkan koalisi besar yang akan menghasilkan kestabilan pemerintahan. Dalam model konsensus tidak peduli mayoritas atau minoritas, tidak peduli partai besar atau kecil, tidak peduli miskin atau kaya, semuanya melakukan konsensus politik untuk menghasilkan tata kekuasaan bersama.

Kekurangan dari model konsensus ini adalah tidak menghargai yang mayoritas, karena baik minoritas atau kelompok mayoritas dipandang sama. Hal ini akan mudah menyulut perpecahan dan ketidak stabilan, karena jika dalam konsensus tersebut terjadi konflik, maka yang akan terjadi adalah ketidak kompakkan dan kehancuran. Kekurangan demokrasi model konsensus juga minoritas dapat memveto peraturan perundangan-undangan yang sudah dibuat. Model konsensus terlalu memikirkan grand koalisi bersama dalam

eksekutif. Padahal koalisi yang dibangun, jika tidak sesuai dengan ideologi dan kepentingan antar partai politik akan menimbulkan gesekan-gesekan sehingga akan memunculkan konflik kepentingan. Pembagian kekuasaan juga menjadi penting dalam konsensus demokrasi dan juga dapat menghasilkan kekuasaan politik yang stabil. Kekurangan dan kelebihan dan model Westminster dan konsensus adalah merupakan bukti bahwa tidak ada model demokrasi yang sempurna, sehingga konsep yang satu dengan yang lainnya saling menyempurnakan. Menurut hemat penulis, model demokrasi yang baik adalah model demokrasi yang mampu mensejahterakan rakyat. Karena percuma saja dengan konsep dan model demokrasi yang dipilih, jika tidak mampu mengangkat harkat dan martabat masyarakat. Dalam konteks Indonesia, model demokrasi yang paling cocok diterapkan dari kedua model di atas yaitu Model Westminster Democracy karena mengacu pada kekuasaan berdasarkan prinsip mayoritas.

Kita tahu bahwa Indonesia terdiri dari beragam suku, ras, dan agama. Jadi, yang mayoritaslah yang berhak untuk berkuasa di Indonesia. Kenapa harus mayoritas? Karena dengan beragamnya suku, ras, dan agama tersebut, diharapkan yang mayoritas akan mampu melindungi minoritas. Lain halnya jika minoritas berkuasa, maka yang akan terjadi adalah kongkalingkong kekuasaan yang akan merugikan rakyat. Namun penulis juga sepakat dengan model demokrasi konsensus, ada elemen-elemen penting yang bisa dilaksanakan di Indonesia. Seperti mengakui adanya multi-party system. Hal ini sangat cocok dengan budaya politik Indonesia yang majemuk. Namun kita tahu, ada yang tidak cocok dan model konsensus diterapkan di Indonesia, karena dalam model konsensus kelompok yang minoritas bisa memveto undang-undang atau peraturan yang sudah dibuat secara bersama.

Perkembangan Demokrasi

Asal Usul Demokrasi Yunani

DASAR demokrasi diletakan di negeri Yunani Kuno. Bukan hanya sebagai kata, tetapi demokrasi Yunani sebagai suatu sistem dimana pemerintahan pertama diletakan atau didirikan di Yunani antara abad 4 dan 6 Sebelum Masehi, khususnya di negara kota Athena. Sebenarnya Negara lain memiliki gambaran demokrasi yang sudah eksis sebelum Athena. Tetapi 2,5 abad aturan demokrasi di Athena lebih terkonstruksi dan teroperasi dengan baik yang melengapi suatu pemerintahan yang demokratis, lalu dikenal di negara-negara lain sejak abad 17 Setelah Masehi.

Analisis Tentang Demokrasi di Athena

PADA abad 4 Sebelum Masehi Plato dan Aristoteles mengingatkan dan memanfaatkan observasi pengamatan tentang sejarah Herodotus dan Thucydides. Pertama Sejarah tentang Herodotus, yang mana berisi penjelasan dan evaluasi tentang tiga bentuk pemerintahan, berdasarkan satu pertanyaan, Di manakah kekuasaan tertinggi dilaksanakan? Dia menjawab bahwa kekuasaan tertinggi berada dalam negara, mungkin milik seseorang, sedikit orang, atau bahkan banyak orang atau biasanya disebut monarki, aristokrasi, dan demokrasi. Ada tiga prinsip demokrasi. Pertama, semua orang dipandang sama dihadapan hukum; kedua, partisipasi warga negara dalam membuat hukum; dan ketiga, kesamaan atau kebebasan berpendapat. Sedangkan Herodotus salah seorang intelektual Yunani memiliki argumen yang bertentangan dengan demokrasi, dia simpatik dan memiliki pilihan yang jelas terhadap bentuk demokrasi pemerintahan. Thucydides sejarawan pada Perang Peloponesia yang terjadi pada 431 - 404 Sebelum Masehi.

Perang Peloponesia terjadi sangat sadis antara Athena dan Sparta. Dalam sejarah, Thucydides menggambarkan keruntuhan dan demokrasi Athena. Pujian tentang esensi demokrasi didasarkan atas laporan dari pidato yang dibuat oleh Pericles, salah satu negarawan terbesar yang dimiliki Athena, pada tahun 431 Sebelum Masehi. Pericles mengidentifikasi demokrasi sebagai pemerintahan oleh beberapa orang sebagai pengganti pemerintahan dibawah sedikit orang. Setelah Pericles meninggal dunia, kepemimpinan Athena turun dari peradaban puncak jatuh ke level paling rendah dari talenta dan karakternya. Sebenarnya Athena hancur atau rusak karena perang. Kehancuran Athena dihasilkan dari kesalahan dan kebanggaan, lalu kekuatan atau kebaikan musuh mereka. Dan penghukuman kehancuran Athena datang dari filsuf besar Plato. Asumsi dasar dari Plato sangat simple dan penting. Dia mengatakan bahwa kita punya orang-orang perusak di kota, lalu merenggut dan memisahkannya dan membuat pengganti dari beberapa orang ke satu orang? Atau seorang yang baik yang mengikatkan secara bersama-sama dan membuat kesatuan? Tidak, kita tidak dalam demokrasi, kondisi kesatuan tidak dapat dicapai disebabkan prinsip-prinsip berdasarkan sistem. Sebagai contoh pusat dan demokrasi adalah prinsip kebebasan. Dia berargumen bahwa, karena semuanya demi kebebasan, setiap tipe dan pola personality akan berkembang.

Keberagaman ini atau variasi dan divisi akan bertemu dalam politik, dengan hasilnya bahwa kesatuan tidak akan dicapai. Plato lebih lanjut menjelaskan bahwa demokrasi dipengaruhi oleh hal yang merusak persamaan. Prinsip persamaan akan memiliki arti bahwa orang miskin akan membunuh beberapa orang kaya. Sesuai dengan sejarah, beberapa

masyarakat dalam demokrasi Yunani muncul pemikiran menentang keamanan oligarki. Plato menerima pembagian atau klasifikasi pemerintahan dan Herodotus yaitu monarki, aristokrasi, dan demokrasi. Namun Aristoteles murid dari Plato itu menambahkan bahwa kekuasaan tertinggi meski dipegang oleh suatu komunitas. Aristoteles menambahkan bahwa ada 6 klasifikasi sistem politik, tiga yaitu monarki, aristokrasi, dan demokrasi, dan yang ketiga lagi yaitu penyimpangan. Bentuk yang benar menurut Aristoteles yaitu monarki, aristokrasi, dan polity, atau pemerintahan yang konstitusional.

Sedangkan bentuk yang menyimpang atau yang lainnya yaitu tirani dan oligarki. Demokrasi merupakan bentuk kesalahan dari polity. Karena aturan dilaksanakan oleh kelas bawah yang berkuasa berkepentingan pada kelas bawah yang lain. Dengan kata lain kelas bawah yang dominan akan mengangkat mayoritas, bentuk supremasi seperti ini adalah bukan yang ideal karena sedikit orang yang memiliki kemurahan hati mengeksploitasi yang lain, maka oleh karena itu demokrasi akan terjadi penyimpangan. Hal penting yang dikemukakan oleh Aristoteles yaitu dia memperkenalkan faktor ekonomi dapat juga menjadi kontroversi. Tidak hanya beberapa orang yang membuat aturan dalam demokrasi, tetapi juga orang miskin harus dilibatkan. Karena demokrasi sangat bertentangan dengan oligarki yang mengakui orang miskin dan orang kaya, Aristoteles dapat menunjukkan bagaimana pengaruh dasar lembaga pada pemerintahan demokrasi. Sedangkan dalam oligarki penyaluran hak bagi warga negara berdasarkan basis kekayaan, dan hanya orang kaya yang diijinkan yang menguasai politik, sedangkan demokrasi adalah kebalikan dari oligarki.

Dalam konteks ekonomi dan sosial. Aristoteles ingin menempatkan demokrasi secara ideal. Apa yang menjadi istimewa dan sistem ini? Yaitu bahwa supremasi kekuasaan dilaksanakan oleh rakyat. Siapakah rakyat itu? Rakyat disini adalah orang-orang miskin. Nilai baik apa yang terkandung di dalamnya? Persamaan, kebebasan, dan diakuinya hak mayoritas. Mengapa bisa begini? Persamaan, karena secara materi mereka berada pada level yang sama dalam kepemilikan harta benda. Kebebasan, karena mereka adalah orang yang bebas (bukan budak), mereka memiliki kebebasan yang khusus. Diakuinya hak mayoritas, karena kelas miskin yang berkuasa jumlahnya banyak dan solidaritas diantara mereka akan dapat menciptakan kekuasaan. Setelah Aristoteles, spekulasi pemikiran tentang demokrasi berakhir di Yunani. Maka disinilah muncul penulis-penulis pasca Aristoteles yang membahas tentang kriteria demokrasi. Semua penulis Yunani menganalisa bahwa ada tiga (3) hal yang membuat demokrasi di Yunani runtuh. Pertama, konteks sosial, sistem pemerintahan, dan cita-cita para filsuf. Ada tiga kriteria kejatuhan demokrasi di Yunani yaitu;

Tiga Kriteria Demokrasi Yunani

KONTEK sosial: Aturan dilaksanakan oleh orang-orang miskin, mengeksploitasi orang-orang kaya, mengeliminasi perbudakan dan hak milik dikuasai oleh penguasa, kesempatan mengembangkan talenta pribadi, tanpa menghormati status keluarga dan kekayaan. Sistem pemerintahan: pertimbangan dilakukan oleh publik dan keputusan dilaksanakan oleh warga negara, menghasilkan aturan berdasarkan suara mayoritas, mayoritas kekuasaan diisi oleh orang banyak, atau berdasarkan kesempatan, semua penguasa bertanggung jawab, banyak warga negara yang menjadi juri. Cita-cita filsuf: Persamaan, persamaan atau kebebasan mengemukakan pendapat dimuka umum, memandang secara negatif pada pemerintahan yang didominasi orang-orang bodoh, kebebasan dan penyesuaian; dipandang negatif sebagai kebebasan yang berlebihan dan kekacauan, kepatuhan pada otoritas hukum dan kepada pejabat resmi, terus-menerus berpartisipasi dalam aktivitas sipil.

Definisi Demokrasi Menurut Hobbes dan Rousseau

KONSEPSI tentang demokrasi mengalami perubahan pada 2000 tahun dan dapat dilihat dan dihubungkan dengan dua pemikir besar abad 17 dan 18 yaitu Thomas Hobbes, seorang filsuf dari Inggris dan Jean Jacques Rousseau, seorang filsuf Perancis. Thomas Hobbes memberikan catatan singkatnya tentang demokrasi dalam Leviathan. Dia berpendapat bahwa kekuasaan itu mesti diberikan pada satu orang, artinya kekuasaan tidaklah dibagi-bagi, jika kekuasaan terpecah atau terbagi-bagi, maka kekuasaan itu akan hancur. Jika kekuasaan ada ditangan seorang raja, maka parlemen jangan berkuasa, begitu juga sebaliknya jika parlemen berkuasa, maka raja jangan berkuasa. Pandangan berbeda dikemukakan oleh Jean Jacques Rousseau. Dia menerima tiga dasar bentuk pemerintahan masa klasik tetapi terbatas pada definisi demokrasi pada situasi di mana pemerintahan dipimpin secara langsung oleh rakyat.

Munculnya Demokrasi Modern dan Otoritas Individu

PADA saat revolusi Amerika dan Perancis terjadi pada akhir abad ke 18, para pemikir menggagas ulang tentang konsep demokrasi, maka demokrasi digagas untuk merevisi kegagalan demokrasi pada masa klasik. Penggagasan konsep demokrasi ini memunculkan kelahiran konsep demokrasi modern. Satu poin penting dalam demokrasi modern adalah menekankan pada otoritas individu, jadi individu diberi hak yang seluas-luasnya untuk berkembang.

Pertimbangan analisisnya negara memberi hak yang sama pada individu;

- (a) bahwa masyarakat dalam suatu kesatuan pada dasarnya terdiri dari individu-individu sebagai bagian di dalamnya,
- (b) bahwa individu merupakan bagian masyarakat yang kreatif yang mampu berkumpul bersama-sama.

Individualisme Menurut Pandangan Hobbes dan Rousseau

THOMAS Hobbes berkeinginan memiliki seorang raja yang kuat yang dapat menjaga hak milik dan mengendalikan warga negara. Pemerintahan yang dapat melindungi keberadaan warga negara, dan tidak memproteksi individu yang tidak setia atau menentang. Hanya individu warga negara yang dapat membuat penentuan. Teori Hobbes dimulai dengan menegaskan kebutuhan pemerintah untuk mengontrol warga negara, dan diakhiri masyarakat meski memiliki hak yang sama dalam pemerintahan. Ada dua teori Rousseau yang memiliki dua interpretasi yang berbeda. Pertama, mengkonsentrasikan antara hubungan individu dengan masyarakat; kedua, hubungan individu dengan pemerintahan. Rousseau dengan jelas menyatakan bahwa individu menjadi subordinate dari kelompok. Penggabungan individu kedalam kelompok didukung untuk menghasilkan suatu kebersamaan yang memiliki banyak karakter, memiliki kepribadian umum, kehidupan, dan keinginan. Kedua pemikir tersebut setidaknya sudah menggagas tentang kedaulatan individu yang merupakan modal awal untuk kemajuan suatu peradaban dan bangsa.

Rezim Non Demokrasi

SEBAGAI sebuah ideologi yang tidak ada tandingannya, demokrasi menyebar secara massif hampir di seluruh penjuru dunia, sebagian besar negara di dunia mengalami perubahan ke arah demokratisasi. Namun dengan perkembangan dan pertumbuhan demokrasi tersebut, selalu memunculkan lawan dari demokrasi itu sendiri yaitu rezim-rezim non demokratik. Rezim non demokratik akan selalu ada, sebagai penyeimbang dari demokrasi, karena dalam hal apapun selalu ada anomali (kebalikan), begitu juga dengan demokrasi akan ada anomali yaitu non demokrasi. Penulis coba mengutip pendapat Pierre Bourdieu, Bourdieu menjelaskan bahwa dimana ada afirmasi kekuasaan, maka disitu akan muncul anti kekuasaan. Begitu juga dengan demokrasi, dimana ada rezim demokrasi berkuasa dalam sebuah negara, maka akan selalu ada rezim yang anti demokrasi yaitu rezim non demokrasi. Jadi, sehebat apapun demokrasi, akan tetap ada ideologi penyeimbangannya. Tidak mungkin semua orang akan sepakat dengan demokrasi, oleh karena itu orang-orang yang tidak sepakat dengan demokrasi akan membuat kekuatan anti demokrasi.

Rezim non demokrasi akan muncul dalam partai politik tunggal, militer, dan seorang pemimpin yang dictator (Brooker, 2009:36). Indonesia mengalami masa-masa suram dan mengalami masa non demokratik rezim yaitu pada masa Orde Baru di bawah presiden Soeharto. Dilihat dan dinamika kepartaian, Orde Baru memiliki partai dominan yaitu Golkar yang siap dan selalu menang dan pemilu ke pemilu, sedangkan kedua partai lainnya PDI dan PPP hanya menjadi partai pendukung saja. Sebagai partai yang dominan di masa Orde Baru, Golkar sangat mendominasi dalam setiap pembuatan kebijakan. Salah satu pendukung kuatnya Orde Baru adalah kuatnya Golkar dalam melakukan back up terhadap pemerintah. Ini sangat berbahaya karena tidak memberikan peran kepada partai lain, dalam hal ini PDI dan PPP untuk melakukan oposisi terhadap pemerintah, karena orang-orang dalam pemerintahan merupakan orang Golkar. Tidak adanya partai penyeimbang dalam Orde Baru, membuat Golkar menjadi otoriter dan tidak membuka ruang untuk membuat kekuatan oposisi.

Tipe kedua dan rezim otoriter Orde Baru yaitu kuatnya militer dalam urusan politik dan kenegaraan. Selain Golkar, Orde Baru juga dikuasai oleh militer, karena kita sama-sama tahu bahwa pemimpin Orde Baru Soeharto berasal dan kalangan militer. Militer yang seharusnya profesional dan hanya mengurus masalah-masalah pertahanan dan ketahanan negara, pada masa Orde Baru diberi kuasa lebih untuk terlibat dalam politik dan sangat dominan dalam menentukan setiap kebijakan publik. Dimanapun militer tidak pantas dan tidak tepat terlibat dalam dunia politik, karena militer cenderung otoriter. Oleh karena itu, militer harus dikembalikan ke barak. Rezim non demokratik Orde Baru juga semakin menjadijadi karena ketokohan seorang Soeharto yang otoriter dan anti demokrasi. Pada masa Orde baru, tidak ada yang berani menantang seorang Soeharto, sedikit mengganggu kepentingannya nyawa akan menjadi taruhannya. Soeharto tidak memberi ruang gerak bagi demokrasi, demokrasi pancasila yang diagung-agungkannya hanya menjadi jargon politik semata dan tidak pernah diterapkan sama sekali dalam pemerintahan.

Demokrasi Pancasila hanya menjadi legitimasi bagi Soeharto untuk menindas lawan-lawan politiknya. Demokrasi pada Orde Baru menjadi barang yang mahal yang sulit untuk direalisasikan. Orde Baru di bawah Soeharto merupakan bagian dan non demokratik rezim yang menghalalkan segala cara untuk melanggengkan kekuasaannya. Sebagai bagian dan rezim non demokratik, Soeharto mendapatkan kritik tidak hanya dan lawan-lawan politiknya di dalam negeri, begitu juga dengan rezim internasional di bawah komando Amerika menekan Soeharto untuk melakukan demokratisasi. Teori non demokratik rezim hanya cocok untuk menjelaskan pemerintahan pada masa Orde Baru yang memang sangat

anti demokrasi. Tetapi tidak bisa untuk menjelaskan keadaan Indonesia pasca kejatuhan Soeharto, karena pasca kejatuhan Soeharto pada tahun 1998, Indonesia mengalami perubahan politik menuju transisi demokrasi. Mudah-mudahan Indonesia kedepan tidak mengalami masa-masa suram di bawah rezim non demokratik yang pemerintahannya dipimpin dengan cara diskriminatif dan totaliter.

5.7 Membangun Indonesia Yang Bermartabat Sisi Gelap Demokrasi

NEGARA-negara demokrasi modern, tidak hanya mengalami kejayaan demokrasi yang mencapai puncaknya. Puncak dan demokrasi tersebut ditandai dengan tumbuh dan berkembangnya kapitalisme dunia. Dengan jayanya demokrasi dunia, maka jaya pula kapitalisme dunia. Puncak dan kapitalisme ditandai dengan banyaknya penguasaan ekonomi di tangan orang-orang kaya. Dalam dunia kapitalis yang menang dalam kompetisi akan menjadi kaya, sedangkan yang kalah akan menjadi miskin dan tertindas. Selain kejayaan yang diperoleh demokrasi, ternyata demokrasi juga mengalami sisi gelap yang kelabu. Demokrasi tidak hanya menyumbangkan kesejahteraan bagi sebagian orang kaya saja, tetapi demokrasi juga memiliki sisi gelap yang tidak bisa dihapus sama sekali. Sisi gelap demokrasi merupakan suatu kewajaran, karena tidak ada ideologi yang sempurna, selalu ada sisi lain yang membuka ideologi tersebut untuk dikritik. Sisi gelap demokrasi tidak bisa dipisahkan dan perjalanan demokrasi itu sendiri, demokrasi berjalan bersama dengan sisi gelap yang dimilikinya. Karena untuk menegakkan demokrasi, meski ada yang dikorbankan. Sisi gelap demokrasi yang melibatkan pembersihan etnis tertentu terjadi di banyak negara seperti Jerman, Ukraina, Spanyol, Amerika Serikat, Meksiko, Australia dan Afrika (Mann, 2005:70).

Demokrasi modern tidak semata-mata menghasilkan negara kesejahteraan seperti yang dijanjikan demokrasi, demokrasi modern juga menghasilkan sisi gelap pembasmian etnis. Di Jerman, pembasmian etnis Yahudi oleh pemerintahan Jerman merupakan episode perjalanan panjang dan sisi gelap demokrasi. Demokrasi tidak disukai oleh pemimpin Jerman di bawah Nazi, Nazi membasmi siapa saja yang pro terhadap demokrasi. Dengan tidak disukainya demokrasi, maka demokrasi memakan korban banyak orang, dalam sisi gelap dan demokrasi ternyata demokrasi tidak mampu melindungi rakyat yang pro terhadap demokrasi. Sedangkan di Indonesia, untuk mencapai demokrasi yang ideal, Indonesia mengalami masa-masa sulit yaitu dengan terjadinya reformasi yang banyak memakan korban anak bangsa, demi untuk mendapatkan hak berdemokrasi, masyarakat Indonesia mengalami masa-masa suram tahun 1998. Memang itulah harga yang harus dibayar untuk menghasilkan pemerintahan yang demokratis yang sesuai dengan cita-cita bersama rakyat Indonesia.

Kasus pembunuhan kiyai di Banyuwangi pada tahun 1999 merupakan bukti nyata bahwa sisi gelap demokrasi itu memakan korban pembasmian terhadap para kiyai. Kiyai dicari, diculik, dan dibantai di depan keluarganya oleh ninja-ninja yang tidak bertanggung jawab. Sampai hari ini kasus pembantaian kiyai di Banyuwangi tidak tuntas. Namun menurut analisa penulis, pembantaian kiyai tersebut dilakukan oleh aktor intelektual yang tidak senang dengan demokrasi yang akan tumbuh di Indonesia pasca reformasi. Pembersihan etnis dan

rakyat yang nyata juga terjadi di Palestina, dimana komunitas Islam dibasmi dan dibantai hingga saat ini. Negara-negara demokrasi Barat tidak ada yang membela terhadap Palestina yang dihancurkan oleh komunitas Yahudi.

Di zaman demokrasi modern seperti sekarang ini, proses pembersihan etnis, pembantaian rakyat akan terus terjadi hingga terciptanya perdamaian yang adil bagi semua komunitas masyarakat. Di Amerika sendiri, pembasmian etnik suku asli pernah terjadi di negeri kampium demokrasi tersebut. Sekarang walaupun pembantaian etnik sudah tidak ada lagi di Amerika, tetapi diskriminasi terhadap orang kulit hitam di Amerika masih terjadi dan akan selalu terjadi. Amerika yang mengaku sebagai embahnya demokrasi, ternyata dengan sengaja melakukan cara-cara pembantaian dan pembasmian etnik Islam kurdi dan si'ah di Irak. Demokrasi yang begitu kuat di Amerika, tidak membawa negara tersebut menjadi contoh yang baik bagi negara-negara yang sedang mengalami demokratisasi seperti Indonesia. Justru Amerika sedang mempertontonkan sisi gelap demokrasi mereka dengan membasmi dan menjajah negara lain atas nama demokrasi yang kebablasan dan seenaknya sendiri.

Mencari Ujung Drama Ahok vs BPK

BEBERAPA pekan ini, Gubernur DKI Jakarta, Basuki Tjahaja Purnama seolah tak pernah lepas dari sorotan media massa. Basuki atau lebih kerap disapa Ahok menjadi tajuk utama berita atas beberapa isu. Yang paling santer adalah terkait Reklamasi Teluk Jakarta, pengurusan Pasar Ikan Luar Batang, serta pembelian lahan RS Sumber Waras. Isu yang terakhir tadi telah menjadi pemicu panasnya hubungan Ahok dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Audit BPK dalam pemeriksaan Laporan Keuangan Pemprov DKI Jakarta Tahun 2014 menyimpulkan bahwa pengadaan lahan RS Sumber Waras tidak melalui proses memadai sehingga berindikasi merugikan Pemprov DKI Jakarta karena kelebihan bayar sebesar Rp191,3 miliar. Yang menjadi pokok permasalahan adalah perbedaan persepsi NJOP (Nilai Jual Objek Pajak) RS Sumber Waras yang sedianya akan dijadikan Rumah Sakit kanker dan jantung itu. BPK menilai NJOP yang telah dibayar Pemprov DKI Jakarta lebih tinggi dari nilai yang seharusnya. Ini memang problematik, karena BPK mengalkulasi NJOP ini berdasar alamat di Jalan Tomang Utara, sedangkan Pemprov DKI mengalkulasi NJOP merujuk pada alamat di Jalan Kyai Tapa.

Selisih NJOP kedua alamat tersebut menjadi pangkal polemik Ahok-BPK ini. Ditambah dengan suhu politik yang menghangat jelang suksesi Pemilihan Gubernur DKI Jakarta pada Februari tahun depan, maka tak pelak kasus ini menjadi perbincangan publik. Namun mari kita telusuri dengan jernih, mendudukkan permasalahan secara obyektif tanpa

sentimen tertentu. BPK adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang memiliki wewenang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. BPK sesuai tugasnya membuat laporan dan temuan keuangan atas lembaga yang mengelola keuangan negara, lalu menyampaikan laporan dan temuan ke aparat penegak hukum (KPK, polisi, kejaksaan). Mulanya, Ahok mengaku sudah pernah melaporkan hasil audit BPK ke Majelis Kehormatan Kode Etik BPK pada Agustus 2015 lalu. Namun hingga kini, Ahok mengaku tak ada tanggapan dari majelis. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada Agustus tahun lalu menyelidiki dugaan korupsi ini dan meminta BPK untuk mengaudit ulang. Audit investigasi sudah diserahkan BPK, dan hingga kini penyelidikan masih dilakukan oleh KPK. KPK telah memeriksa Ahok (12/04) lalu.

Pemeriksaan berlangsung lebih dari 12 jam. Sampai dengan hari ini belum ada pernyataan dari KPK yang mengarah adanya unsur korupsi dalam proses pembelian lahan RS Sumber Waras. Adalah mengaburkan masalah jika kita hanya berfokus pada argumentasi Ahok dengan BPK, dalam hal ini diwakili oleh Ketua BPK sendiri, Harry Azhar. Karena jika demikian, nuansa politis akan lebih mengental. Pertanyaan yang perlu diungkap sebetulnya sederhana saja: apakah ditemukan pelanggaran secara hukum dalam selisih NJOP versi Ahok dengan versi audit BPK? Selanjutnya jika benar ada pelanggaran, ke mana aliran selisih dana tersebut? Ini yang harus menjadi fokus perhatian utama. *Cross-check* kepada lembaga terkait perlu dilakukan. Untuk mengecek besaran NJOP dapat dilihat tagihan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang telah dikeluarkan Direktorat Jenderal Pajak. Sedangkan sertifikat kepemilikan tanah dan bangunan, dapat dicek melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN). Hukum harus menjadi pisau bedah yang mengurai anatomi sebuah polemik yang tidak akan pernah selesai dengan hanya berargumen di media massa.

Hukum juga tidak pilih-pilih, tidak ada unsur suka-tidak suka dalam menelaah persoalan. Meminjam sebuah ungkapan lama, selalu ada tiga sisi dalam sebuah bangunan cerita: sisi saya, sisi Anda, dan sisi kebenaran. Inilah tugas utama hukum, mengungkap kebenaran. Sementara bagi kedua pihak yang berseteru, yaitu Pemprov DKI dengan Ahok sebagai punggawanya, dan BPK dengan Harry Azhar sebagai pucuk pimpinannya, semoga keduanya tidak lagi mengumbar pernyataan-pernyataan kontra-produktif yang hanya akan memperkeruh situasi. Ahok dan Harry Azhar sama-sama sebagai pejabat publik, keduanya bagian dari mesin pemerintahan yang seyogyanya saling bersinergi dalam menjalankan tupoksinya. Akan lebih elok apabila Ahok maupun BPK dapat saling menahan diri, dan mempersilakan aparat penegak hukum menuntaskan tugasnya.

Sengkarut Data Kementerian

PRESIDEN Joko Widodo meradang. Dalam rapat koordinasi teknis (Rakornis) Sensus Ekonomi 2016 di Jakarta (26/04) lalu, Presiden mempersoalkan tentang tidak sinkronnya data antar Kementerian dan Lembaga. Misalnya data seputar kemiskinan. Kementerian Sosial, Kementerian Kesehatan, dan Badan Pusat Statistik (BPS) masing-masing memiliki data tersebut, namun data yang tercantum berbeda antara satu dengan lainnya. Akibatnya, pemerintah menjadi gamang dalam merespon permasalahan terkait. Beberapa waktu sebelumnya, Kementerian Pertanian dan Kementerian Perdagangan bersilang pendapat mengenai rincian data ketersediaan pangan. Baik Kementan maupun Kemendag bersikukuh dengan data masing-masing. Kasus lain adalah data tenaga kerja yang berbeda di Kementerian Perindustrian dan Kementerian Tenaga Kerja. Kiranya, rentetan kejadian inilah yang memicu kekesalan Presiden Jokowi. Untuk menghindari simpang siur data lebih lanjut, Presiden akhirnya memutuskan, semua data akan berpusat pada Badan Pusat Statistik (BPS) saja. Presiden menginstruksikan agar Kementerian/ Lembaga tak lagi mengurus data sendiri. Kelak, data yang dipakai harus seragam, yaitu dari BPS.

Tepatkah keputusan ini?

PEMUSATAN data kepada BPS sejatinya mengembalikan marwah BPS sebagai poros pusat statistik. Sesuai amanat UU Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik, BPS adalah pihak utama yang menghimpun dan mempublikasikan data atas nama negara. Data dari lembaga/instansi lain hanya sebagai penunjang atau data sekunder saja. Jika melihat tumpang tindih dan simpang siurnya data yang ada, keputusan ini menjadi semakin relevan. Namun kita juga harus mencermati dimensi persoalan yang melingkupinya. Ada beberapa plus dan minus yang setidaknya penulis lihat dalam persoalan pemusatan data ini.

Kelebihan utama pemusatan data adalah hemat anggaran. Sebagaimana disebut sebelumnya, duplikasi data kerap terjadi antar Kementerian/Lembaga. Ketika BPS mengadakan sebuah survei, Kementerian A, B, atau C juga mengadakan survei serupa. Sudah begitu, hasilnya berbeda pula. Jika hanya BPS yang ditugaskan melakukan survei tersebut, tentunya akan berdampak pada efisiensi anggaran. Berikutnya adalah masalah kesanggupan BPS sendiri. BPS didirikan tahun 1960 dengan nama Biro Pusat Statistik sebagai lembaga yang mengemban tugas pemerintahan di bidang statistik data. Pengalaman yang panjang dengan struktur organisasi yang terbentang luas sampai ke daerah-daerah menjadi modal utama BPS. Program pengumpulan data BPS juga sudah sangat established dan tertata. Sensus dan survei oleh BPS dilakukan secara berkala dengan jaringan yang luas, sehingga soal kelengkapan data, BPS masih belum tertandingi. Pembinaan pelayanan BPS pun

belakangan semakin gencar dilakukan. Antara lain dapat terlihat melalui website BPS, dari tingkat pusat, provinsi maupun kabupaten/kota. Tiap laman dibuat seragam dengan tampilan yang makin representatif. Kemudahan dalam mengakses data yang dipublikasikan juga semakin diperhatikan.

Sisi lain, terdapat implikasi yang membuat BPS harus semakin berbenah. Mengerjakan data seluruh Kementerian/Lembaga bukan sebuah tugas ringan. Dibutuhkan sumber daya manusia yang mumpuni secara kuantitas dan kualitas, terutama di bidang Kementerian/Lembaga terkait. Beberapa kementerian menyebut data BPS tidak selalu rinci, hanya mencakup permasalahan di permukaan saja. Di sinilah kolaborasi dan sinergi antara BPS dengan Kementerian/Lembaga mutlak diperlukan. Yang paling berbahaya adalah intervensi politik, yaitu jika pengumpulan dan penyajian data dilakukan atas dasar selera penguasa saja. Namun setidaknya Presiden Jokowi sendiri telah menegaskan berulang kali bahwa ia hanya mau disuguhi data yang riil saja, entah itu kabar baik atau buruk. Data yang baik adalah data yang strategis, akurat, dan berkualitas. Kuncinya ada pada integritas dan inovasi yang harus diterjemahkan secara sungguh-sungguh oleh BPS dengan bekerja secara cerdas, detail, dan teliti. Segenap kementerian, lembaga, dan instansi terkait, serta pemerintah daerah juga harus mendukung penuh pergeseran paradigma data ini. Bola kini berada di BPS. Kita tunggu apakah BPS mampu mengemban amanahnya, yaitu menyajikan data yang baik serta mencerminkan kondisi sesungguhnya di lapangan. Jika tidak, pemusatan data hanya akan menjadi sumber masalah baru.

Pemanfaatan data sebagai acuan sebuah kebijakan memainkan peran yang sangat vital, terlebih di era persaingan global yang semakin kompetitif ini. Data dan informasi yang baik akan menjadi pondasi solid formulasi sebuah kebijakan, sehingga keputusan yang diambil menjadi tepat sasaran. *Quo Vadis Munaslub Beringin* AKHIR pekan ini, Partai Golkar menyelenggarakan hajatan besar, yaitu gelaran Musyawarah Nasional Luar Biasa (Munaslub) di Nusa Dua, Bali. Terselenggaranya Munaslub Bali merupakan episode pamungkas pasca terbelahnya Golkar dengan dualisme kepengurusan yakni Munas Bali yang diketuai Aburizal Bakrie dan Munas Ancol yang dimotori Agung Laksono. Munaslub Bali tersebut memiliki agenda utama suksesi pucuk kepemimpinan melalui pemilihan ketua umum partai yang baru. Tercatat 8 calon ketua umum (caketum) yang akan berlaga: Ade Komarudin, Airlangga Hartarto, Aziz Syamsuddin, Indra Bambang Utoyo, Mahyudin, Priyo Budi Santoso, Setya Novanto dan Syahrul Yasin Limpo. Sukses tidaknya gelaran Munaslub Bali ini sangat bergantung pada jalannya prosesi pemilihan ketua umum yang baru. Di pundak ketua umum baru inilah, masa depan partai akan diletakkan. Untuk itu, Partai Golkar

harus membuktikan bahwa kecakapan dan kepantasan seorang caketumlah yang akan menjadi pertarungan utama dalam kontestasi ini. Selain cakap dan pantas, tiap caketum juga harus menunjukkan bahwa ia menempuh jalur yang fair dalam menapaki tujuannya. Cara-cara yang tak terpuji dalam menggalang dukungan harus dihindari. Para caketum harus tunduk dan patuh pada ramburambu yang telah disepakati.

Di sinilah kredibilitas dan integritas panitia penyelenggara Munaslub akan diuji. Panitia Munaslub hendaknya menjadi wasit yang baik sehingga menghasilkan sebuah kompetisi yang sehat dan demokratis. Berbagai isu tak sedap mulai dari money politics hingga pertemuan tim sukses dengan pemilik suara di luar forum resmi telah berhembus cukup kencang. Sejumlah laporan pelanggaran telah disampaikan kepada pihak paling berwenang, dalam hal ini Komite Etik Munaslub. Komite Etik Munaslub harus menjadi pihak yang netral dan objektif, tidak memihak maupun mendeskreditkan pihak yang berkepentingan dalam munaslub, baik itu Steering Committee (SC), Organizing Committee (OC), pemilik suara (DPD tingkat I dan II, Ormas Golkar), dan terutama caketum Golkar. Sementara pihak SC dan OC Munaslub juga sepatutnya tidak melakukan manuver tertentu demi kepentingan pribadi semata. Pihak SC sebagai pengarah dan OC sebagai pelaksana merupakan penanggung jawab utama mulus dan tidaknya perjalanan Munaslub Bali ini.

Tugas Berat Telah Menanti

SIAPAPUN yang terpilih menjadi ketua umum yang baru, ia akan mengemban tugas yang berat. Kerja politik yang berliku telah menanti. Sebagai sebuah organisasi, Golkar telah berhasil lepas dari ketergantungan pada sosok individu tertentu. Dan sebagai sebuah partai politik modern, regenerasi kepemimpinan di tubuh Golkar dilakukan dengan mekanisme yang demokratis. Namun, hal ini juga memiliki eksisnya sendiri. Melihat rekam jejaknya, suksesi di tubuh Partai Golkar kerap kali menimbulkan friksi yang berujung pada terbelahnya partai, bahkan sampai berujung pada lahirnya partai politik baru. Maka dari itu, tugas pertama ketua umum terpilih nanti adalah melakukan konsolidasi internal secara gesit dan masif. Langkah ini merupakan tindakan preventif hadirnya ruang konflik baru. Komunikasi yang luwes dan sikap akomodatif perlu dijalankan, dari pusat sampai ke daerah. Sebelumnya, dualisme kepengurusan partai telah menggerus energi dan mengguncang soliditas internal partai. Kisruh ini tidak hanya terjadi di pusat, namun juga menjalar ke daerah-daerah.

Dalam gelaran Pilkada Serentak 2015 misalnya, di banyak daerah pengusungan calon kepala daerah dari Partai Golkar diwarnai dengan sengketa kedua kubu. Akibatnya, hasil yang dicapai Golkar secara keseluruhan tidaklah menggembirakan. Munaslub Bali ini sendiri diselenggarakan oleh kepengurusan hasil sinergi antara dua kubu yang sempat bersengketa,

menandakan bahwa kompromi politik dalam penyelesaian konflik merupakan sebuah keniscayaan. Adalah sebuah hal mustahil untuk menyenangkan semua pihak, namun dengan menyusun kepengurusan baru secara cermat dan representatif merupakan langkah awal yang bijak. Jika konsolidasi internal ini dapat berjalan mulus, Golkar akan memiliki pondasi kokoh dalam menghadapi tantangan selanjutnya yaitu konsolidasi eksternal. Konsolidasi eksternal terutama berhubungan dengan kiprah Golkar dalam percaturan politik daerah dan nasional. Mesin politik yang solid adalah modal awal untuk menghadapi laga sesungguhnya melalui Pilkada, Pileg, maupun Pilpres pada tahun-tahun mendatang.

Relasi Golkar dengan Pemerintah

TERAKHIR namun tak kalah penting adalah sikap Golkar terhadap pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla. Sebagai partai terbesar kedua di parlemen, posisi Golkar sungguh strategis dalam mempengaruhi kebijakan eksekutif. Reputasi Golkar sebagai partai politik paling matang serta sarat pengalaman masih menjadi penentu warna perpolitikan nasional. Menarik untuk ditunggu bagaimana pola relasi antara Golkar hasil Munaslub Bali dengan pemerintah yang tengah berkuasa. Sempat beredar desas-desus bahwa pemerintah melalui berbagai perpanjangan tangan meng-endorse caketum tertentu. Namun semoga saja itu semua isu belaka, karena intervensi kekuasaan terhadap internal partai politik tidak sesuai dengan kaidah demokrasi. Presiden sendiri secara langsung maupun tidak telah menyatakan sikapnya untuk menyerahkan sepenuhnya mekanisme yang ada di Golkar, bahwa segala bentuk penyelesaian persoalan biarlah menjadi konsumsi internal partai sendiri. Dalam beberapa hari mendatang, kita akan disugahi babak penting dalam perjalanan Golkar, sebuah penanda era yang akan menentukan arah Golkar selanjutnya. Munaslub Bali merupakan pertarungan politik krusial, apakah Golkar mampu untuk mengembalikan kejayaannya sebagai partai besar, atau justru selangkah lebih dekat menuju jurang kehancurannya.

Refleksi Hari Lahirnya Pancasila

PRESIDEN Joko Widodo baru-baru ini mengumumkan tiap tanggal 1 Juni untuk diperingati sebagai Hari Lahir Pancasila. Mulai tahun depan, 1 Juni juga ditetapkan menjadi hari libur nasional. Tanggal 1 Juni 1945 bermakna historis tinggi bagi perjalanan bangsa Indonesia. Itulah saat pertama kali kata ‘Pancasila’ berkumandang di sidang BPUPKI (Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia). Pertanyaan yang hendak dijawab dalam forum BPUPKI kala itu adalah, ‘jika menjadi negara merdeka, apakah dasar negara Indonesia?’ Adalah Soekarno, dua bulan sebelum memproklamkan kemerdekaan, yang pertama kali mengusulkan Pancasila sebagai dasar negara kita. Meski konsep usulan Soekarno saat itu tidak identik dengan Pancasila yang kita kenal hari ini, benih substansi

falsafah bangsa ini mulai ditanamkan: Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Kerakyatan, dan Keadilan. Sebagai dasar negara, Pancasila adalah falsafah negara kita, yaitu sebuah cara pandang terhadap kehidupan. Pancasila merupakan titik tolak arah pemikiran, sikap, dan perbuatan dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara. Pancasila sebagai falsafah negara menjadikannya sumber nilai (value) dan keutamaan (virtue). Maka arah hukum, politik, ekonomi, maupun sosial dan budaya kita digali dari nilai-nilai Pancasila. Pancasila adalah sebuah rumusan yang merupakan buah pemikiran para founding fathers negara kita. Pancasila sebagai ideologi bersifat moderat, sebuah jalan tengah. Ibarat pendulum, ayunannya tidak terlalu kekanan, tidak pula terlampaui kekiri. Ini merupakan konsekuensi logis dari karakter serta kemajemukan elemen bangsa Indonesia.

Relevansi Pancasila

MASIH relevankah Pancasila hari-hari ini? Jika kita melihat kondisi kehidupan saat ini, justru nilai-nilai Pancasila seharusnya semakin relevan. Di tataran domestik, Reformasi 1998 telah membuka gerbang baru dalam arah perjalanan republik ini. Banyak perubahan mendasar pasca reformasi, utamanya dalam kehidupan berdemokrasi. Di antara cirinya adalah, kebebasan warganegara dalam menyalurkan pendapat dan aspirasi, pemilu yang lebih demokratis, serta adanya *check and balances* kepada penguasa. Namun harus kita akui juga adanya ekses-ekses negatif pasca reformasi yang berpangkal pada penyalahgunaan kebebasan dalam iklim demokrasi sehingga mengakibatkan menjauhnya masyarakat dari nilai-nilai luhur Pancasila. Salah satu yang menonjol dalam kehidupan pasca reformasi adalah tumbuh suburnya ruang bagi sejumlah ideologi yang sebelumnya tidak mendapat tempat sama sekali. Beberapa di antaranya mengambil bentuk dalam radikalisme agama yang telah dengan terang-terangan menentang Pancasila sebagai dasar negara kita.

Pada tataran global, era globalisasi dengan spirit keterbukaan dalam segala bidang juga telah menipiskan sekat-sekat yang dulu berfungsi untuk melindungi identitas nasional. Dari mulai sekat ekonomi hingga budaya, semuanya kini bak selempar tipis daun bawang. Dalam kondisi seperti inilah, value dan virtue Pancasila dapat menjadi pondasi dan perisai kokoh bangsa untuk menangkal gempuran ideologi lain, juga sebagai pegangan kuat agar kita tak hanyut terseret deras arus globalisasi. Berita baiknya adalah, mayoritas masyarakat Indonesia masih bersepakat dengan Pancasila. Survei BPS tahun 2011 (mengambil sample 12.000 responden dari 181 kabupaten/kota di Indonesia) menunjukkan, 79,26% responden menyatakan Pancasila masih penting dipertahankan. Sementara 89% masyarakat berpendapat masalah yang dihadapi bangsa kita disebabkan kurangnya pemahaman nilai-nilai Pancasila.

Manifestasi Pancasila dalam Kehidupan Nyata

PANCASILA bukan untuk dihafal, melainkan dimanifestasikan dalam kehidupan nyata. Pengajaran nilai Pancasila dalam tataran teori, pembahasan dalam diskursus, seminar maupun simposium, semuanya hanya menjadi slogan kosong jika tak disertai dengan implementasi. Yang kita butuhkan adalah keteladanan. Sebuah teladan yang baik adalah sumber inspirasi terbesar bagi masyarakat. Masih adakah keteladanan itu? Kiranya dengan penuh optimisme dapat kita jawab 'Iya'. Di tengah hiruk-pikuk peradaban, pemberitaan negatif yang kerap menghiasi media, selalu ada saja sosok yang dapat menjadi teladan banyak orang. Beberapa tahun ini contohnya, kita melihat munculnya pemimpin-pemimpin di daerah yang bekerja dengan baik dan menjadi inspirasi bagi masyarakatnya. Tidak harus menjadi seorang tokoh publik atau pejabat tinggi untuk dapat menjadi inspirasi. Yang terbaru misalnya adalah Bripta Seladi, seorang polisi dari Malang yang menolak untuk mendapatkan nafkah dengan cara-cara tidak terpuji, meski kesempatan untuk itu sungguh terbuka lebar. Juga Kerry Yarangga, staf pengajar Universitas Cenderawasih Papua yang berkeliling mendatangi rumah-rumah di Timika Papua untuk membantu memasang kelambu tanpa memungut bayaran.

Hasilnya, penyebaran wabah Malaria di Kabupaten Timika turun hingga 70%. Sosok inspiratif dengan sikap dan perilaku yang terbukti selaras dengan nilai Pancasila serta membawa kemaslahatan bagi orang banyak inilah yang harus selalu dikemukakan. Orang-orang ini dengan nyata membuat Pancasila tidak hanya sebagai imaji, namun juga termanifestasi secara nyata. Tiada jalan lain untuk merevitalisasi nilai-nilai luhur Pancasila kecuali dengan membumikannya. Tidak harus saling menunggu, tiap elemen bangsa memiliki obligasi moral untuk mengkonversi nilai-nilai Pancasila yang telah kita sepakati menjadi wujud nyata dalam perilaku sehari-hari. Tidak perlu dengan satu langkah besar, lalu terhenti begitu saja. Yang dibutuhkan adalah memulai dengan langkah-langkah kecil namun berkesinambungan. Jika ini sudah menjadi kebiasaan, sebuah way of life, kita akan dapat melestarikan Pancasila secara riil, bukan sekadar hiasan di dinding atau kata-kata dalam buku yang kehilangan maknanya.

Menyoal UU Pemilu

PEMILU 2019 masih cukup jauh, tapi ibarat olah raga, gerakan peregrangan awal sudah mulai dilakukan. Ini berkenaan dengan revisi Undang-undang Pemilu yang meski belum secara resmi dibahas di DPR, telah menjadi perbincangan cukup hangat. Draf atau rancangan revisi UU Pemilu telah dirampungkan oleh Mendagri dan tinggal menunggu persetujuan dari Presiden. Menurut perkiraan Mendagri, draf ini akan diserahkan ke DPR

setelah 17 Agustus mendatang, yaitu setelah masa reses anggota dewan berakhir. Spirit yang terlihat dari revisi UU Pemilu ini adalah penyederhanaan sistem pemilu. Langkah awalnya adalah rencana peringkasan tiga UU terkait Pemilu menjadi satu UU Pemilu. Ketiga UU tersebut adalah UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif, UU No 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta UU Nomor 15 Tahun 2014 tentang Penyelenggara Pemilu. Kelak, hasil fusi ketiga UU tersebut akan dinamakan UU Penyelenggaraan Pemilu. Pelaksanaan Pileg dan Pilpres secara simultan pada tahun 2019 adalah sebuah hal baru yang kita sendiri masih gamang dalam mengantisipasi konsekuensi logis aturan mainnya. Ada begitu banyak ruang perdebatan di dalamnya. Beberapa point utama yang berhembus kencang adalah seputar ambang batas suara parlemen, pencalonan presiden lewat partai politik, serta sistem pemilu legislatif (proporsional terbuka/ tertutup).

Parliamentary Threshold

YANG pertama adalah wacana kenaikan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) dari angka 3,5% pada Pemilu 2014 lalu. Beberapa pihak menyebut, kenaikan *parliamentary threshold* ini adalah upaya kongkret untuk menyederhanakan konfigurasi partai politik di parlemen. Satu sisi, pendapat ini sungguh masuk akal. *Parliamentary threshold* merupakan penyaring efektif jumlah parpol yang dapat melaju ke parlemen. Terlalu banyaknya jumlah parpol akan menjadikan konstelasi politik nasional terlalu terfragmentasi. Pada sisi lain, jika ambang batas parlemen dikerek naik, ini akan mengecilkan peluang bagi partai baru untuk bisa lolos ke Senayan. Tapi jika menilik ke belakang, rasanya sudah cukup kita bereksperimen dengan jumlah parpol pada pemilu 1999, 2004, dan 2009. Terlebih, bila dibedah lebih jauh, beberapa parpol yang kini berada di parlemen pun sebetulnya memiliki platform yang serupa tapi tak sama. Entah itu di spektrum nasionalis, religius, atau moderat, kiranya tiga corak itu yang selalu bertahan pada tiap *platform* parpol kita dalam beberapa kurun waktu terakhir. Jumlah parpol yang tidak terlampau banyak akan berdampak pada konsolidasi pemerintahan yang lebih efektif dan stabil. Tak salah memang jika menyebut muaranya adalah penguatan atau pemurnian sistem presidensial yang kita anut selama ini.

Pencalonan Presiden dari Partai Politik

ADA usulan bahwa *presidential threshold* 2019 dapat merujuk ke perolehan kursi pada pemilu sebelumnya, tahun 2014. Tapi logika ini kiranya kurang dapat diterima, sebab kondisi ruang-waktu 5 tahun lalu (yang pastinya telah mengalami perubahan) tidak layak untuk dijadikan syarat aturan permainan masa kini. Selanjutnya, apakah mekanisme *presidential threshold* masih relevan? Secara politis, kongruensi pihak eksekutif dan legislatif adalah alasan di balik dimunculkannya *presidential threshold*, sebuah istilah yang sebenarnya

tidak dikenal dalam kosakata politik internasional secara umum. Muncul pertanyaan hipotesis, apakah dengan penyelenggaraan Pileg dan Pilpres yang serentak ini masih relevan untuk menetapkan ambang batas presiden? Merujuk UU Pilpres Nomor 42 Tahun 2008, ambang batas pencalonan presiden adalah 20 persen kursi DPR atau 25 persen suara sah nasional. Persyaratan ini masih relevan jika waktu pelaksanaan Pileg dan Pilpres berlangsung secara terpisah. Penulis berpendapat, secara teknis mekanisme *presidential threshold* menjadi tak lagi relevan bila Pileg dan Pilpres berlangsung secara bersamaan. Basis argumennya juga kuat, yaitu Pasal 6A Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan: “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.” Secara logika, ambang batas (*threshold*) telah termanifestasi dalam persebaran suara yang tercantum di dalam pasal tersebut.

Sistem Pemilu Legislatif: Proporsional Terbuka atau Tertutup?

KELEBIHAN sistem tertutup adalah biaya politik yang dapat ditekan dalam kampanye, karena calon pemilih hanya memfokuskan pilihan pada partai politik, bukan calon secara langsung, yang di samping jumlahnya banyak, juga sarat akan politik transaksional. Permasalahannya, sistem proporsional tertutup hanya dapat diterapkan secara ideal jika transparansi mekanisme pencalonan anggota dalam partai politik telah dicapai. Jika menilai secara obyektif, partai politik di Indonesia masih jauh dari kondisi tersebut. Hemat penulis, meski memiliki kelemahan, sistem terbuka lebih mewakili spirit berdemokrasi dalam kerangka ruang dan waktu saat ini. Perbaikan secara gradual dapat dilakukan melalui beberapa pendekatan seperti aturan yang lebih ketat dan edukasi politik kepada pemilih agar tak terjebak pada politik transaksional. Sistem terbuka memang memerlukan ongkos politik yang lebih tinggi, namun itulah harga yang harus kita bayar dalam pembelajaran kehidupan berdemokrasi. Kelak jika pemilih, sistem, serta peserta pemilu telah mencapai fase yang matang, sistem tertutup mungkin dapat dipertimbangkan. Revisi UU Pemilu kali ini terasa istimewa. Peraturan perundangan ini kelak menjadi aturan main pemilu legislatif dan pemilu presiden 2019, yang untuk pertama kalinya diadakan secara serentak. Eksperimen politik terbaru dalam penyelenggaraan pesta demokrasi ini tentu menarik untuk diikuti. Aturan yang baik akan ikut menentukan kualitas pemilu yang baik pula. Kualitas pemilu yang baik tentu akan berakibat semakin sehat dan majunya kehidupan berdemokrasi di negara kita.

Menagih Janji Nahkoda Baru Partai Golkar

PARTAI Golkar telah memiliki nahkoda baru. Melalui voting tertutup di Munaslub Bali pada Senin (16/5/2016) lalu, Setya Novanto terpilih sebagai Ketua Umum Golkar menyingkirkan 7 kandidat lainnya. Berbagai drama politik mengiringi suksesi kepemimpinan di tubuh beringin ini. Mulai dari aroma intervensi kekuasaan yang menguat tajam, latar belakang calon yang diliputi berbagai kontroversi, hingga dugaan terjadinya transaksi politik uang dalam jumlah fantastis. Namun semua drama tersebut dapat dilalui oleh Setya Novanto. Dalam pemilihan yang sempat diwarnai protes keras dari beberapa kandidat yang menolak mekanisme voting terbuka, Setya Novanto unggul dengan perolehan 277 suara. Menyusul di tempat kedua adalah Ade Komarudin dengan 173 suara. Secara teknis, pemilihan belum selesai. Dengan perolehan suara kedua kandidat yang mencapai lebih dari 30% tersebut, baik Setya Novanto maupun Ade Komarudin berhak melaju ke putaran kedua. Di luar dugaan, Ade Komarudin memilih untuk mundur, sehingga pertarungan berhenti di satu putaran saja. Langkah politikus yang kerap disapa Akom ini diambil untuk menghindari peningkatan eskalasi friksi yang dapat berpotensi meruncingkan konflik, sebagaimana preseden pasca suksesi kepemimpinan sebelumnya. Yang paling ekstrem, beberapa konflik internal Golkar berujung pada lahirnya partai baru. Tercatat 4 partai politik yang masih eksis hingga kini lahir dari rahim Golkar: PKPI (berdiri tahun 1999), Hanura (2006), Gerindra (2008), dan NasDem (2011). Bila dicermati, perpecahan ini diakibatkan karena faktor yang serupa, yakni rekonsiliasi yang tidak berjalan mulus.

Variabel utama mengapa rekonsiliasi tidak berjalan dengan baik adalah gagalnya kepengurusan baru dalam mengakomodasi aspirasi pihak yang berseberangan. Rivalitas berlarut-larut antara Kepengurusan Munas Bali dengan Munas Ancol merupakan contoh nyata, residunya juga masih hangat. Adalah sebuah keniscayaan bagi pemenang untuk mengakomodasi para pihak yang telah mendukungnya dalam suksesi kepemimpinan sebuah organisasi. Namun yang tak kalah penting adalah bagaimana pihak pemenang bersikap kepada pihak yang kalah. Indikator awal yang dapat dilihat adalah bagaimana sang pemenang, Setya Novanto menyusun dan menata personelnya, baik itu dalam kepengurusan partai maupun konfigurasi di luar partai. Sampai dengan hari ini, Setya Novanto baru mengumumkan penunjukan Sekretaris Jenderal (Idrus Marham), Bendahara Umum (Robert Kardinal), Ketua Harian (Nurdin Halid), disamping juga penetapan posisi Ketua Dewan Pembina (Aburizal Bakrie) melalui aklamasi. Daftar kepengurusan baru yang lengkap masih dalam proses.

Negosiasi yang menghasilkan kesepakatan tentunya membutuhkan waktu. Setya Novanto harus belajar dari pengalaman pendahulunya. Langkah-langkah politik yang hanya mementingkan syahwat kekuasaan sesaat, terbukti hanya semakin mengancam keutuhan partai. Dalam hal konfigurasi para kader di Parlemen, tersiar kabar bahwa Setya Novanto telah melakukan kesepakatan dengan Akom selaku Ketua DPR saat ini. Isi kesepakatan tersebut adalah garansi bahwa Setya Novanto tidak akan mengutak-atik posisi Akom sebagai Ketua DPR. Selain itu, para loyalis Akom serta kandidat lain juga akan diakomodasi. Jika kesepakatan ini dapat dijaga, kiranya ini kabar baik bagi proses rekonsiliasi. Namun bila kesepakatan tersebut hanya janji kosong politik, proses rekonsiliasi terancam kembali ke titik nadirnya. Hal ini bukan tidak mungkin, karena sebelumnya ketika Setya Novanto bertukar posisi dengan Akom dari Ketua DPR menjadi Ketua Fraksi, juga diikuti perombakan konfigurasi dalam tubuh Fraksi Golkar serta alat kelengkapan DPR. Sejumlah pihak yang dianggap berseberangan dengan kubu Setya Novanto digeser posisinya, digantikan dengan kader yang dikenal sebagai loyalis Novanto.

Sebagai Ketua Umum Golkar yang baru hendaknya Setya Novanto tidak mengulangi tindakan berazaskan 'basmi bersih' ini. Seorang pimpinan semestinya mengayomi semua faksi dan mengeliminasi sekat-sekat politik yang ada, bukan malah menegaskan keberadaannya. Masa bakti kepengurusan Munaslub Bali ini juga singkat, yaitu dari 2016 hingga 2019 saja. Sejumlah pekerjaan rumah telah menunggu untuk diselesaikan Setya Novanto, mulai dari mengkonsolidasikan kader dari pusat sampai daerah, hingga persiapan menghadapi Pemilukada, Pemilu Legislatif, dan Pemilu Presiden serentak. Dalam waktu sekitar 3 tahun itu, hasil kerja politik yang optimal mustahil akan dicapai jika komponen dalam tubuh Golkar berjalan sendiri-sendiri. Jika ada perbedaan persepsi, itu sebuah hal lumrah dalam iklim demokrasi. Alangkah bijak jika nahkoda Golkar yang baru merangkul semua awak kapalnya tanpa dilandasi sentimen tertentu. Dengan itu, kapal Beringin yang sempat nyaris karam terhantam badai konflik akan dapat terus melaju mengarungi samudera politik.

5.8 Pro Kontra

Pro-Kontra Perppu Kebiri

RABU, 25 Mei lalu Presiden Joko Widodo meneken Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) No. 1 Tahun 2016. Peraturan tersebut merupakan perubahan kedua atas Undang-undang No. 23 Tahun 2002 mengenai Perlindungan Anak. Perppu tersebut merevisi Pasal 81 dan 82 dengan pemberatan dan penambahan hukuman bagi pelaku kekerasan seksual pada anak. Pemberatan berupa ancaman penjara sampai 20 tahun, pidana seumur hidup, hingga hukuman mati. Adapun penambahan hukuman bagi para terpidana berupa publikasi identitas pelaku, pemasangan alat deteksi elektronik, hingga dikebiri melalui suntikan kimia. Pemerintah memandang sanksi pidana yang dijatuhkan bagi pelaku kekerasan seksual terhadap anak belum memberikan efek jera serta belum mencegah secara signifikan terjadinya kekerasan seksual terhadap anak. Sebaliknya, secara statistik kekerasan pada anak mengalami kenaikan.

Komisi Nasional Perlindungan Anak mencatat pada tahun 2015 terdapat 2.898 laporan kasus kekerasan anak yang mereka terima di wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi. Sebanyak 59,3 persen laporan berupa kekerasan seksual. Angka tersebut naik cukup signifikan dibanding tahun sebelumnya, sebanyak 2.737 kasus kekerasan dan 52 persen berupa kekerasan seksual. Di sejumlah daerah lain, didapati trend serupa: angka laporan kekerasan terhadap anak cenderung meningkat di mana kekerasan seksual menjadi varian yang dominan. Dampak dari kekerasan seksual pada anak ini sungguh merusak. Selain mengancam dan membahayakan jiwa anak, tindakan biadab tersebut juga merusak kehidupan pribadi dan tumbuh kembang anak. Dampak sosialnya, rasa keamanan, ketenteraman, dan ketertiban masyarakat turut terganggu.

Momentum perhatian publik terhadap isu kejahatan seksual kepada anak mencapai puncaknya ketika kasus pemerkosaan terhadap Yuyun (14 tahun) di Bengkulu terekspos. Tindak pemerkosaan dan pembunuhan terhadap Yuyun telah menambah panjang daftar tindak kejahatan seksual pada anak. Kasus Yuyun merupakan puncak gunung es dari persoalan kekerasan pada anak. Kasus serupa yang tidak mengemuka atau menjadi sorotan nasional diduga masih banyak terjadi.

Pro dan Kontra

TERDAPAT suara pro dan kontra pasca penerbitan Perppu ini. Terlebih dengan penitikberatan hukuman yang dinilai tidak sertamerta menyelesaikan masalah. Harus diakui bahwa akar masalah kekerasan seksual pada anak ini cukup rumit. Untuk kasus Yuyun di Bengkulu misalnya, kemiskinan diduga menjadi faktor dominan. Lokasi tempat kejadian

perkara merupakan daerah yang dikenal minus secara ekonomi. Para pelaku merupakan remaja tanggung dan pengangguran. Ketika melakukan perbuatan bejatnya, pelaku tengah berada di bawah pengaruh minuman keras lokal, dikenal dengan nama tuak. Tuak yang mereka konsumsi dijual bebas dan murah. Satu teko tuak yang berisi sekitar 2 liter hanya dihargai sebesar Rp 5000. Selain itu, arus deras keterbukaan informasi juga dapat menjadi faktor pemicu lain. Tayangan kekerasan di televisi serta pornografi di internet misalnya, sedikit banyak turut mempengaruhi perilaku sejumlah masyarakat yang belum matang secara mental. Dalam kasus lain yang melibatkan anak di bawah umur, pelaku merupakan para pedofil. Mereka ini pengidap kelainan orientasi seksual, dan secara klinis menderita penyakit kejiwaan. Menurut penelitian, lebih dari sepertiga pelaku pedofil juga mengalami kekerasan seksual dalam hidupnya (Lakhani, 2010).

Dalam konteks ini, motif psikologis lebih dominan. Dilihat dari latar belakangnya, mengatasi akar permasalahan kejahatan terhadap anak ini akan memakan proses panjang. Ruang dan waktu yang dibutuhkan juga luas, sehingga keterlibatan segenap elemen masyarakat mutlak diperlukan. Pendidikan sejak dini, dimulai dari keluarga merupakan pencegahan awal. Hubungan yang sehat, hangat, dan terbuka antara orang tua dan anak menjadi pijakan dasarnya. Berlanjut pada lingkungan sekitar rumah, sekolah hingga ruang publik. Namun melihat urgensi penanganan, kiranya aspek hukum pada pelaku merupakan respon paling rasional dalam waktu dekat ini. Terkait konteks kegentingan situasi itulah, tindakan pemerintah dengan mengeluarkan Perppu Pelindungan Anak tersebut rasanya cukup tepat. Efek jera terhadap pelaku serta efek konsiderasi bagi calon pelaku diharapkan akan menekan angka kejahatan seksual pada anak. Penambahan dan pemberatan hukuman terhadap pelaku kekerasan pada anak tentunya merupakan langkah awal. Hukuman tambahan yang diberikan juga akan diikuti proses rehabilitasi terhadap korban, keluarga korban, serta para pelaku.

Sebelumnya, pemberatan hukuman serta semua keputusan dipastikan setelah melalui proses persidangan. Artinya, peraturan ditegakkan tidak hanya menjangkau pelaku tanpa melupakan aspek pemulihan korban serta keluarga korban. Tiap anak merupakan generasi penerus, yang laksana kertas putih bersih, lembaran-lembarannya harus diisi dengan coretan bermanfaat dan mencerahkan. Negara harus hadir untuk melindungi anak-anaknya dari ancaman coretan-coretan kelam dan buram.

Menyoal Revisi UU Pilkada

PADA 2 Juni 2016 lalu, rapat paripurna DPR telah mengesahkan revisi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah atau lebih dikenal dengan UU Pilkada. Cukup banyak pasal yang mengalami perubahan, mulai dari jadwal pelaksanaan hingga ke aspek teknis lain, seperti mekanisme kampanye, sanksi politik uang, larangan penggantian pejabat, pembatalan pencalonan, pelantikan bupati/walikota oleh Presiden, syarat dukungan, kewajiban cuti petahana, konflik internal partai politik, hingga penggunaan e-KTP. Secara umum terdapat beberapa point revisi yang menjadi sorotan utama berbagai pihak. Di antaranya yaitu syarat dukungan bagi calon perseorangan, kewajiban mundur anggota DPR/DPD/DPRD ketika maju menjadi calon kepala daerah, sanksi kepada Parpol yang tidak mengajukan calon, serta kewenangan KPU.

Verifikasi Dukungan Calon Perseorangan

PADA point syarat dukungan bagi calon perseorangan, jumlah minimal syarat dukungan minimal 6,5 persen dan paling banyak 10 persen dari Daftar Pemilih Tetap (DPT) dan aspek verifikasi dukungan juga diperketat. Point inilah yang paling riuh dipersoalkan akhir-akhir ini. Jika sebelumnya verifikasi dukungan calon perseorangan (melalui KTP) dilakukan dengan metode sampel, kini berubah menjadi metode sensus. Ini dilakukan untuk mencegah adanya dukungan manipulatif sebagaimana terjadi pada beberapa kasus Pilkada sebelumnya di mana diduga banyak terjadi pada calon-calon 'boneka'. Selanjutnya timbul polemik bahwa Pasal 48 ayat (a) dan (b) tentang verifikasi administrasi itu menyebut KTP yang diperhitungkan hanyalah KTP yang terdaftar di DPT Pemilu terakhir dan Daftar Penduduk Pemilih Potensial Pemilu (DP4) dari Kemendagri. Pendukung calon perseorangan menuding ini merupakan upaya penjegalan hak pemilih muda dalam memberikan suara bagi calon kepala daerah perseorangan. Sebab, banyak data KTP yang telah mereka kumpulkan berasal dari pemilih pemula.

Sementara itu, proses verifikasi administrasi yang disediakan selama 3 hari dan verifikasi faktual selama 14 hari juga dirasa memberatkan calon perseorangan. Untuk itulah, para pendukung calon perseorangan telah bersiap melakukan judicial review atas pasal verifikasi administrasi ini. Menurut penulis, semestinya pendukung calon perseorangan tidak perlu terlalu reaktif atas verifikasi administrasi ini, karena untuk pemilih pemula sudah diwadahi melalui DP4 dari Kemendagri. Secara teknis, pemegang KTP baru otomatis terdaftar oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) dan masuk dalam DP4. Verifikasi administrasi selama 3 hari, dan verifikasi faktual selama 14 hari juga dirasa cukup bila benar-benar dipersiapkan secara optimal oleh seluruh pihak yang terkait.

Calon Berasal dari Anggota DPR/DPD/DPRD Wajib Mundur

REVISI lain yaitu bagi anggota DPR/DPD/DPRD yang mencalonkan diri wajib mundur setelah secara resmi ditetapkan oleh KPUD sebagai calon. Sebelumnya, sempat terjadi tarik-ulur dalam pembahasan point ini. Terdapat perbedaan pandangan akan kewajiban mengundurkan diri bagi anggota parlemen dengan alasan tidak fair, karena petahana sendiri hanya diwajibkan untuk mengambil cuti. Sebetulnya anggota DPR yang mundur tidak menjadi sebuah persoalan besar, karena toh sejatinya kursi dalam parlemen tersebut milik parpol, bukan anggota pribadi. Kursi yang ditinggalkan akan ditempati oleh anggota lain dalam parpol tersebut. Mekanisme penggantian anggota DPR juga telah diatur dengan jelas. Artinya, tidak ada kursi yang benar-benar hilang. Berbeda dengan anggota DPR, kepemimpinan petahana dalam konsistensi jalannya roda pemerintahan sangat dibutuhkan. Belum lagi jika terdapat masa jeda panjang dari proses pencalonan dengan masa berakhirnya jabatan petahana. Sementara itu mekanisme penggantian seorang kepala daerah lebih pelik secara politis dibanding pergantian seorang anggota DPR.

Sanksi kepada Parpol yang Tidak Mengusung Calon

PASAL lain yang menjadi perbincangan hangat adalah terkait sanksi kepada partai politik yang tidak mengajukan calon kepala daerah. Tujuannya adalah untuk menghindari munculnya calon tunggal yang sempat terjadi di sejumlah daerah pada pilkada serentak 2015 lalu. Satu ayat dalam Pasal 40 UU Pilkada mengatur bahwa Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang memenuhi ketentuan namun tidak mengusulkan pasangan calon, maka parpol atau gabungan parpol tersebut tidak boleh mengusulkan pasangan calon dalam pemilihan kepala daerah berikutnya. Sanksi ini merupakan terobosan yang positif, karena dalam iklim demokrasi, kompetisi adalah sehat adanya. Jika hanya ada satu pasangan calon, masyarakat tidak akan memiliki opsi lain. Dalam banyak kasus, sebuah kompetisi diperlukan agar pemilih tidak ‘terjebak’ pada satu calon tertentu.

Kewenangan KPU

SELANJUTNYA adalah Pasal 9A yang mengatur bahwa KPU harus berkonsultasi dengan DPR ketika menyusun peraturan dan pedoman teknis tahapan Pemilu. Hal ini dipermasalahkan oleh KPU karena forum konsultasi tersebut bersifat mengikat. KPU khawatir hal ini akan mempengaruhi independensi mereka sebagai penyelenggara Pilkada. Bagian ini memang cukup kontroversial, karena sebagai sebuah lembaga mandiri, seyogyanya KPU sebisa mungkin diberikan keleluasaan penuh dalam membuat produk hukumnya. KPU juga telah menyatakan akan melakukan judicial review atas Pasal 9A ini. Akan tetapi, rasanya kurang etis jika KPU sendiri yang melakukan judicial review mengingat

sebagai lembaga negara, KPU bersama Pemerintah dan DPR pada dasarnya adalah mitra kerja. Akan lebih elok bila hal ini diserahkan kepada masyarakat sipil atau LSM, sebagaimana yang dilakukan oleh para pendukung calon perseorangan. Atas judicial review yang akan diajukan, kiranya itu sah-sah saja dan merupakan hak setiap warga negara. Tentunya ini menjadi domain Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudikatif yang berwenang memutuskan apakah peninjauan ulang beberapa Pasal UU Pilkada tersebut layak dilakukan.

Sebuah revisi peraturan perundangan merupakan langkah mencapai perbaikan tata cara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang senantiasa bergerak dinamis. Kita harapkan, revisi UU Pilkada yang telah disahkan ini akan berdampak pada meningkatnya kualitas Pilkada serta output yang dihasilkannya. Kualitas Pilkada yang semakin baik akan menjadi modal besar agar kehidupan berpolitik dan berdemokrasi di Indonesia menjadi semakin maju dan bermartabat.

Menanti Sepak Terjang Tito sebagai Kapolri

PRESIDEN Joko Widodo secara resmi telah menunjuk Kepala Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) Komjen Tito Karnavian sebagai calon tunggal Kapolri guna menggantikan Badrodin Haiti yang dalam waktu dekat memasuki masa purnabakti. Kabar penunjukan Tito sebagai pengganti Badrodin ini pertama kali disampaikan oleh Ketua DPR RI Ade Komarudin pada Rabu (15/06/2016). Penunjukan Tito disambut dengan gegap gempita oleh mayoritas publik. Respon positif dari berbagai pihak mengindikasikan ekspektasi tinggi kepada Tito dalam mengemban amanah sebagai pucuk pimpinan Korps Bhayangkara ini. Uji kelayakan dan kepatutan terhadap Tito telah dilaksanakan, disusul dengan pengesahan pencalonan melalui Paripurna DPR pada Senin (27/06/2016) lalu.

Kedua proses tersebut juga dilalui Tito dengan mulus tanpa hambatan berarti. Meski belum definitif, Sekretaris Kabinet Pramono Anung mengatakan, pelantikan Tito sebagai Kapolri akan dilakukan Presiden Jokowi setelah perayaan Hari Bhayangkara 1 Juli 2016. Menarik sekali mencermati reaksi masyarakat serta politikus akan Komjen Tito. Puja dan puji dilontarkan kepada penerima Adhi Makayasa lulusan tahun 1987 ini, di antaranya bahkan berasal dari pihak yang selama ini dikenal kritis terhadap kebijakan pemerintah. Semua pujian itu memang beralasan. Tito seorang prajurit *par excellence*, salah satu putra terbaik yang kini dimiliki oleh Polri. Kecerdasan jauh di atas rata-rata, rangkaian prestasi gemilang, serta rekam jejak yang nyaris tak tercela menjadi buktinya.

Isu Senioritas

SATU hal yang menjadi perhatian berbagai pihak adalah mengenai perihal hierarki. Tito ‘memotong’ regenerasi dengan melompati sejumlah angkatan di atasnya. Isu senioritas ini dikhawatirkan akan menimbulkan gejolak internal dalam tubuh Polri. Beralasankah anggapan tersebut? Kekhawatiran ini dapat dimaklumi. Sebagai bangsa yang dikenal memiliki kecenderungan kuat paternalistik, usia atau senioritas seseorang menjadi salah satu pertimbangan utama untuk dijadikan panutan atau pimpinan. Fenomena ini tidak hanya berlaku di Polri, namun juga kerap kita temui pada himpunan lain dalam cakupan yang lebih luas, bahkan dalam kehidupan sehari-hari. Orang yang lebih tua kita junjung tinggi, biasanya diikuti rasa sungkan untuk mendahului mereka dalam banyak hal. Tapi dengan mengatakan isu hierarki ini akan menghambat tugas Tito sebagai Kapolri rasanya terlalu berlebihan. Selain memiliki kemampuan manajerial yang mumpuni, Tito juga terlihat mempunyai pola komunikasi yang baik kepada semua pihak, termasuk pada seniornya.

Indikasi yang dapat menjadi preseden adalah, saat dilakukan uji kelayakan dan kepatutan di DPR, sejumlah perwira tinggi Polri dari berbagai angkatan turut mendampingi Tito. Dari mulai angkatan tertua yang masih bertugas hingga rekan seusianya hadir untuk memberikan dukungan. Sebelumnya, Tito mengaku telah sowan ke senior-seniornya, termasuk Budi Gunawan dan Budi Waseso, dua nama yang sempat mencuat ke permukaan sebagai calon kuat Kapolri. Bahkan, Tito juga menemui Megawati Soekarnoputri terkait pencalonan dirinya. Ini membuktikan Tito tidak memiliki masalah yang berarti dalam melakukan komunikasi internal, termasuk kepada para seniornya. Dengan gestur komunikasi Tito yang matang dan simpatik, riak-riak yang berpotensi timbul dalam internal Polri kiranya akan dapat diredam sehingga tidak akan menjadi persoalan besar.

Tantangan Terbesar: Reformasi Internal

TANTANGAN utama Tito justru dalam membuktikan visi misi yang diusungnya. Secara umum, rencana program kerja yang diungkap Tito menekankan proyeksi pembenahan internal Polri secara menyeluruh. Program internal yang menjadi fokus Tito meliputi pembenahan postur organisasi dan sarana-prasarana, sumber daya manusia, kesejahteraan anggota, hingga pelayanan dan kepercayaan publik. Harus diakui bahwa reformasi di tubuh Polri masih jauh dari optimal. Ini dibuktikan dengan kepercayaan publik yang masih rendah kepada Polri sebagai sebuah institusi penegak hukum. Berdasarkan survei Indo Barometer pada Oktober 2015, kepercayaan publik kepada Polri hanya sebesar 56 persen. Angka ini tertinggal jauh dengan tingkat kepercayaan kepada KPK yang mencapai 82 persen. Korupsi dan pelayanan publik yang buruk masih menjadi isu negatif yang melekat kuat dalam

persepsi masyarakat. Tito berjanji akan membenahi situasi ini dari hulu hingga ke hilir, diawali dengan perbaikan proses perekrutan anggota Polri. Terkait perekrutan anggota, Tito menekankan evaluasi pengetatan rekrutmen berdasarkan kualitas dan rasio guna mengatasi budaya korupsi, hedonis, dan konsumtif. Adalah sebuah rahasia umum bahwa kultur korup di kepolisian kerap dimulai sejak pendaftaran anggotanya.

Tito juga berjanji akan menempatkan perwira yang berkompeten dan reformis untuk menguatkan proses reformasi internal, bukan sekadar faktor kedekatan tertentu sebagaimana yang lazim menjadi pertimbangan. Pendekatan kesejahteraan dan pengetatan aturan serta implementasinya bagi anggota menjadi formula Tito untuk menekan korupsi. Ia berjanji akan menuntaskan tunjangan kinerja remunerasi Polri yang hingga kini masih di angka 57 persen atau baru setengah dari target. Remunerasi Polri ini terkait erat dengan anggaran, dan Tito memiliki pengalaman dalam bidang ini dengan pernah menjabat sebagai Asisten Kapolri Bidang Perencanaan Umum dan Anggaran (Asrena). Tito juga menyatakan akan membuat Peraturan Kapolri (Perkap) yang mengatur soal bisnis anggota Polri. Pasalnya, saat ini peraturan mengenai bisnis anggota Polri dinilai rancu. Tito mengatakan perlu ada mekanisme berupa uji kelayakan apakah bisnis tersebut melanggar atau berpotensi konflik atau tidak. Mengenai pembenahan eksternal Polri, yang utama adalah penguatan sinergi dengan penegak hukum lain dalam hal ini adalah KPK dan Kejaksaan. Hubungan Kepolisian utamanya dengan KPK yang sempat naik turun, menjadi salah satu pekerjaan besar bagi Tito.

Dalam hal ini, ia memang belum teruji. Isu-isu mayor lain yang akhir-akhir ini mengemuka seperti terorisme, narkoba, intoleransi terhadap kaum minoritas, kekerasan kepada perempuan, hingga kelompok separatis di berbagai daerah seperti Poso dan Papua juga menanti tindakan penyelesaian. Reformasi menyeluruh dalam sebuah institusi besar seperti Polri tentunya membutuhkan tahapan proses yang panjang dan berliku. Tito berkesempatan untuk menjalankannya, mengingat ia memiliki sebuah privilege yang jarang dimiliki Kapolri pendahulunya yaitu ruang-waktu yang lebih lebar, mengingat masa pensiunnya yang masih sekitar enam tahun lagi. Rekam jejak fenomenal serta rencana formula kebijakan yang meyakinkan menjadi modal awal Tito menjadi Tri Brata-1. Sungguh tinggi harapan publik untuk Tito. Masyarakat menanti kepiawaian Tito Karnavian demi mewujudkan Polri sebagai institusi penegak hukum yang profesional, berintegritas dan mengayomi tanpa diskriminasi.

Maju Mundur *Reshuffle* Kabinet

PASCA lebaran, isu *reshuffle* Kabinet Kerja mencuat kembali. Kabar ini merebak setelah Presiden Jokowi secara intens memanggil sejumlah menteri ke istana sepekan terakhir. Beberapa bulan lalu, rumor kocok ulang kabinet sempat mengemuka. Wacana tersebut menghangat pasca bergabungnya PAN dan Partai Golkar ke dalam gerbong koalisi pemerintahan. Seiring waktu, isu *reshuffle* meredup. Memanasnya kembali isu perombakan kabinet ini menjadi akumulasi dari kasak-kusuk selama beberapa bulan terakhir. Sejumlah analisis dan kalkulasi dikemukakan, mengapa kali ini *reshuffle* akan dilakukan dalam waktu dekat. Yang pertama adalah pemenuhan akomodasi bagi PAN dan Partai Golkar yang telah resmi merapat ke Istana. Dukungan tambahan ini telah mengubah konfigurasi politik, utamanya komposisi parpol di parlemen. Tidak ada makan siang gratis, terlebih dalam politik. Jatah menteri dianggap sebagai ganjaran layak bagi kedua parpol tersebut. Selanjutnya, moment kali ini bertepatan dengan evaluasi setahun sejak *reshuffle* jilid I dilakukan pada Agustus 2015 lalu. Presiden tentunya memiliki catatan lengkap terkait kinerja para menteri. Durasi satu tahun dirasa cukup untuk memberikan penilaian dan tinjauan kembali.

Momentum lain adalah terkait pembahasan dan penyusunan APBN-P 2016, juga pidato kenegaraan serta nota keuangan 2017 yang akan disampaikan oleh Presiden Jokowi pada bulan Agustus 2016. Kedua peristiwa tersebut dapat menjadi penanda fase waktu, bahwa jika terdapat perubahan komposisi pembantu Presiden, awak baru dapat langsung mengikuti. Sah-sah saja jika ada analisis latar belakang *reshuffle* tadi. Yang harus diingat, landasan utama perombakan kabinet hendaknya berkenaan dengan kinerja. Dikotomi latar belakang parpol atau non-parpol menjadi tidak relevan jika kinerja menjadi pertimbangan utamanya. Jika memang performanya bagus, pertahankan. Bila berkinerja buruk, harus digeser atau diganti, apapun latar belakangnya. Beberapa parameter ‘buruk’ yaitu menteri yang menghambat akselerasi kerja, yang lebih banyak kontroversi dibanding prestasi, atau yang bekerja namun tidak sejalan dengan Nawa Cita. Mengukur kerja kabinet hendaknya dilakukan secara keseluruhan, bukan hanya berdasarkan satu-dua variabel saja. Jika ada satu-dua kesalahan namun tidak fatal dan secara umum kinerjanya masih baik, tentu masih dapat ditolerir. *Reshuffle* kabinet merupakan hak prerogatif Presiden. Pernyataan klise ini memuat kebenarannya.

Sistem pemerintahan Presidensial yang kita anut memberikan wewenang penuh kepada Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan untuk mengangkat dan memberhentikan menteri-menternya. Meskipun demikian, jika isu *reshuffle* kabinet terus bergulir liar tanpa kepastian, hal ini akan menciptakan turbulensi politik yang berimbas pada ketidakstabilan ekonomi. Tanpa iklim politik yang kondusif, pasar akan cenderung *wait and see*, para pelaku usaha tidak akan nyaman dalam menjalankan perannya. Selain itu roda pemerintahan juga tidak akan berjalan secara efektif. Rasa was-was dalam bekerja bukan sebuah situasi yang menguntungkan. Beberapa menteri mengklaim tidak terpengaruh dengan isu *reshuffle*, tapi rasanya itu hanyalah respon diplomatis. Padahal, setumpuk pekerjaan besar telah menanti. Isu utamanya masih seputar ekonomi dan polhukam. Melambatnya perekonomian global, ancaman defisit anggaran, ketahanan dan harga pangan, serta lesunya sektor usaha di dalam negeri tentunya harus ditanggapi dengan sigap. Di sektor polhukam, isu terorisme, penyanderaan WNI di luar negeri, juga gerakan separatis Papua membutuhkan perhatian ekstra.

Sementara itu, evaluasi mudik maut, kasus vaksin palsu, dan berbagai dinamika permasalahan lainnya juga tak boleh dianggap enteng. Mudah saja bagi semua pihak untuk mengklaim ‘memperoleh info A1’, atau ‘mendapat bocoran dari istana’, namun sampai Presiden sendiri yang mengumumkan secara resmi, info tersebut masih dalam taraf rumor belaka. Hendaknya semua pihak dapat menahan diri untuk tidak berspekulasi lebih lanjut. Meski berpenampilan sederhana, Presiden Jokowi merupakan sosok yang terkadang sukar ditebak. Berulang kali suara dan desakan yang datang dari berbagai penjuru terbukti membuatnya tak bergeming. Ini memberikan Jokowi *sense of authority*, sebagaimana ia dengan dingin menunjuk Tito Karnavian sebagai calon Kapolri tunggal. *Reshuffle* kabinet jilid kedua, jika memang benar akan dilakukan harus kembali kepada spirit namanya, Kabinet Kerja, di mana performa kerja, bukan kalkulasi lain yang menjadi pertimbangan utamanya. Menteri adalah jabatan politis berdasarkan konfigurasi politik dalam sebuah pemerintahan, namun mewujudkan Zaken Kabinet, yaitu pemilihan menteri sesuai kompetensi dalam bidangnya adalah sebuah hal yang tak dapat ditawar.

Birokrasi yang Tak Kunjung Rapi

TERUNGKAPNYA kasus 177 orang calon jemaah haji asal Indonesia yang mencoba berangkat ke Tanah Suci melalui Filipina menjadi keprihatinan yang mewarnai penyelenggaraan ibadah haji tahun 2016. Ke-177 orang itu merupakan korban penipuan biro perjalanan haji ilegal yang tergiur saat dijanjikan dapat segera berangkat ke Tanah Suci, mengingat daftar tunggu jalur reguler dapat menembus 20 tahun bahkan lebih. Daftar tunggu

yang demikian panjang ini merupakan konsekuensi dari kuota haji yang diperoleh Indonesia dari Pemerintah Arab Saudi. Kuota haji Indonesia adalah sekitar 211.000 orang, sedangkan penduduk muslim Indonesia adalah 80% dari total penduduk yang diperkirakan sudah menembus 250 juta jiwa. Itu artinya kuota haji yang diberikan untuk Indonesia hanyalah sekitar 1% dari jumlah penduduk muslim kita. Alhasil, daftar tunggu yang sangat panjang menjadi sebuah keniscayaan. Kuota haji yang belum memadai itu diperparah dengan adanya pengurangan kuota sebesar 20% menjadi 168.800 orang sejak tahun 2013 sebagai dampak dilakukannya renovasi besar-besaran terhadap kompleks Masjidil Haram yang dilakukan Pemerintah Arab Saudi.

Walaupun renovasi tersebut ditujukan demi kenyamanan jamaah haji, namun efek pahit yang paling terasa adalah semakin panjangnya daftar tunggu calon jamaah haji Indonesia. Padahal, sebagai negara berpenduduk muslim terbesar di dunia, Indonesia sudah mendapat kuota haji terbanyak. Permasalahan penyelenggaraan ibadah haji bukanlah mengenai kuota semata. Ditilik dari segi religi, sebagai rukun Islam ke-5, ibadah haji merupakan pengalaman spiritual seorang muslim yang mungkin tidak dapat ditukar dengan apapun sehingga setiap muslim berkeinginan untuk menunaikannya minimal sekali dalam hidupnya. Namun sebagai urusan birokrasi-administrasi, persoalan haji merupakan urusan publik, dan di sinilah berbagai permasalahan muncul.

Misalnya permasalahan klasik seputar transparansi pengelolaan dana haji. Ongkos Naik Haji (ONH) reguler tahun ini rata-rata Rp 34 juta dan ONH plus berada di kisaran US\$ 8.000. Dengan jumlah calon haji 168.800 orang yang terbagi menjadi reguler sebanyak 155.200 orang dan Haji Plus 13.600 orang, bayangkan berapa banyak dana yang dikelola oleh Kementerian Agama? Belum lagi soal Dana Abadi Umat yang jumlah persisnya tidak diketahui secara luas, kemudian berapa banyak masyarakat umum yang mengetahui bagaimana dana-dana tersebut dikelola? Padahal UU No. 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji sudah mengamanahkan pembentukan Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak diundangkan pada 17 Oktober 2014. Sayangnya hingga kini pembentukan Badan yang dimaksud tidak jelas perkembangannya. Masalah lainnya adalah mengenai visa haji. Terdapat kabar yang menyebutkan adanya kemungkinan calon jamaah haji gagal berangkat ke Tanah Suci karena visa yang tidak kunjung keluar. Persoalan visa ini bukanlah hal baru sebab terjadi juga pada penyelenggaraan haji tahun 2015 lalu. Ini tentu mengundang pertanyaan bagaimana ketertiban administrasi dijalankan oleh penyelenggara haji? Tidakkah penyelenggara haji belajar dari pengalaman?

Permasalahan yang berulang terjadi dalam setiap penyelenggaraan ibadah haji menunjukkan bahwa keberadaan badan khusus yang berfungsi menyelenggarakan ibadah haji semakin mendesak. Semangat baik ditunjukkan oleh DPR RI yang memasukkan RUU Penyelenggaraan Haji dan Umrah dalam Prolegnas 2016. Dalam RUU tersebut diatur pemisahan antara regulator, operator dan pengawas. Kementerian Agama diposisikan sebagai regulator dan Majelis Amanah Haji akan berposisi sebagai pengawas. Hal yang paling menarik untuk ditunggu adalah pembentukan Badan Penyelenggara Haji Indonesia (BPHI) sebagai operator atau pelaksana disamping perlunya desakan untuk segera membentuk BPKH. Komposisi seperti di atas bila dapat berjalan sesuai rencana tentu menimbulkan harapan baru terhadap penyelenggaraan ibadah haji Indonesia yang lebih baik di masa mendatang. BPKH diharapkan dapat mengelola keuangan haji secara profesional, transparan dan akuntabel. BPHI tentu diharapkan dapat membuat perencanaan yang matang, menyelenggarakan ibadah haji secara sungguh-sungguh dan membuat laporan pelaksanaan yang kredibel. Sementara Majelis Amanah Haji haruslah menjadi pengawas yang berintegritas tinggi dan intoleran terhadap segala sesuatu yang bersifat merugikan calon jamaah haji, mengingat penyelenggaraan ibadah haji melibatkan ratusan ribu orang dan penggunaan serta pengelolaan dana yang mencapai triliunan rupiah.

Permasalahannya adalah kapan RUU tersebut disahkan sebagai UU dan berapa lama waktu yang diperlukan untuk mengimplementasikan hal-hal baik yang diatur dalam UU tersebut? Khusus mengenai kuota haji, Presiden beserta para pembantunya wajib untuk menemukan formula terbaik dan melakukan pendekatan berkelanjutan kepada otoritas Arab Saudi hingga dicapai kesepakatan yang menguntungkan para calon jemaah haji supaya daftar tunggu keberangkatan calon jemaah haji dapat dipersingkat secara bertahap hingga ke batas minimal. Permintaan Presiden Jokowi agar Indonesia dapat menggunakan kelebihan kuota haji yang dimiliki oleh negara lain dalam pertemuannya dengan Pangeran Mohammed bin Salman bin Abdul Aziz Al-Saud di Hangzhou, Cina pada 4 September 2016 lalu merupakan langkah positif sebagai upaya untuk mengurangi panjangnya daftar tunggu. Daftar tunggu yang dapat ditolerir dan penyelenggaraan ibadah haji yang profesional akan menimbulkan kepercayaan dari masyarakat luas sehingga kejadian miris seperti yang dialami 177 orang calon jemaah haji pada tahun ini tidak terulang kembali. Perbaikan layanan jemaah haji dalam hal kenyamanan seputar akomodasi seperti kualitas transportasi, penginapan, dan logistik yang dikabarkan meningkat, merupakan hal yang menggembirakan dan patut mendapat apresiasi. Namun demikian, permasalahan lain yang bersifat mendasar dan tak kalah krusial harus segera ditemukan solusinya.



BAB VI

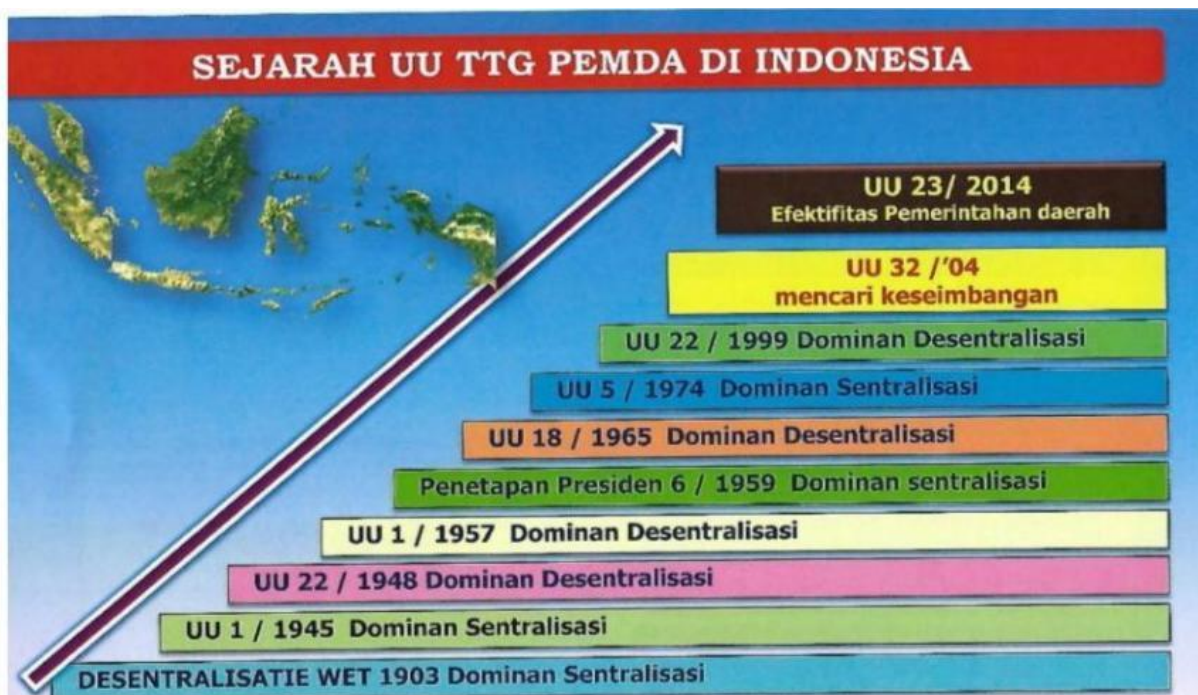
DINAMIKA POLITIK

LOKAL

BAB VI DINAMIKA POLITIK LOKAL

Di Indonesia dinamika politik lokal dapat dilihat pada dua aspek, yakni aspek normatif dan empiris. Aspek normatif keseluruhan mempengaruhi dinamika empiris praktik politik lokal. Sebagaimana diketahui bahwa perubahan kebijakan pemerintah dalam hal desentralisasi di Indonesia memainkan peranan penting dalam dinamika politik lokal di tanah air. Sebagai catatan bahwa sejak Indonesia berdiri telah ada beberapa kerangka aturan main yang mengatur tentang urusan pemerintah daerah (Undang-Undang Pemerintah Daerah). Sebaliknya, dinamika empiris politik sekaligus juga mempengaruhi perubahan kerangka normatif terkait dengan format politik di tanah air. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa relasi antara kondisi empiris dan normatif adalah saling mempengaruhi bagaimana kondisi dinamika politik lokal di Indonesia.

Gambar Perkembangan Aturan Normatif yang mempengaruhi dinamika politik lokal di Indonesia.



Sumber : Mendagri, 2016 (Paparan pada Raker dengan Komite I DPD RI di Jakarta)

Pada tataran empiris, pergolakan kepentingan antar aktor di daerah memainkan peranan penting dalam perkembangan dinamika politik lokal. Istana, dalam modul kuliah : “politik lokal” menyebutkan bahwa di Indonesia, dinamika politik lokal dapat dilihat dari aspek sejarahnya, dimana sejarah politik lokal terbagi dalam beberapa tahapan masa, yaitu : penjajahan kolonial Belanda; penjajahan kolonial Jepang; pasca kemerdekaan tahun 1945;

Republik Indonesia Serikat tahun 1948-1949; Demokrasi Parlementer; Demokrasi Terpimpin; Orde Baru; dan Pasca Orde Baru. Dengan demikian, dari aspek empiris bahwa dinamika politik lokal hampir setara umur penjajahan kolonial, desentralisasi kekuasaan, dan administrasi pemerintahan itu sendiri. Bahkan apabila kita menelusuri jauh ke belakang, ke zaman kerajaan yang pernah berdiri dengan megahnya seantero nusantara, para bangsawan mempergunakan politik lokal untuk memperluas wilayah dan kekuasaan. Sehingga politik lokal dapat dikatakan bukanlah barang baru dalam sejarah pembentukan karakter bangsa dan negara (Istania, 2009).

Beberapa kajian lain umumnya melihat dinamika politik lokal dengan membandingkan antara masa orde baru dan masa reformasi (pasca orde baru/Soeharto). Dua peristiwa tersebut menjadi penting mengingat secara kontras dapat dilihat perbedaannya, utamanya dalam kaitannya dengan hubungan *state-society*. Era Soeharto yang ditandai dengan era sentralisme kekuasaan memperlihatkan adanya keberpihakan politik pada etnis Cina Indonesia memperoleh perlakuan khusus, sehingga jurang ekonomi antara masyarakat keturunan etnis Cina dengan kaum pribumi menjadi sangat tajam.

Meskipun terdapat upaya pada awalnya untuk membatasi gerakan-gerakan politik di tingkat lokal pada masa pemerintahan orde baru, akan tetapi gejolak-gejolak untuk memperjuangkan aspirasi dan ideologi yang diyakini terus mengalami pasang surut meskipun pemerintahan menempuh berbagai cara-cara kekerasan sekalipun. Hal ini misalnya ditandai dengan lahirnya berbagai gerakan dari akar rumput dan kelompok elit lokal yang membentuk kekuatan-kekuatan menantang atau sekedar menampakkan eksistensi diri, baik yang bersifat lemah seperti dalam bentuk gerakan-gerakan resistensi dan semacamnya dan upaya negosiasi maupun pada tingkat yang lebih ekstrim seperti lahirnya gerakan separatis.

Harus diakui bahwa lahirnya gerakan-gerakan politik pada saat itu merupakan dampak dari struktur pemerintahan dan kebijakan yang dipahami oleh aktor-aktor lokal tidak menggambarkan adanya nilai keadilan atau kesetaraan politik. Beberapa kelompok yang berafiliasi dalam berbagai bentuk gerakan melakukan perlawanan-perlawanan terhadap rezim dan kebijakan. Masing-masing kepentingan tersebut membentuk gerakan-gerakan politik di tingkat lokal untuk mempengaruhi proses pemerintahan yang sedang berjalan atau kebijakan itu sendiri. Artinya bahwa gerakan-gerakan politik yang muncul di masa itu tidak hanya dilatar belakangi karena faktor ideologis semata, melainkan identitas kultural dan identitas etnis atau bahkan keagamaan.

6.1 Dinamika Politik Lokal Pasca Terbitnya UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemda

Pasca reformasi, dinamika politik di daerah semakin menampakkan wajahnya yang demokratis khususnya sejak lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Artinya, lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa seharusnya dapat menjadi angin segar bagi komunitas kecil masyarakat yang hidup di pinggiran desa, tidak hanya bagi perangkat desa sebagai operator kebijakan. Hal ini bukan saja disebabkan karena desa mendapatkan pengakuan secara politik dimana hak-hak komunitas masyarakat dapat diakui keberadaannya dalam memperoleh legitimasi melalui UU tersebut, melainkan juga karena dari aspek anggaran memperoleh sokongan dana yang cukup besar baik melalui dana desa maupun alokasi dana desa (ADD) untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Sebelum lahirnya UU Desa, komunitas masyarakat belum begitu kuat dan menjadi perhatian, khususnya dalam ranah kebijakan pembangunan lokal. Komunitas masyarakat ataupun masyarakat sebagai individu seringkali dijadikan sebagai sasaran pembangunan atau bahkan objek politik.

Pertama, Desa sebagai Objek Pembangunan. Ketiadaannya mekanisme dan model kelembagaan yang memperkuat posisi komunitas masyarakat dalam sistem kebijakan pembangunan daerah selama ini menjadi salah satu contoh bagaimana komunitas masyarakat desa menjadi objek pembangunan semata. Komunitas Masyarakat Desa selama ini seakan menjadi orang-orang pinggiran dari program kebijakan ekonomi pembangunan kepala daerah. Banyaknya program-program pembangunan yang tidak tepat sasaran di desa menjadi salah satu dampak dari sistem ini. Bahkan lebih jauh, seringkali kebijakan yang tidak tepat sasaran oleh pemangku kebijakan dijadikan sebagai slogan keberhasilan kebijakan pembangunan.

Di desa-desa di daerah Provinsi Sulawesi Utara misalnya yang notabene masyarakatnya hidup atau menggantungkan hidup dari sektor pertanian, perkebunan dan nelayan seringkali diabaikan keberadaannya. Bahkan simbolisme pembangunan seperti bangunan tugu, kantor pemerintah, dan bangunanisme lainnya seringkali didengungkan sebagai contoh kebijakan pembangunan yang tidak bisa dibedakan dengan konsep “bangunan” semata seringkali di klaim dan menjadi slogan keberhasilan pembangunan yang menjijikan. Jika demikian adanya, maka kebijakan pembangunan sama dengan istilah proyek-proyek bangunan yang rentan pada korupsi. Padahal di lain pihak, kebutuhan masyarakat di desa seringkali diabaikan, seperti sumber air bersih, listrik, bahkan infrastruktur ekonomi masyarakat pedesaan seperti pengairan, pupuk, jalan tani maupun alat

tangkapan ikan. Adanya potensi sumber daya di pedesaan kurang mendapat perhatian bagi kebijakan pembangunan seperti keberadaan pantai, air terjun maupun pulau-pulau kecil yang menarik. Pemerintah daerah dalam hal ini telah gagal melalui instrumen kebijakan yang dibuatnya untuk merangsang pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat desa, memenuhi kebutuhan dasar dan menimbulkan rasa aman baik karena faktor alamiah maupun karena dampak negatif kebijakan yang tidak sejalan dengan nilai-nilai ekonomi kebudayaan masyarakat lokal. Contoh kecil dari masalah ini adalah bagaimana dampak eksternalitas dari kegiatan ekstraksi pertambangan yang tidak ramah lingkungan yang tidak mampu dikontrol dan dievaluasi.

Kedua, Desa Sebagai Objek Politik. Harus diakui bahwa selama ini, komunitas masyarakat desa seringkali dijadikan sebagai objek politik atau sasaran bagi aktor politik untuk memperoleh suara. Masalahnya, partai-partai politik, kontestan politik, ataupun elit politik hanya sekedar menjadikan komunitas masyarakat desa atau orang-orang pinggiran sebagai sasaran dari kepentingan atau hasrat kekuasaan mereka tanpa pemberdayaan atau cenderung mengesampingkan pendidikan politik bagi masyarakat desa. Bukannya memberikan dan menawarkan program, yang berpihak pada kepentingan publik justru menawarkan uang bagi pemilihannya, yang tiada bedanya dengan menempatkan pemilihan sebagai pasar politik dan bukan warga negara yang memiliki hak-hak politik untuk memilih kehidupan politik yang mana yang sejalan dengan kepentingannya. Ketiadaannya agenda pendidikan politik di desa, atau bahkan kantor partai politik menjadikan masalah “elitisme politik” menjadi jelas adanya hanya menjadi dominan aktor parpol atau pemain politik tapi hampir tidak ada aktivitas politik yang memberdayakan. Sehingga tidak mengherankan hal ini berdampak pada sikap pragmatis pemilih masyarakat desa terhadap proses demokrasi baik melalui pilcaleg, pilkada maupun pilkades. Pada tingkat yang lebih serius lagi, kondisi ini berdampak pada dimensi sosial kebudayaan yakni tergerusnya modal sosial masyarakat desa, yang ditandai dengan berkurangnya kerjasama sosial dan menurunnya kepercayaan publik baik bersifat vertikal (antara masyarakat dan pemerintah) maupun horizontal (antara sesama masyarakat dan elit). Segala sesuatunya akan cenderung dinilai dengan uang. Jika demikian adanya, maka virus “materialisme dan hedonisme” yang menjadi masalah sosial di perkotaan tempatnya akan semakin menjalar di desa.

Oleh karena itu, dengan adanya “desentralisasi” politik dan ekonomi yang dimiliki desa saat ini, memungkinkan bagi komunitas desa yang selama ini terpinggirkan secara ekonomi dan politik untuk dapat berdaya dan mengejar ketertinggalan pembangunan. Tidak mengherankan beberapa pihak melihat bagaimana UU No. 6 Tentang Desa dapat dijadikan

sebagai instrumen kebijakan dan jalan keluar atas stagnasi pembangunan di desa, atau dengan kata lain bahwa konsep membangun dari desa yang menjadi slogan bagi visi dan nawacita pemerintah saat ini dapat menjadi kabar yang menggembirakan untuk saat ini. Konsep seperti ini setidaknya pernah dilakukan di Korea Selatan (Korsel) dalam masa kepemimpinan Park Chung Hee (1961) dengan dibentuknya gerakan pembangunan “Saemaul Undong” yang memiliki makna luas sebagai sebuah pembangunan bagi Komunitas Desa yang bertujuan untuk memperkecil disparitas pembangunan kota-desa (percepatan modernisasi desa). Program ini didanai oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dasar dan strategis masyarakat desa di Korsel (33.267 Desa). Kebijakan ini, secara nyata telah berhasil mengangkat perekonomian masyarakat Korsel secara signifikan dan mengejar ketertinggalan ekonomi dari negara lain. Hal yang perlu dicatat adalah bahwa keberhasilan kebijakan ini karena kebijakan dan program yang dibuat berdasarkan pada kebersamaan aktor masyarakat desa, kepala Saemaul Undong, dan kepala Desa baik pada tahapan formulasi maupun implementasi program.

Faktor kepemimpinan dengan demikian menjadi signifikan untuk menentukan keberhasilan kebijakan ataupun program yang berada di desa. Pemimpin dalam hal ini memiliki fungsi kontrol dan pembinaan untuk memastikan keberhasilan agenda kebijakan dan program yang sudah ditentukan bersama serta menjaga *mutual trust* (saling percaya) diantara aktor kebijakan. Oleh karena itu, kiranya perlu diantisipasi lahirnya pemimpin-pemimpin yang oligarkis. Pemimpin yang ketika terpilih menunjuk orang terdekat baik berdasarkan pada hubungan keluarga (anak, istri, kerabat, keponakan, dan semacamnya) maupun organ politik, sebagai aktor yang banyak menentukan program-program atau proyek-proyek pembangunan tanpa peduli pada dampak pembangunan yang berdimensi keadilan, lingkungan dan teknis manajerial.

Kecemasan ini kiranya tidak berlebihan, mengingat desa seringkali menjadi objek politik dari kepentingan penguasa. Terlebih dengan adanya UU Desa, besar kemungkinan untuk membentuk desa-desa baru yang sarat dengan kepentingan politik tertentu sulit untuk dihindari. Pemekaran desa yang cukup dengan Peraturan Daerah (Perda) saja dapat menjadi senjata ampuh bagi kepala daerah yang berkuasa saat ini. Belum lagi dengan penunjukkan kepala desa yang dalam masa transisi dapat menjadi sangat politis. Apalagi seperti saat ini misalnya, dimana isu pemilihan kepala daerah menjadi begitu kuat dan menggeliat di daerah pasca ditetapkannya pemilihan kepala daerah serentak di beberapa daerah. Perlu diantisipasi bagaimana gerakan politik oligarkis dari penguasa saat ini untuk mengontrol suara desa dengan mempolitisasi penggunaan anggaran dana desa (Abas, 2016).

1. Dilema Daerah Otonom

Lebih lanjut, dalam diskursus politik di aras lokal, bahwa hadirnya UU Desa tersebut senyatanya menimbulkan masalah dilematis, khususnya dengan terbitnya UU 23 Tahun 2014 sebagai pengganti UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemda, khususnya mengenai kekuasaan dan kewenangan daerah baik secara administratif maupun politik. Jika kedua UU tersebut disandingkan akan tampak situasi yang dilematis terkait dengan substansi materi dan implikasi politik dari keberadaan kedua Undang-Undang tersebut. Pertama, lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa tentunya memiliki implikasi bagi penguatan demokrasi di tingkat lokal, yang secara substansi dan filosofis bertujuan untuk mendorong adanya partisipasi masyarakat di tingkat paling bawah (level desa) dalam konteks kebijakan pembangunan nasional. Hal ini sejalan dengan slogan pemerintah Jokowi-JK saat ini yakni membangun dari pinggiran. Akan tetapi, di sisi lainnya, lahirnya UU No. 23 Tahun 2014 sebagai pengganti UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah secara substansi justru menarik beberapa kewenangan yang selama ini dimiliki oleh daerah otonom (level kabupaten) ke tingkat pusat (melalui Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat) seperti kebijakan pengelolaan sumberdaya alam seperti tambang, hutan dan pengelolaan sumber daya strategis lainnya. Begitupun dengan penerbitan peraturan daerah yang sangat strategis bagi iklim investasi daerah. Secara sederhana, dapat diamati bahwa substansi dan filosofi dari semangat Undang-Undang ini sebenarnya berusaha menarik bandul desentralisasi ke arah sentralisasi kembali. Padahal desentralisasi merupakan konsep yang dilahirkan dari semangat reformasi yang ditandai dengan diterbitkannya UU No. 22 Tahun 1999 pada saat itu (Abas, 2016)

Penarikan kewenangan pemerintah daerah ke pemerintah pusat dalam UU No. 23 Tahun 2004 terutama terlihat dalam pengelolaan sumber daya alam seperti hutan, sumberdaya mineral dan laut. Begitupun dengan proses penerbitan Peraturan Daerah. Dengan demikian, urusan pemerintahan bidang kehutanan yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya Kabupaten/Kota menjadi kewenangan Kabupaten/Kota. Untuk pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan penuh pemerintah pusat. Dalam bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah Kabupaten/Kota menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota. Dalam hal ini, pemerintah pusat memberikan bagi hasil bagi daerah Kabupaten/Kota penghasil dan bukan penghasil dari penyelenggaraan urusan bidang energi dan sumber daya mineral.



Gambar : Perubahan kewenangan urusan Pemerintahan dan UU Pemda

Secara prinsipil, bahwa lahirnya UU No. 23 Tahun 2014 pada dasarnya memperbaiki kelemahan kandungan dalam UU No. 32 Tahun 2004, khususnya dalam menempatkan pendulum desentralisasi dalam bingkai NKRI dengan entri poin efektivitas pengelolaan pemerintahan (lihat kemendagri, 2016). Selain itu, UU No. 23 Tahun 2014 memuat aturan baru sesuai dengan dinamika masyarakat dan tuntutan pelaksanaan desentralisasi yang secara substantif memisahkan masalah yang sebelumnya dimuat dalam UU pemda (32 Tahun 2004) seperti masalah desa (diatur sendiri dalam UU No. 6 Tahun 2014) dan Pemilihan Kepala Daerah (UU No. 8 Tahun 2015). Beberapa hal positif lainnya yang dapat dilihat dalam perubahan UU Pemda ini adalah dijaminnya hak warga negara untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, memastikan terselenggaranya pelayanan publik dengan baik serta dorongan untuk melaksanakan inovasi dalam penyelenggaraan kualitas pelayanan publik (Komite I DPD RI, 2016).

Dengan demikian, semangat dalam UU 23 tahun 2014 prinsipnya adalah upaya desentralisasi pengelolaan pemerintahan. Desentralisasi dalam kerangka UU ini dapat dikatakan sebagai desentralisasi Setengah Hati. Meskipun misalnya konsep otonomi daerah dan desentralisasi masih menjadi relevan dalam kerangka demokrasi saat ini, akan tetapi masalah yang seringkali timbul adalah masih adanya perbedaan persepsi tentang makna filosofis dari otonomi daerah itu sendiri sebagai upaya mewujudkan nilai demokratis dalam bentuk : *sharing of power, distribution of income, and empowering of regional administration*. Lebih dari itu, perbedaan persepsi tentang otonomi daerah juga berkaitan dengan hal kesiapan serta kemauan dalam penerapan atau pelaksanaannya. Pada akhirnya,

makna otonomi daerah lebih terfokus pada proses-proses interaksi politik, seperti tarik menarik kepentingan di antara aktor tersebut, baik di lingkup eksekutif maupun legislatif (Utomo, 2006 : 26, 29). Sebagaimana diketahui bahwa perubahan UU 32 Tahun 2004 ke UU 23 Tahun 2014 tidak melibatkan daerah sebagai pelaku dari kebijakan tersebut. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh dewan penasehat Bupati Seluruh Indonesia, Prof. Ryaas Rasyid, yang juga pakar administrasi negara di Indonesia dalam rapat dengar pendapat dan *Expert Meeting* dengan Komite I DPD RI baru-baru ini.

6.2 Demokratisasi dalam Arena Politik Lokal

1. Menyoal politik demokrasi dalam pemilihan umum daerah

Satu lagi masalah yang dilingkupi dinamika politik lokal saat ini, yakni bagaimana struktur politik demokrasi dalam pemilihan umum di daerah. Sebagaimana telah menjadi pemahaman bersama bahwa ciri umum dari demokrasi politik adalah terciptanya kondisi dimana masyarakat memiliki kebebasan sipil (*civil liberties*). Dalam konteks demokrasi liberal untuk mewujudkan kebebasan sipil tersebut maka perlu dijaminnya ada nya pemilihan umum yang menjamin adanya kebebasan sipil untuk menentukan pilihan - pilihan politiknya secara bebas dan tanpa intimidasi. Kebebasan ini juga memiliki arti sebagai kebebasan dalam menentukan nasib ekonominya. Dengan demikian, pemilihan umum (Pemilu) merupakan salah satu jalan, atau prosedur dalam demokrasi untuk mewujudkan apa yang disebut dengan kepentingan publik.

Dalam konteks ini, sebagaimana disebutkan para ahli yang mendefinisikan demokrasi atau struktur politik demokratis sebagai pengaturan institusional dimana atau lebih kelompok yang terorganisir berpartisipasi dalam pertarungan memperebutkan kekuasaan dalam situasi fair. dengan demikian, untuk menjamin keberadaan pertarungan yang fair tersebut, atau untuk menjamin agar politik demokrasi sejalan dengan prinsip - prinsip kebebasan (*liberties*) dan adil (*equality*) makandi perlukan kerangka pengaturan institusional di dalam pelaksanaannya. Pandangan semacam ini sejak awal telah didengungkan oleh para ahli tentang perlunya sebuah sistem aturan dan hukum yang memberikan jaminan dan kepastian bagi wujudnya sistem politik demokratis. Etzioni dan Halevy (2011) misalnya mengatakan perlunya kebebasan sipil dalam politik demokrasi :

"Masyarakat memiliki kebebasan sipil (*civil liberties*) yaitu mengasumsikan bahwa pemilu dijalankan secara bebas. Selain itu juga diasumsikan bahwa pemilu yang bebas itu membuka kesempatan bagi masyarakat untuk menggantikan elit yang ada dengan orang lain, dan bahwa pemilu itu dapat menjadi jalan bagi masyarakat untuk mempengaruhi pengambilan keputusan yang dilakukan para elit." (2011: 139).

Secara normatif dalam konteks pemilihan di Indonesia, dengan jelas dapat dilihat pada lahir beberapa peraturan seperti UU Pemilu (8/2015) yang ditunjang dengan keberadaan Uu lainnya seperti UU ASN (jika terkait dengan netralitas PNS dalam politik). Dalam konteks pemilu, jelas bahwa aturan larangan money politics memberikan jaminan kebebasan sekaligus memberikan jaminan situasi yang fair. bahkan dalam aturan turunannya dilahirkan

keputusan-keputusan pelaksanaan, tentang pelaksanaan atau penyelenggara pemilu yang baik untuk menjamin demokratisasi proses pemilihan umum yang berlangsung (Keputusan KPU maupun Keputusan MK).

Akan tetapi dalam prakteknya di lapangan ditemukan situasi dimana proses demokrasi yang diciptakan untuk menjamin adanya kebebasan sipil, khususnya melalui jalur pemilihan umum masih sulit untuk diwujudkan. Artinya, bahwa keberadaan aturan UU yang menjamin tentang proses pemilihan umum yang demokratis tidak serta merta memberikan jaminan bagi terlaksananya sistem politik demokrasi lebih demokratis. Hal ini misalnya dapat dilihat pada masih maraknya praktik *Money Politics* (tanpa sanksi pidana), Pengerahan massa, tidak netralnya Aparatur Sipil Negara, dan upaya intimidasi dan intervensi lainnya. singkatnya terjadi pelanggaran-pelanggaran dan pembajakan aturan main yang senyatanya mempengaruhi kualitas proses demokrasi.

Kondisi tersebut seakan menegaskan bahwa demokrasi sedang mencederai dirinya sendiri. Demokrasi yang diharapkan dapat memberikan jaminan adanya kebebasan sipil justru menjadi hambatan bagi kebebasan sipil itu sendiri. Ketidakberdayaan masyarakat sebagai pemilih jelas terlihat dalam upaya elit politik untuk membeli suara melalui proses pemilihan umum yang demokratis. Disinilah pertanyaan krusial muncul, apakah artinya kebebasan politik tanpa kehadiran ekonomi. Artinya, mengharapkan kebebasan politik di tengah ketidakberdayaan ekonomi memang menjadi ironi demokrasi saat ini. Demokrasi melalui pemilihan umum ibarat hanya dekorasi semata.

2. Ilusi Putra Daerah Dalam Pemilukada

Pasca Soeharto, khususnya dengan lahirnya beberapa Undang-Undang Pemerintah Daerah yang lebih berwajah desentralisasi (UU 22 Tahun 1999, UU 32 Tahun 2004) membawa suasana baru dalam dinamika politik lokal, kedaerahan. Keberadaan UU tersebut semakin diperkuat dengan lahirnya semangat demokratisasi di tingkat lokal yang semakin mengglobal. Tema-tema tentang demokrasi lokal menjadi memperoleh banyak ruang dalam ranah teoritis dan praktik diskursus politik. Seperti disebutkan Abas (2014) bahwa isu lokalisme pasca lahirnya UU dan konteks global tersebut melahirkan isu tentang politik representative yang didasarkan pada etnosentris dan ego kultural. Munculnya pengarusutamaan putra daerah dalam pemilihan kepala daerah menjadi contohnya.

Di berbagai daerah, dalam setiap pergelaran pemilihan umum kepala daerah misalnya seakan mengharuskan bagi kontestan politik untuk berdarah lokal (bahkan berbasis etnis) untuk dapat terpilih atau memperoleh simpati masyarakat pemilih. Isu putra daerah dalam pemilihan kepala daerah tersebut semakin didukung dengan strategi marketing politik dalam

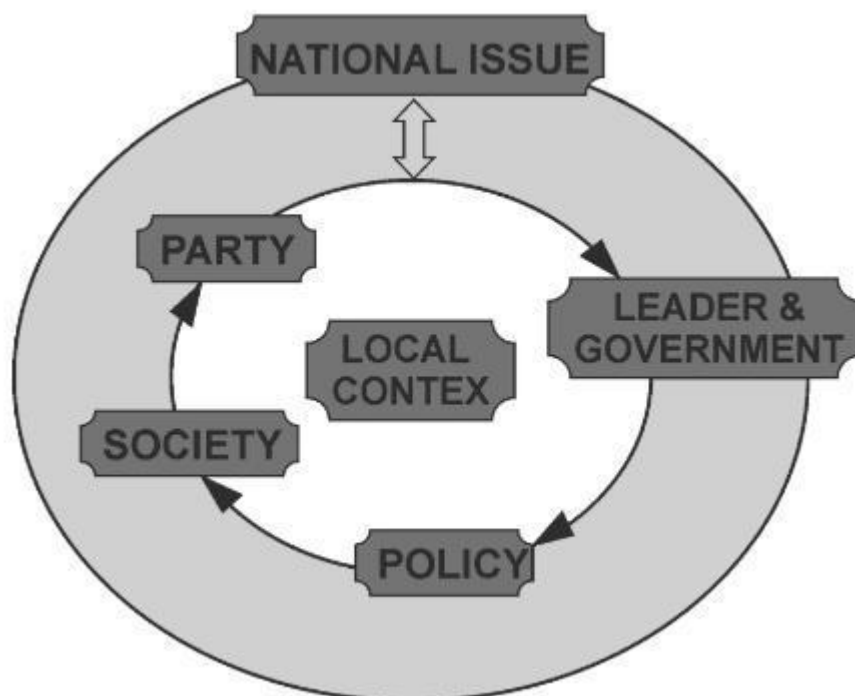
membangkai isu putra daerah untuk mempersatukan pemilih secara psikologi. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa isu lokalisme melintasi aspek politik hingga ekonomi. Dari aspek politik, hal ini dengan jelas terlihat bagaimana isu putra daerah menjadi begitu penting dalam proses pemilihan kepala daerah maupun perekrutan birokrasi. Dari aspek ekonomi, politik lokal yang didasarkan pada etnosentris yang mengarah pada kebijakan ekonomi yang dianggap harus menguntungkan etnis daerah. Dalam aras legitimasi kebijakan misalnya, hal ini berdampak pada penerimaan sebuah kebijakan yang didasarkan pada politik representasi. Melalui politik representasi diharapkan sebuah kebijakan memperoleh legitimasinya. Fredericson dan Smith (2003) mengungkapkan : *“The theory of representative bureaucracy focuses on finding a way to legitimate the bureaucracy’s political power in the context of democratic values”* (Frederickson dan Smith, 2003;61).

Meskipun begitu, dalam perkembangannya isu putra daerah semakin terkikis dengan adanya pragmatisme ekonomi dan politik. Pragmatisme ekonomi ditandai dengan orientasi pemilih yang lebih mengutamakan pada siapa yang mampu secara ekonomi untuk memilih suara mereka. Praktik politik uang (*Money Politics*) dalam proses pemilihan umum kepala daerah (juga pemilihan umum legislatif) menjadi salah satu contohnya. Sedangkan pragmatisme politik ditandai dengan munculnya nalar politik dari akhir politik ataupun partai politik untuk lebih mengedepankan untuk diusung dalam proses pemilihan umum kepala daerah dengan alasan lebih berpotensi untuk memenangkan pertarungan yang akan digelar. Fenomena jual beli pintu oleh partai politik adalah menjadi salah satu contoh praktik ini.

Studi kasus yang dilakukan PSKS di Kabupaten Bombana misalnya memperlihatkan bahwa isu putra daerah tidak begitu menguat di tengah pragmatisme politik yang diperkuat dengan strategi marketing politik. Lebih dari itu, persoalan akutabilitas semakin menumbuhkan kesadaran baru masyarakat terhadap persoalan substansial, kepentingan publik. Hal ini terutama muncul manakala kepala daerah yang terpilih secara simbolis merepresentasikan kekuatan identitas lokal baik dari sisi etnis maupun simbol-simbol kultural lainnya runtuh karena secara substansial kebijakan yang dilahirkan dalam masa kepemimpinannya jauh dari kehendak kelompok pengusung atau pemilihannya, atau pada tingkat yang lebih ekstrim dikatakan “mementingkan diri sendiri”. Kondisis tersebut menimbulkan pertanyaan yang bersifat personal dan menjadi simbol identitas kelompok daripada kepentingan. Menimbulkan pertanyaan dilematis saat ini, akutabilitas atau kapabilitas ? Lebih jauh kita melihat bahwa daerah sendiri tidak terjadi proses pengkaderan aktor politik. Sehingga tidak mengherankan calon-calon kepala daerah yang ada seringkali harus diimpor dari daerah lainnya.

Persoalan ini kemudian menjadi semacam mata rantai yang dapat dikenali tapi sukar untuk menentukan harus dimulai darimana. Bagaimana muasalnya dan bagaimana hal ini berlangsung dalam sistem pemerintahan atau politik kita ? Pertama-tama kita harus memahami bahwa Indonesia adalah Negara yang menganut sistem politik modern yang ditandai dengan model politik kepartaian. Partai politik memang tidak secara langsung memproduksi kebijakan. Akan tetapi melalui proses politik dalam sistem politik modern, partai politik adalah merupakan aktor utama di dalam sistem yang menghubungkan antara kewarganegaraan dengan proses pemerintahan. Partai politik membentuk pemerintahan dan bertindak sebagai oposisi dalam lembaga legislatif (Klingemann et al, 2000 : 8). Partai politik adalah institusi politik yang memproduksi aktor atau pemimpin untuk ditempatkan di lembaga legislatif ataupun pemerintahan. Selanjutnya, lembaga perwakilan (legislatif) tersebut merumuskan dan memformulasikan beberapa kebijakan penting yang mengatur berbagai sistem dalam pemerintahan. Sehingga baik secara langsung maupun tidak langsung partai politik memiliki peranan yang besar dalam proses pemerintahan dan pada akhirnya kebijakan publik.

Mekanisme tersebut akan mudah dimengerti melalui sebuah ilustrasi model berikut :



Dapat dipahami bahwa kebijakan yang merupakan produk sistem politik dalam lokus tertentu secara formal adalah melalui proses yang hirarkis. Proses inikiranya dengan mudah dipahami dalam struktur yang bersifat top-down. Peran pemimpin puncak adalah bersifat determinan dalam aras kebijakan. Khususnya dalam sektor publik, Pemimpin itu sendiri adalah diproduksi melalui mekanisme kepartaian (dengan mengesampingkan pemimpin yang dihasilkan dari calon independen). Partai politik melakukan seleksi terhadap aktor untuk dicalonkan sebagai pemimpin politik di sektor publik dan pada akhirnya kualitas kepemimpinan menentukan kualitas kebijakan yang dibuat.

Keseluruhan mekanisme tersebut dimana partai politik membentuk sistem pemerintahan dan menghasilkan kepemimpinan untuk selanjutnya kebijakan publik dibuat. Kebijakan publik tersebut pada akhirnya memiliki dampak bagi kehidupan publik secara luas. Hal ini karena kebijakan publik lahir dengan tujuan untuk menyelesaikan masalah publik (atau dalam praktiknya justru menjadi masalah bagi publik) adalah sangat tergantung dari kualitas kebijakan publik yang dibuat. Hal ini tidak terlepas dari konteks kepentingan dari aktor pembuat kebijakan.

Dengan demikian, tampak bahwa terdapat hubungan melingkar antara proses politik (partai dan sistem politik), sistem pemerintahan (pemimpin dan struktur pemerintahan), kebijakan dan masyarakat. Idealnya, prosedur demokratis akan menghasilkan produk demokratis yang baik pula (Klingerman Et all 2000). Persoalan mengapa di Indonesia yang menganut sistem politik demokrasi masih belum menghasilkan output demokrasi yang baik (utamanya dari sisi pembangunan manusia). Seharusnya dalam model [politik demokrasi masyarakat dapat memiliki kebebasan untuk memilih pemimpin yang baik pula. Sayangnya, sebuah persyaratan harus terpenuhi. Artinya terdapat *condition of possibility* (prasyarat yang memungkinkannya sebuah sistem bekerja secara ideal) bagi bekerjanya demokrasi yang memiliki kualitas yang baik yakni sebuah kondisi kemapanan baik di level state (negara) maupun *society* (masyarakat).

Adanya sistem pemerintahan yang kuat (*good capacity*), akuntabel yang ditunjang dengan kualitas manusia atau kapabilitas (seperti aspek pendidikan dan ekonomi) di level masyarakat. Aspek kualitas manusia (*capability*) sangat menentukan kualitas demokrasi yang sedang berlangsung sebab tanpa pendidikan politik yang baik, dan kondisi ekonomi yang buruk tidak akan menghasilkan proses demokrasi yang baik dan berkualitas. Seperti kata radikal : “orang tidak akan berpikir dalam kondisi perut lapar”. Kebebasan yang didung-dung dalam sistem demokrasi bebas dalam kondisi masyarakat yang tidak memiliki kapabilitas yang memadai sama halnya dengan “memberikan kebebasan bagi

musang dan anak ayam di dalam satu kandang” yang disebut sistem pemilu, dan sebagainya. Kondisi ketidakberdayaan ini sesungguhnya juga lahir dari arah kebijakan pembangunan yang tidak menyentuh pengembangan masyarakat secara berkala. Pada akhirnya keseluruhan situasi ini dapat dikatakan berada dalam “lingkaran setan” yang menghubungkan antara satu elemen penyebab sekaligus akibat. Ketidakberdayaan masyarakat sebagai akibat (produk kebijakan) sekaligus sebagai penyebab (bagi sistem modern).

Masalah ini dengan jelas digambarkan oleh Utomo (2006:117) dalam sebuah tesisnya bahwa ternyata perpolitikan Indonesia hanya sekedar memikirkan penjahatan politik dan kekuasaan dengan mengabaikan apa yang menjadi prinsip atau tujuan utama dari politik itu sendiri, yakni sebagai upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Lebih dari itu, seperti disebutkan Utomo bahwa fokus pada proses interaksi politik antara aktor mengakibatkan upaya mewujudkan desentralisasi dan otonomi daerah yang hakiki sebagai nilai demokrasi melalui kemandirian daerah dan masyarakat. (Utomo, 2006: 24/64).

Kenyataan tersebut diatas secara keseluruhan memperlihatkan bahwa proses demokrasi melalui rutinitas pemilihan umum sejauh ini berdampak pada tidak terwujudnya upaya untuk menghasilkan pemimpin yang berkualitas sesuai dengan harapan publik. Kualitas pemimpin yang sesuai dengan harapan publik yang dimaksud adalah adanya kemauan politik (*political will*) dari pemimpin yang terpilih secara demokratis untuk memanfaatkan berbagai sumber daya politik (kekuasaan) untuk ditransformasi menjadi sumber daya kebijakan yang berorientasi pada kepentingan publik. Harapan tersebut didasarkan pada asumsi bahwa kekuasaan politik yang diperoleh dalam sistem politik demokrasi memiliki landasan moral untuk mewujudkan apa yang disebut dengan kebaikan bersama (*common good*) maupun kepentingan publik (*Public interest*). Bahkan jauh sebelum teori demokrasi dicetuskan, para ahli seperti Hobbes, Aristoteles dan pemikir-filosof lainnya, yang menggambarkan bahwa kekuasaan negara yang besar (formal dan legitimasi) merupakan perwujudan upaya untuk mewujudkan kebaikan publik (*public virtue*). Lebih jauh, proses demokrasi melalui pemilihan umum merupakan suatu cara mewujudkan kekuasaan politik yang legal dan memiliki legitimasi.

Hal ini tentunya berbeda dengan upaya memperoleh kekuasaan dengan jalur seperti penaklukan atau pemberontakan dan sebagainya. Meskipun begitu, kenyataannya terdapat pandangan sinisme yang melihat kekuasaan sebagai sebuah upaya untuk mewujudkan atau memaksimalkan kepentingan diri (*self interest*). Pemahaman ini umumnya merupakan perspektif dari teori-teori rasional. Bahkan Nietzsche dalam pandangannya tentang manusia menyebutkan bahwa esensi manusia tercermin dalam hasratnya untuk berkuasa. Atau lebih jauh, seperti disebutkan Lord Acton bahwa kekuasaan memiliki kecenderungan untuk bersifat korup, menjadikan jelas bahwa persoalan kekuasaan merupakan sesuatu yang perlu dicurigai dan diwaspadai untuk kemudian dapat dikontrol.

6.3 Penataan Daerah dan Munculnya Isu Desentralisasi Politik dan Pemekaran Wilayah

Isu pemekaran wilayah atau pemekaran daerah menjadi tema yang patut didiskusikan dalam kajian ini mengingat isu pemekaran merupakan bagian penting untuk melihat konteks desentralisasi dan bagaimana demokrasi di tingkat lokal di praktekkan. Dalam literatur administrasi publik, ditemukan bahwa studi tentang desentralisasi merupakan upaya mewujudkan apa yang disebut demokrasi di aras lokal, khususnya pasca reformasi digulirkan pada tahun 1998 dan perubahan atau amandemen konstitusi dimana isu desentralisasi menjadi salah satu bagian dari isu atau agenda reformasi tersebut, khususnya pada aspek proses penyelenggaraan pemerintahan. Sebagaimana diketahui bahwa terdapat dampak reformasi yang terjadi di Indonesia bila ditinjau dari segi politik dan ketatanegaraan, yakni terjadinya pergeseran paradigma dan sistem pemerintahan yang bercorak monolitik sentralistik di pemerintah pusat ke arah sistem pemerintahan yang desentralistik (*local democracy*) di pemerintah daerah (Utomo, 2002). Pemerintahan semacam ini memberikan keleluasaan kepada Daerah dalam wujud “Otonomi Daerah” yang luas dan bertanggung jawab, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta, prakarsa dan aspirasi masyarakat sendiri atas dasar pemerataan dan keadilan, serta sesuai dengan kondisi, potensi dan keragaman daerah.

Artinya, Otonomi Daerah sebagai wujud pelaksanaan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang digulirkan oleh pemerintah sebagai jawaban atas tuntutan masyarakat, pada hakikatnya merupakan penerapan konsep teori areal *division of power* yang membagi kekuasaan negara secara vertikal. Dalam konteks ini, kekuasaan akan terbagi antara pemerintah pusat di satu pihak dan pemerintah daerah di lain pihak, yang secara legal konstitusional tetap dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia. Kondisi ini membawa implikasi terhadap perubahan paradigma pembangunan yang dewasa ini diwarnai dengan isyarat globalisasi, konsekuensinya, berbagai kebijakan publik dalam kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik menjadi bagian dari dinamika yang harus direspons dalam kerangka proses demokratisasi, pemberdayaan masyarakat dan kemandirian lokal. Oleh karena itu pembicaraan mengenai isu atau tema seperti ini menjadi keharusan dalam rangka penataan daerah untuk mewujudkan demokrasi ditingkat lokal.

Di Indonesia, sebagaimana diketahui bahwa reformasi penataan daerah sejak lahirnya UU no 22 tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 (dan saat ini 23 tahun 2014) tentang pemerintahan daerah memunculkan serangkaian fenomena baru yang bernama pemekaran. Menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi

daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian sebagai wujud dari komitmen untuk melaksanakan otonomi luas tersebut, UU ini juga membuat prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah. diantaranya, pertama, penyelenggaraan, otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah. Kedua, pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab. Ketiga, pelaksanaan otonomi yang luas tersebut diletakkan pada daerah kabupaten dan kota. Keempat, pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah.

- **Konsep Desentralisasi**

Dari aspek konseptual- teoritis, sejak kelahirannya, konsep desentralisasi selalu menimbulkan perdebatan akademik. Diana Conyer (1983), bahkan menyebutkan bahwa perdebatan tentang konsep desentralisasi belum berakhir, dan tidak pernah akan berakhir, yang sekaligus menunjukkan proses dinamis, melalui mana konsep desentralisasi terus menyempurnakan diri sejalan perkembangan dari masa ke masa. Perdebatan konsep desentralisasi sendiri hadir dalam ragam paradigma dari perspektif liberalisme hingga marxisme. Dari sudut bidang kajian, desentralisasi dan otonomi daerah sudah dapat ditemukan dalam banyak literatur bidang pengetahuan seperti adalah ilmu ekonomi, hukum, sosiologi, dan antropologi yang tidak lagi hanya dimonopoli oleh disiplin ilmu politik dan administrasi publik (Conyer, 1984:190). Sebagai konsekuensinya, konsep desentralisasi dan otonomi daerah dirumuskan dalam pengertian yang berbeda-beda, sesuai dengan disiplin ilmu pengusungnya (Hidayat, 2008:2). Meskipun begitu, menurut Hidayat, secara umum konsep desentralisasi dapat dikategorikan ke dalam 2 (dua) perspektif utama, yakni *political decentralisation perspective* (perspektif desentralisasi politik) atau *devolution* dan *administrative decentralisation perspective* (perspektif desentralisasi administrasi).

Sejalan dengan itu, Menurut Hoesein (2009) bahwa dekonsentrasi menimbulkan wilayah administrasi, sedangkan desentralisasi menciptakan daerah otonom. Keduanya, yakni baik dekonsentrasi maupun desentralisasi hanyalah merupakan metode-metode dalam pendistribusian kekuasaan pemerintahan atas dasar wilayah-wilayah tertentu (Smith: 1967). Untuk lebih jelasnya, ada baiknya kita melihat perbedaan mendasar dua perspektif ini sebagai berikut:

Tabel. Peta Konsep Desentralisasi

Konsep Desentralisasi (Perspektif)	Definisi	Tujuan	Persamaan
Desentralisasi Politik/ <i>Devolution</i> <i>n</i>	Desentralisasi sebagai devolusi kekuasaan (<i>devolution of power</i>) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah	Tujuan yang hendak dicapai pada aspek politis, antara lain : meningkatkan keterampilan dan kemampuan politik para penyelenggara pemerintah dan masyarakat, serta mempertahankan integrasi nasional. Dalam hal ini, Smith (1985) membedakan tujuan desentralisasi berdasarkan kepentingan nasional (pemerintah pusat) yakni pendidikan politik, untuk latihan kepemimpinan, untuk menciptakan stabilitas politik. dan dari sisi kepentingan pemerintah daerah yang terdiri dari <i>political equality, local accountability</i> , dan <i>local responsiveness</i> .	Baik Desentralisasi politik maupun administrasi sama-sama mendudukan “Pendapatan Asli Daerah (PAD)” sebagai bagian dari faktor penentu pencapaian keberhasilan atau kegagalan tujuan desentralisasi (Hidayat, 2008).

Desentralisasi Administrasi/ <i>Dec oncentration</i>	Perspektif desentralisasi administrasi lebih menekankan definisi desentralisasi sebagai delegasi wewenang administratif (<i>administrative authority</i>) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah	Perspektif desentralisasi administrasi lebih menekankan pada aspek efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan ekonomi di daerah sebagai tujuan utama desentralisasi. Rondinelli (1983 : 4, misalnya, menyebutkan bahwa tujuan utama yang hendak dicapai melalui kebijakan desentralisasi adalah untuk meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam menyediakan <i>public good and services</i> , serta untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pembangunan ekonomi di daerah. Sedangkan Ruland (1992), lebih menekankan aspek perspektif desentralisasi administrasi lebih menekankan pada aspek efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan	

		pemerintahan dan pembangunan ekonomi di daerah sebagai tujuan utama desentralisasi.	
--	--	---	--

Sumber : Hidayat, 2008

Sebagaimana dikutip dalam pida (1997:34) yang mengemukakan bahwa desentralisasi pada dasarnya adalah pelimpahan atau penyerahan kekuasaan atau wewenang di bidang tertentu secara vertikal dari institusi/lembaga/pejabat yang lebih tinggi kepada institusi/lembaga/fungsionaris bawahannya sehingga yang disertai/dilimpahi kekuasaan wewenang tertentu berhak bertindak atas nama sendiri dalam urusan tertentu tersebut. Selain itu, Rondinelli (1983:69) mengemukakan, desentralisasi perlu dipilih dalam penyelenggaraan pemerintahan pembangunan, karena melalui desentralisasi akan dapat meningkatkan efektivitas dalam membuat kebijaksanaan nasional, dengan cara mendelegasikan tanggung jawab yang lebih besar kepada para pejabat tingkat lokal untuk merancang proyek-proyek pembangunan, agar sesuai dengan dengan kebutuhan dan kondisi setempat. Desentralisasi akan dapat memungkinkan para pejabat setempat untuk lebih dapat mengatasi masalah-masalah yang selama ini dianggap kurang baik dan ciri-ciri prosedur yang sangat birokratis dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan yang seringkali dialami oleh negara berkembang yang di acapkali tercipta konsentrasi kekuasaan, otoritas dan sumber-sumber yang begitu berlebihan ditingkat pusat. Jika dilihat dari fungsi-fungsi pembangunan yang didesentralisasikan para pejabat, staf pada tingkat lokal atau unit-unit administratif yang lebih rendah, akan dapat meningkatkan pemahaman dan sensitivitas (daya tanggap) mereka dan terhadap masalah dan kebutuhan setempat, Karena mereka akan bekerja pada tingkat dimana semua permasalahan tersebut terasa paling menekan dan terlihat paling jelas.

Apabila dilihat dari sesi hubungan kerja, sistem penyelenggaraan model ini akan dapat lebih mendekatkan, mengakrabkan dan mempererat antara masyarakat dengan para pejabat, staf pelaksana dan hal ini akan memungkinkan mereka akan mendapatkan informasi yang lebih baik, yang diperlukan dalam proses perumusan rencana pembangunan dari pada apa yang mereka peroleh bila hanya menunggu di kantor pusat saja. Lebih lanjut, desentralisasi juga dapat meningkatkan dukungan politik dan administratif bagi kebijaksanaan pembangunan nasional pada tingkat lokal,

maka di samping akan mendapatkan dukungan politis dan administratif pada tingkat lokal, juga dapat mendorong kelompok-kelompok sosial setempat untuk meningkatkan kemampuan partisipasinya dalam merencanakan dan mengambil keputusan yang mereka buat. Yang lebih penting lagi, desentralisasi ini juga dianggap dapat meningkatkan efisiensi pemerintah pusat, dengan cara mengurangi beban kerja rutin dan fungsi-fungsi manual yang dapat secara efektif diselesaikan oleh para staf pelaksana lapangan atau para pimpinan unit-unit administratif yang lebih rendah.

Disamping pendapat Rondinelli, Barkley (1978:2) mengemukakan bahwa desentralisasi dipandang dapat mendorong pengambilan keputusan yang lebih cepat dan lebih luas atau dengan kata lain memberi dukungan yang lebih konstruktif di dalam proses pengambilan keputusan. Sedangkan Mc. Gregor (1966:3) menegaskan, jika kita dapat menekan pengambilan keputusan dalam organisasi ketingkat yang lebih rendah, maka kita akan cenderung memperoleh keputusan-keputusan yang lebih baik. Desentralisasi bukan saja akan dapat memperbaiki kualitas dari keputusan-keputusan yang diambil, tetapi juga akan dapat memperbaiki kualitas dari pada pengambilan keputusan, karena orang cenderung untuk tumbuh dan berkembang secara lebih cepat manakala mereka dimotivasi secara efektif dan ini bisa terjadi jika kewenangan pengambilan keputusan didesentralisasikan. Hal demikian tadi harus menerapkan asas desentralisasi yang berarti pengambilan keputusan pada tingkat bawah organisasi dipandang sebagai cara terbaik untuk melahirkan keputusan-keputusan yang lebih sesuai dengan kepentingan organisasi besar.

Sejalan dengan pendapat diatas, Koesoemahatmadja (1979) mengemukakan bahwa desentralisasi dalam arti ketatanegaraan merupakan pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Desentralisasi adalah sistem untuk mewujudkan asas demokrasi, yang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut serta dalam proses penyelenggaraan kekuasaan negara, yang dapat dibagi dalam 2 (dua) macam bentuk. *Pertama*, dekonsentrasi yakni pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkat lebih atas kepada bawahannya guna melancarkan pelaksanaan tugas pemerintahan. *Kedua*, Desentralisasi ketatanegaraan atau desentralisasi politik yaitu pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan kepada daerah-daerah otonom di lingkungannya. Dalam konteks ini, rakyat dengan mempergunakan saluran-saluran tertentu (perwakilan) ikut serta dalam pemerintahan. Desentralisasi ketatanegaraan

dibagi lagi menjadi 2 (dua) macam, yakni desentralisasi fungsional serta desentralisasi teritorial yang terdiri dari otonomi dan tugas pembantuan.

secara terminologis, cukup banyak pengertian otonomi yang dikemukakan oleh para pakar. Logemann (Koswara; 2001,59) memberikan konsep otonomi “*Bahwa kebebasan bergerak yang diberikan kepada daerah otonom berarti memberi kesempatan kepadanya untuk menggunakan prakarsanya sendiri dari segala macam kekuasaannya dan untuk mengurus kepentingan publik. Kekuasaan bertindak merdeka yang diberikan kepada satuan-satuan kenegaraan yang memerintah sendiri daerahnya itu adalah kekuasaan yang berdasarkan inisiatif sendiri dan pemerintahan berdasarkan inisiatif sendiri.*” Dengan demikian, konsep teoritis tentang Desentralisasi dan otonomi daerah dianggap dapat menjawab tuntutan pemerataan, pembangunan sosial ekonomi, penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan politik yang efektif. Dalam konteks ini, persoalan desentralisasi dan otonomi daerah berkaitan berkaitan erat dengan persoalan pemberdayaan, dalam arti memberikan keleluasaan dan kewenangan kepada masyarakat daerah untuk berprakarsa dan mengambil keputusan. Disamping itu, *empowerment* akan menjamin hak dan kewajiban serta wewenang dan tanggung jawab dari organisasi pemerintahan ditingkat daerah untuk dapat menyusun program, memilih alternatif dan mengambil keputusan dalam mengurus kepentingan masyarakat daerahnya sendiri.

- **Pemekaran Wilayah/Pembentukan Daerah Otonom Baru (DOB)**

Umumnya, lahirnya keinginan yang begitu besar dari daerah-daerah untuk membentuk daerah otonom baru (DOB) melalui pemekaran wilayah secara politik ditandai atas ketidakpuasan masyarakat, khususnya yang berada di wilayah timur Indonesia karena adanya ketimpangan pembangunan. Sebuah kondisi paradoks dengan kekayaan alam yang berlimpah. Lembaga kajian ekonomi Econit Advisory Group (Kompas,10 April 1999) misalnya menyebutkan, setidaknya terdapat lima kesenjangan yang sangat kronis selama kurun waktu 32 tahun di bawah rezim Orde Baru. Pertama, kesenjangan pendapatan antar daerah yang begitu besar. Wilayah seperti DKI Jakarta mempunyai pendapatan perkapita dan pertumbuhan yang relatif tinggi. Kedua, kesenjangan investasi dan birokrasi yang terpusat selama 32 tahun menghambat perkembangan investasi di daerah; kegiatan investasi hanya terkonsentrasi di Pulau Jawa. Ketiga, pemusatan industri di Jawa, dengan kebijakan investasi dan birokrasi serta infrastruktur sebagian besar

diorientasikan di Pulau Jawa. Akibatnya, pertumbuhan investasi hanya terkonsentrasi di Pulau Jawa. Data menunjukkan bahwa 73% dari total keluaran industri manufaktur dihasilkan oleh pusat-pusat industri. Keempat, pendapatan daerah dikuasai pusat. Sentralisasi pusat sangat menguasai pendapatan daerah. Dengan demikian, daerah sangat tergantung pada alokasi bantuan pusat. Kelima, net negative transfer yang besar. Salah satu yang mendorong melebarnya kesenjangan regional adalah adanya ketimpangan dalam alokasi kredit.

Beberapa faktor tersebut tentu saja hanya sebagian dari kompleksitas masalah yang berkembang sejalan dengan terjadinya sentralisasi dalam hubungan pusat daerah. Fakta ketidakadilan terjadinya daerah (daerah kaya tidak pernah bisa menikmati hasil kekayaan alamnya) menjadi bagian dari kenyataan-kenyataan yang mendorong tuntutan perubahan hubungan pusat-daerah, yaitu dalam bentuk pemberian otonomi yang luas kepada daerah (kemitraan dan partnership, 2012).

Adanya peluang pembentukan daerah otonom baru mengakibatkan jumlah kabupaten kota di Indonesia terus meningkat pesat. Sebagaimana disebutkan Ditjen Otda Kemendagri bahwa per januari 2009 jumlah Kabupaten Kota di Indonesia mencapai 350 Kabupaten/Kota. Akan tetapi, sebagaimana hasil studi evaluasi pemekaran wilayah yang dilakukan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) bekerjasama dengan *United Nation Development Programme* (UNDP) antara tahun 2001 hingga 2007, dalam laporannya pada tahun 2008 yang mengatakan bahwa daerah-daerah pemekaran, secara umum belum berada dalam kondisi awal yang lebih baik dibandingkan daerah induk atau daerah kontrol. Namun setelah lima tahun dimekarkan, ternyata kondisi daerah otonom baru (DOB) juga secara umum masih tetap berada kondisi di bawah daerah induk dan kontrol. Akibatnya, upaya untuk mewujudkan akselerasi dan penyediaan infrastruktur di daerah otonom baru harus dibayar mahal oleh pemerintah pusat. Hal ini antara lain menyebabkan pemborosan luar biasa yang dialami oleh APBN (Ratnawati, Tri dan Pamungkas. 2007). Disamping itu, kompetensi untuk meloloskan usulan pemekaran dalam beberapa kasus juga memicu sentimen etnis tradisional. Kondisi seperti ini berakibat pada lahirnya konflik di tengah-tengah

masyarakat baik pada level horizontal maupun vertikal, bahkan juga tidak jarang memicu munculnya pergerakan separatistis di daerah.

Di Tengah ancaman konflik dan kenyataan adanya pemborosan anggaran pusat, beberapa lembaga juga telah mencatat pengaruh negatif dari pemekaran. Kasus di beberapa daerah menunjukkan bahwa kebijakan pemekaran belum berhasil membawa perbaikan pada pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Bahkan pemekaran justru hanya menjadi arena perebutan kekuasaan antar elit lokal. Data dari kemendagri sendiri memperlihatkan hanya 5 daerah memiliki kinerja yang baik, sementara sejumlah 223 daerah memiliki kinerja lemah dan memiliki banyak permasalahan (Media Indonesia, 7 Maret 2016: 22-23).

Evaluasi tersebut kinerja pemekaran daerah yang dilakukan kemendagri tersebut memperlihatkan bahwa tujuan dan semangat pemekaran sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-undang sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, tumbuhnya daya saing daerah, dan melancarkan akses masyarakat terhadap pelayanan publik (berdasarkan UU 23 Tahun 2014). Namun, alih-alih demikian, pembentukan otonom baru (DOB) selama ini justru memunculkan banyak masalah. Sebagaimana dikutip dalam Advertorial Media Indonesia 7 Maret 2016 bahwa lebih dari separuh daerah otonom baru gagal mewujudkan impian menjadi wilayah yang sejahtera (Media Indonesia, 7 Maret 2016:22-23). Hal ini misalnya dapat dilihat pada proses transisi pasca pemekaran lebih sering menjadi arena perebutan kepentingan yang jauh lebih parah. Mulai dari perebutan jabatan, penentuan ibu kota daerah, pembagian aset daerah, serta konflik perbatasan (Jumrana, 2007). Dalam kondisi semacam itu, pemerintahan daerah baru menjadi lupa akan janjinya untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Pada ujungnya, masyarakat kembali menjadi korban karena dengan adanya pemekaran kondisi pelayanan tidak semakin membaik, bahkan kebanyakan justru mengalami stagnasi atau kemunduran yang jauh.

Namun, sebuah pertanyaan muncul, apakah faktor kegagalan pemekaran yang ditandai dengan masih minimnya pelayanan publik dan belum terwujudnya pembangunan manusia di daerah otonom baru adalah menjadi alasan untuk tidak dilakukan pemekaran. Logika ekonomi dan logika politik tentunya memiliki rasionalitas dan implikasi yang berbeda-beda. yang

harus disadari adalah bahwa tuntutan pemekaran juga mempunyai rasionalitasnya tersendiri. Adanya ketimpangan pembangunan terkonsentrasi di pulau Jawa selama Orde Baru merupakan salah satu pemicu semangat munculnya tuntutan pemekaran dari daerah-daerah diluar Jawa. Hal ini terbukti dengan besarnya jumlah pemekaran di luar Jawa yang mencapai 95% dari total jumlah pemekaran (Kompas, 11 Februari). Dalam konteks ini, kebijakan pemekaran diambil sebagai strategi untuk menciptakan dan mendorong munculnya aktivitas perekonomian dan akselerasi pertumbuhan ekonomi di daerah-daerah perbatasan dan tertinggal (LJU No.32/2004 dan penjelasan PP No. 78/2007). Kehadiran daerah baru diharapkan dapat mendorong pembangunan infrastruktur dasar dan sarana-sarana pelayanan publik dasar. Ketersediaan infrastruktur dasar merupakan pintu masuk bagi pertumbuhan ekonomi daerah yang lebih akseleratif. Selain itu, pemekaran daerah akan semakin mendekatkan pelayanan kepada masyarakat juga kontrol pembelajaran penyelenggaraan pemerintah, sehingga masyarakat dapat lebih merasakan kehadiran pemerintah secara nyata dalam kehidupan sehari-hari. Selain itu dalam aspek politik pemerintahan, pemekaran yang lahir dari adanya tuntutan dari aras masyarakat bawah akibat ketidakpuasan pada daerah induk akan memperkuat legitimasi pemerintahan. Faktanya, sebuah wilayah yang layak dimekarkan akan tetapi mengalami stagnasi akan menimbulkan sebuah gerakan politik resisten yang berujung dalam instabilitas politik pemerintahan lokal pada akhirnya dapat memicu lahirnya krisis legitimasi.

Lebih dari itu, sebuah usulan konstruktif agar pemerintah seharusnya lebih fokus pada upaya untuk memperkuat daerah otonom-otonom yang lama yang memang terbukti gagal ketimbang berambisi untuk membentuk daerah otonom baru (DOB) melalui pemekaran wilayah. Hal ini sebagaimana diungkapkan Direktur Eksekutif Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonom Daerah (KPPOD) dan juga Presiden Institute Otonomi Daerah (Media Indonesia, 7 Maret 2016:22-23).

- **Dimensi-Dimensi dalam Studi Pemekaran**

Menjadi pertanyaan penting saat ini, kapankah suatu daerah dikatakan layak untuk dimekarkan atau apa alasan dibalik kepentingan pemekaran wilayah? Dalam berbagai literatur teoritis, khususnya dalam studi administrasi publik, beberapa aspek setidaknya harus

menjadi perhatian untuk mengukur sebuah kelayakan pemekaran, diantaranya aspek normatif, aspek ekonomi, hukum, manajemen maupun sosial dan ekonomi-politik.

1. Dimensi Normatif Pemekaran Wilayah

Jika didasarkan pada kerangka normatif UU 32 Tahun 2004 dan PP 78 Tahun 2007, pemekaran wilayah sangat memungkinkan, asalkan didukung oleh keinginan sebagian besar masyarakat dan memenuhi persyaratan administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Selain itu, berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pembentukan daerah pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Dalam rangka mengatur pemekaran dan atau penggabungan daerah, pemerintah telah menetapkan syarat-syarat dan kriteria pemekaran, penghapusan, dan penggabungan daerah yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah No.78 Tahun 2007 tentang tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah, Aturan mengenai tata cara pembentukan daerah, yang diatur dalam PP No.78/2007 sangat kental menekankan kuatnya dukungan dan inisiatif daerah dalam proses inisiasi pembentukan daerah. Hal ini terlihat jelas jika mengikuti alur proses inisiasi pemekaran daerah sesuai dengan Pasal 14 sampai 21 PP No.78 Tahun 2007.

Setelah terbitnya UU 23 Tahun 2014 sebagai pengganti UU 32 Tahun 2004 tentang pemda, proses normatif pemekaran wilayah memiliki beberapa perbedaan mendasar. Sesuai dengan perubahan UU tentang pemerintah daerah (UU 23 Tahun 2004) maka siklus usulan pemekaran wilayah dapat ditempuh dengan dua jalur, yakni dari atas (*top down*) maupun dari bawah (*bottom up*).

**MEKANISME PROSES USULAN DAERAH PERSIAPAN
(BOTTOM UP)**



**MEKANISME PROSES USULAN DAERAH PERSIAPAN
TOP DOWN/KEPENTINGAN STRATEGIS NASIONAL**



6.4 Dimensi Ekonomi Politik Pemekaran Wilayah

Meskipun pemekaran wilayah baik secara normatif maupun praktik telah menjadi bagian dari kebijakan politik yang memperoleh banyak dukungan populis, dan secara akademis memperoleh sokongan teoritis khususnya dalam perspektif Liberal. Akan tetapi, meskipun begitu, pemekaran wilayah semestinya terus perlu dievaluasi dan diperbincangkan tidak hanya di level praktis melainkan juga di ranah akademis. Hal ini karena memang, konsep desentralisasi itu sendiri, yang merupakan induk dari konsep pemekaran wilayah sampai saat ini masih terus berada dalam ruang perdebatan baik dari lingkungan akademik maupun praktik. Di level teoritis, akademis, bahwa meskipun Slater dan Rondinelli telah mengakhiri polemik mereka (1989-1990) dalam mengungkapkan keunggulan dan kelemahan konsep desentralisasi (politik dan administrasi), namun semangat untuk terus mempertanyakan kesahihan konsep-konsep desentralisasi masih terus berlangsung dan belum juga berakhir (Hidayat, 2008:1) meskipun dalam ranah implementasi, praktik desentralisasi di beberapa negara telah lama terjadi.

Sedangkan di level praktik, apa yang disebut sebagai “penumpang gelap” desentralisasi, khususnya terkait dengan isu pemekaran masih memperlihatkan banyaknya kepentingan politik praktis kelompok elit dalam mendorong upaya pemekaran di daerah. Dalam ranah praktik seperti di Indonesia misalnya, banyak kalangan saling mempertanyakan argumentasi dengan menunjukkan kegagalan di satu pihak dan keberhasilan desentralisasi di pihak lain. Berbagai survey memang menunjukkan bahwa capaian desentralisasi sebagai upaya pencapaian percepatan tujuan pembangunan dalam berbagai sektor pelayanan publik memang belum mencapai kinerja yang diharapkan (dilihat survey yang dilakukan Dwiyanto Dkk (2003) dalam GDS (*Governance and Decentralization*)).

Oleh karena itu, perspektif ekonomi politik dalam melihat kepentingan politik pemekaran menjadi satu pemikiran yang layak untuk didiskusikan. Memang harus diakui bahwa persoalan kepentingan politik atau dimensi ekonomi politik elit jarang atau paling sulit diketemukan dalam membaca atau melihat kejian akademis pemekaran wilayah. Persoalan ini bukan berarti masalah ini tidak dipahami banyak kalangan baik itu pelaku, akademis, maupun politisi, akan tetapi terdapat kesan “malu-malu” dari beberapa pihak tersebut untuk berkata jujur terkait dengan kepentingan “terselubung” di balik kebijakan pemekaran wilayah di daerah.

Dari aspek akademis, memang telah menjadi semacam prasyarat utama bagi adanya sebuah pemekaran dengan rumusan-rumusan dan perhitungan ilmiah yang didasarkan pada

kerangka aturan (seperti dalam PP 78/2007). Akan tetapi, kajian akademis seringkali hanya dijadikan sebagai legitimasi alasan pemekaran, atau macam stempel membenaran untuk memenuhi peraturan dalam perundang-undangan yang mengharuskan adanya naskah akademik. Bahkan tuduhan ini tidaklah berlebihan mengingat banyak sekali ditemukan naskah akademik semacam copy-paste dari naskah-naskah sebelumnya. Masalah seperti ini sulit untuk dihindari mengingat, jika mau dilakukan secara objektif terkait dengan analisis empiris yang didasarkan pada peraturan tentang kelayakan pemekaran (PP 78/2007) maka akan sulit bagi daerah untuk memekarkan diri.

Terkait dengan pertanyaan ekonomi politik pemekaran, maka setidaknya ada dua pertanyaan mendasar yang perlu diajukan untuk melihat bagaimana dimensi pemekaran ini dari aspek tersebut, yakni : substansi kepentingan ekonomi-politik seperti apa dalam kebijakan pemekaran (siapa mendapatkan apa), dan bagaimana proses politik dapat berlangsung dalam ruang komunikasi politik seperti lobi-lobi di tingkat pusat (dengan cara apa, strategi dan penggunaan sumber daya). Selanjutnya, kita akan membahas masalah ini dalam dua subtema : (1) Euforia Massa dan Kepentingan Elit, (2) Lobi-lobi politik : dari daerah ke senayan.

1. Euforia Massa dan Kepentingan Elit

Isu pemekaran sesungguhnya dapat dipersepsikan secara berbeda diantara aktor daerah. Pertama di level masyarakat, bahwa pemekaran merupakan harapan kesejahteraan dan pemberdayaan ekonomi, sosial dan politik. Harapan ini tidak lahir begitu saja melainkan didorong karena adanya perubahan struktur sosial politik di masyarakat pasca orde baru, atau secara khusus lahirnya regulasi yang memberikan ruang besar bagi desentralisasi dan otonomi daerah. Sebagaimana dalam studi yang dilakukan bahwa euforia masyarakat pasca reformasi memberi dampak pada situasi politik lokal di daerah yang mendorong adanya semangat kebebasan dan identitas lokal semakin meruncing. Ide ini semakin memperoleh dukungannya manakala munculnya beberapa elemen organisasi masyarakat di level masyarakat yang melakukan kampanye tentang pentingnya nilai-nilai demokrasi dan pemberdayaan politik.

Sedangkan ditingkat elit, seringkali dimaknai sebagai peluang dalam memperoleh kekuasaan secara politik. Beberapa kasus misalnya memperlihatkan bagaimana upaya elit dalam mendorong pemekaran dilandasi karena alasan atau kepentingan politik. Dalam hal ini terdapat dua alasan yang cukup keliatan di daerah dari pengamatan selama ini, yakni adanya upaya untuk menarik simpati masyarakat pemilih. Tujuannya jelas, dengan isu dukungan pemekaran akan memberikan dampak bagi pertahanan khususnya, untuk menambah simpati

masyarakat yang dapat dijual menjelang Pilkada. Kedua, pihak-pihak atau elit tertentu yang merasa kecewa atau tidak memperoleh jatah, dan bukan merupakan bagian dalam sistem atau rezim yang sedang berkuasa biasanya berupaya untuk mengusulkan agar proses pemekaran dapat segera diwujudkan. Tidak tanggung-tanggung dalam pengamatan di lapangan di beberapa daerah memperlihatkan panitia atau tim pemekaran daerah tertentu merupakan calon yang akan diusulkan sebagai calon bupati dalam periode berikutnya.

Kedua, meningkatkannya animo masyarakat di daerah khususnya di wilayah timur Indonesia dalam upaya memekarkan diri dari aspek politik sebagai upaya untuk mengejar ketertinggalan pembangunan justru menjadi daerah yang rawan untuk di eksploitasi. Hal ini terbukti dari kajian yang dilakukan lembaga PSKS di Provinsi Sultra di daerah-daerah pemekaran baru seperti Bombana, Konawe Selatan, Konawe Utara dan Konawe Kepulauan, dan seterusnya yang banyaknya alokasi anggaran pasca pemekaran atau menjadi daerah otonom baru digunakan untuk biaya aparatur baik itu untuk digaji, tunjangan maupun perjalanan dinas. Sehingga tidak mengherankan baru-baru ini presiden RI Joko Widodo mengeluarkan Perpres No 131 Tahun 2015 tentang daerah tertinggal dimana daerah-daerah yang kaya sumberdaya alam seperti Bombana justru menjadi daerah yang tertinggal.

Pemerintah juga dalam hal ini terkesan lepas tangan dengan keberadaan daerah-daerah baru tersebut, yang mengakibatkan pembangunan infrastruktur dasar masih sangat minim. Dengan hanya terfokus pada aspek politik pada desentralisasi, dan cenderung mengabaikan aspek dekonsentrasi terkesan bahwa pemerintah belum serius dalam ada upaya untuk mendorong capaian pembangunan daerah, yang berdampak pada masih minimnya pembangunan fasilitas seperti pengadilan misalnya. Hal ini sekaligus berdampak pada rendahnya advokasi masyarakat dalam penanganan kasus-kasus hukum baik perdata maupun pidana.

Analisis dari beberapa lembaga terkait dengan desentralisasi, khususnya isu pemekaran wilayah di wilayah timur Indonesia memperlihatkan bahwa jika saja pemerintahan dapat mendorong desentralisasi dari aspek administrasi dan ekonomi (tidak hanya politik, pembentukan daerah otonom baru-DOB) melalui pembangunan infrastruktur pelayanan publik di daerah-daerah tertinggal selama ini mungkin saja akan mengurangi animo masyarakat atau dorongan politik lokal, khususnya di otonom baru. Harus disadari bahwa lahirnya isu desentralisasi politik sejauh ini merupakan bagian dari kekecewaan daerah yang ditinggalkan selama ini untuk mengejar kepentingan dalam pembangunan dari berbagai aspek.

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa salah satu motivasi untuk membentuk daerah otonom baru tidak terlepas dari adanya jaminan dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dalam era desentralisasi ini, bentuk dana transfer ini dikenal sebagai dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), serta Dana Bagi Hasil (DBK) baik bagi hasil pajak maupun bagi hasil sumber daya alam. Komponen terbesar dalam dana transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah adalah DAU. Dampak dari adanya pemekaran daerahnya lebih bersifat tidak langsung.

Hal ini dikarenakan DAU yang dialokasikan didasarkan pada perhitungan daerah induk dan baru kemudian dibagikan berdasarkan proporsi tertentu antara daerah induk dan daerah pemekaran.

Tentunya sebagai daerah baru, penerimaan DAU tersebut lebih diarahkan pada pembangunan prasarana pemerintah seperti kantor pemerintahan, rumah dinas, serta pengeluaran lain yang berkaitan dengan belanja pegawai. Pengeluaran yang berkaitan dengan aparatur pemerintahan ini jelas memiliki pengaruh yang sedikit kepada masyarakat sekitar. Penyediaan barang publik kepada masyarakat tentunya akan menjadi berkurang dikarenakan pada tahun-tahun awal pemekaran daerah, pembangunan lebih difokuskan pada pembangunan sarana pemerintah. Karena itu, aliran DAU kepada daerah pemekaran, menjadi *opportunity loss* terhadap penyediaan infrastruktur dalam pelayanan publik kepada masyarakat. Jumlah ini tentunya tidaklah sedikit. Berdasarkan hasil evaluasi Departemen keuangan (Depkeu) terhadap 145 daerah otonomi baru menunjukkan bahwa sekitar 80% tidak berdampak positif, baik dalam konteks pelayanan publik maupun kesejahteraan masyarakat. Mayoritas (86%) sumber pendapatan.

APBD kabupaten/kota dan 53% APBD provinsi dari dana perimbangan yang dialokasikan Depkeu. Sebagian besar alokasi APBD (58%) digunakan untuk belanja pegawai, sedangkan biaya pembangunan cuma 21%. Dalam APBD 2009, dana transfer ke daerah ditetapkan sebesar Rp 303,1 triliun yang terdiri dari dana perimbangan sebesar Rp 279,3 triliun dan dana otonomi khusus dan penyesuaian sebesar Rp 23,7 triliun. Dana perimbangan sebesar Rp 279,3 triliun terdiri dari DBH sebesar Rp 68,1 triliun, DAU sebesar Rp 186,4 triliun, dan DAK sebesar Rp 24,8 triliun

2. Lobi-lobi Politik: dari Daerah ke Pusat

Melihat antusias baik di level masyarakat maupun elit terhadap kebijakan pemekaran tidak mengherankan proses politik dalam upaya mewujudkan apa yang menjadi agenda

pemekaran dari daerah sangat panjang dan beragam, dengan melibatkan berbagai sumber daya ekonomi, sosial dan politik.

Di level akar rumput aksi-aksi demokrasi menuntut pemekaran sering kali terjadi di daerah calon daerah otonom baru. Bahkan aksi-aksi tersebut sering kali bersifat anarkis dan mengganggu aktivitas publik dan pemerintah. Hal ini misalnya dapat dilihat pada beberapa kasus pembakaran kantor pemerintahan sebagai upaya untuk mendorong pemekaran atau sebagai bentuk kekecewaan publik karena daerahnya tidak dimekarkan. Beberapa analis melihat bahwa faktor tersebut, yakni aksi kekerasan massa bukan merupakan inisiatif dari bawah melainkan digerakkan oleh kekuatan elit yang menginginkan adanya pemekaran dipercepat. Asumsi ini didasarkan aksi-aksi seperti itu membutuhkan beberapa sumber daya pendukung seperti ekonomi, sosial dan politik.

Di level elit, tentunya upaya pemekaran akan sangat tergantung pada adanya kekuatan ekonomi dan sumber daya politik berupa lobi (komunikasi) dan akses (jaringan). Terdapat satu istilah yang cukup familiar di kalangan senayan terkait dengan pemekaran ini, bahwa untuk mewujudkan pemekaran daerah maka paling tidak melibatkan aktor-aktor seperti: “calon penguasa, pengusaha/pemodal dan lobi ke pusat”. Masing-masing aktor tentunya memiliki kepentingan yang beragam: elit daerah tentunya memiliki keyakinan akan memperoleh kekuasaan setelah daerah yang akan diusulkannya menjadi daerah otonom baru. Sedangkan, pengusaha memiliki kepentingan berupa pengerjaan proyek-proyek pemerintah daerah baru tersebut. Tentunya, dengan sumber daya keuangan yang dimiliki apakah berupa dana transfer untuk kepentingan pembangunan daerah yang tentunya akan terkait dengan pengerjaan proyek-proyek fisik maupun sumber daya alam berupa kegiatan eksploitasi sumber daya alam yang melibatkan aktor pengusaha dalam implementasinya. Begitu juga dengan pusat, tentunya memiliki kepentingan yang tidak lepas ekonomi-politik kebijakan pemekaran ini. Bahwa aktor daerah yang akan mengusulkan daerahnya untuk dapat memekarkan diri sangat tergantung pada restu dari pusat baik itu pihak kemendagri, DPD RI maupun dengan DP RRI.

Di senayan, seringkali terdengar bahwa untuk satu usulan pemekaran dapat menghabiskan anggaran hingga milyar rupiah. Angka ini bersifat relatif dengan proses politik baik dari proses lobi-lobi pertemuan, penerbitan RUU hingga pada tingkat akhir pengesahan UU. Masalah politik pemekaran ini selain menjadi bahasa umum dalam lingkungan senayan, juga pernah disinyalir pernah tercium oleh KPK. Sehingga dalam kasus pembahasan DOB pada tahun 2014, atau menjelang berakhirnya masa periode anggota DPR RI 2009-2014 menjadikan pembahasan DOB pada sangat itu sangat hati-hati, bahkan beberapa kali secara

mendadak terjadi perubahan jadwal dan tempat pembahasan DOB. Hingga pada akhirnya diputuskan dalam rapat bersama tersebut bahwa pemekaran dalam periode tersebut tidak ada sama sekali. Informasi yang diperoleh bahwa hal ini terjadi karena beberapa alasan diantaranya terkait dengan jumlah daerah yang akan dimekarkan antara pemerintah dan DPR RI tidak menemui kata sepakat (deadlock). Perbedaan jumlah atau angka terkait dengan jumlah daerah yang layak untuk dimekarkan tersebut tentunya memiliki alasan politis daripada akademis, karena pastinya secara akademis, dari 65 plus 22 calon daerah otonom yang baru tersebut telah memperoleh keabsahan secara akademis dan telah disahkan menjadi Rancangan undang-undang (RUU) daerah otonom baru.

Keterlibatan DPD RI dalam usulan pemekaran sebelum lahirnya UU 23 tahun 2014 belum begitu kentara nuansa politiknya, Bahkan dalam setiap rapat DOB yang dilakukan (khususnya Audiensi dengan daerah Otonom Baru) diungkapkan dengan jelas bahwa DPD RI tidak menerima bentuk-bentuk atau praktik-praktik politik transaksional. Seperti misalnya diungkapkan oleh Ketua Komite I DPD RI, Ahmad Muqowam:” Kami hanya membutuhkan dokumen dan bukannya Dokumen” memperlihatkan dengan jelas sikap tegas posisi DPD RI terhadap praktik politik kebijakan pemekaran wilayah yang betul-betul mengakomodasi berbagai usulan calon daerah otonom baru yang diusulkan daerah. Hal ini mengingat posisi politik DPD RI sebagai wakil dari daerah yang terepresentasi melalui anggotanya yang mewakili seluruh daerah di dalam Komite I DPD RI. Meskipun bisa saja mungkin terjadi di luar itu, beberapa orang atau oknum dapat memanfaatkan kewenangan administrasi politik yang dimiliki dalam hal pemekaran wilayah.

Apa yang jelas terlihat adalah bahwa kepentingan politik DPD RI umumnya hanya terkait dengan kepentingan populis para anggotanya, khususnya anggota Komite I yang umumnya memperjuangkan daerah pemekaran yang diusulkan oleh Dapilnya. kepentingan atau faktor agar memperoleh dukungan populis dari daerah pemilihan jelas menjadi kepentingan yang dapat dibaca dari anggota DPD RI khususnya Komisi I yang membidangi masalah pemekaran ini. Anggota DPD RI dalam hal ini juga memiliki kewenangan politik yang diakui dalam undang-undang dalam pembahasan dan pengusuan Daerah Otonom Baru. Oleh karena itu, beberapa agenda politik yang dilakukan DPD RI terkait dengan pemekaran diantaranya adalah menerima undangan dan audiensi dari pihak terkait yang memiliki kepentingan dalam usul pemekaran, melakukan kunjungan ke lapangan untuk melakukan peninjauan langsung terkait dengan kelayakan pemekaran satu wilayah, dan membuat keputusan terkait dengan rekomendasi pemekaran.

Meskipun telah diperoleh rekomendasi DPD RI akan tetapi pemekaran tidak serta dapat terjadi akan dilaluinya proses rapat bersama (bipartit) dengan lembaga DPR RI dan kemendagri untuk menentukan kelayakan daerah-daerah yang akan dimekarkan. DPD RI dan Pemerintah melalui kemendagri umumnya dalam tahapannya melalui proses yang sama yakni audiensi, kunjungan lapangan, pembuatan keputusan rapat bersama.

6.5 Politik Anggaran : Proses Interaksi Aktor Politik

Desentralisasi politik yang terjadi seharusnya diikuti dengan desentralisasi fiskal dan ekonomi. Derajat desentralisasi ekonomi dalam praktiknya masih belum benar-benar menggambarkan adanya desentralisasi ekonomi sebagaimana digambarkan oleh para ahli sebagai “kemampuan keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah secara mandiri”. Dalam hal ini desentralisasi fiskal dapat didefinisikan sebagai proses penyerahan kewenangan anggaran dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk memberikan mereka kekuasaan dalam membuat keputusan mengenai pendapat dan pengeluaran (Nya Pti,2010). Lebih lanjut, Santosa dan Rahayu (2005) menyebutkan bahwa PAD sebagai salah satu penerimaan daerah mencerminkan tingkat kemandirian daerah. Semakin besar PAD maka menunjukkan bahwa daerah mampu melaksanakan desentralisasi fiskal dan ketergantungan terhadap Pemerintah Pusat berkurang.

Dalam praktiknya di Indonesia, seperti disebutkan Fattah dan Irman (2012) bahwa: “pengalaman selama ini menunjukkan bahwa hampir di semua daerah prosentase Pendapatan Asli Daerah, relatif lebih kecil, sekitar 25% dari total penerimaan daerah. Pada umumnya APBD (Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah) suatu daerah didominasi oleh sumbangan pemerintah pusat dan sumbangan-sumbangan lain, yang diatur dengan peraturan perundang-undangan, yaitu sekitar 75% dari total penerimaan daerah (yani,2002:3). Ini berarti bahwa secara prinsip, pendapatan daerah dari aspek keuangan atau apa yang lazim disebut PAD masih sangat tergantung pada subsidi atau dana transfer dari pusat. Sebagaimana diketahui bahwa postur sumber pendapatan dalam PAD di berbagai daerah di Indonesia masih relatif bersumber dari APBN melalui dana transfer/dana perimbangan, sebagaimana diatur dalam UU. No 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang bertujuan untuk memberi dukungan terhadap pelaksanaan otonomi daerah, baik itu berupa Dana Bagi Hasil (pajak dan bukan pajak), Dana Alokasi umum (DAU) Dana Alokasi khusus (DAK).

Menurut Abdullah dan Halim (2003) bahwa sumber pembiayaan pemerintah daerah tersebut adalah dalam rangka perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi, dan pembuatan. Berkaitan dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, hal tersebut merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan di dalam APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan pemerintah daerah secara leluasa dapat menggunakan dana

ini apakah untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat atau untuk keperluan lain yang tidak penting (Abdullah dan Halim 2003).

Dengan demikian, APBD secara prinsipil merupakan sumberdaya utama dalam proses pemerintahan daerah dan prasyarat bagi berjalannya fungsi-fungsi pemerintahan daerah seperti membiayai pembangunan dan menjalankan fungsi pelayanan publik. Musgrave dan Musgrave (1993) menyebutkan bahwa pesatnya pembangunan daerah menuntut tersedianya dana bagi pembiayaan kegiatan fiskal yaitu alokasi, distribusi, dan stabilitas sumber-sumber pembiayaan yang semakin besar.

Tangkilisan (2005:71) lebih lanjut menjelaskan bahwa pemerintah daerah dapat terselenggara karena adanya dukungan berbagai faktor sumber daya yang mampu menggerakkan jalannya roda organisasi pemerintahan dalam pencapaian tujuan, dan salah satu faktor utama tersebut adalah sumber daya finansial, yang merupakan sumberdaya yang bertujuan untuk membiayai penyelenggaraan roda pemerintahan di daerah. Dalam praktiknya, persoalan keuangan daerah menghadapi masalah-masalah yang perlu diselesaikan.

6.6 Tantangan Demokrasi

BAB VI TANGTANGAN BIROKRASI DAN DEMOKRASI

Era Otonomi Daerah yang ditandai dengan diberikannya kewenangan yang besar bagi daerah untuk mengatur urusan pengelolaan pemerintahan secara mandiri dalam lingkup wilayahnya baik secara ekonomi, politik maupun administrasi memberikan ruang yang bagi pelaku atau agen pelaksana otonomi di daerah (khususnya Pemerintah Daerah) untuk berkreasi dalam mewujudkan cita-cita otonomi daerah dan tujuan dari pemekaran wilayah yang secara normatif memiliki tujuan besar yakni demokratisasi di tingkat lokal baik demokrasi ekonomi yang bertitik tolak dari nilai kesejahteraan sosial maupun demokrasi politik yang memiliki nilai kebebasan.

Dalam praktiknya, pelaksanaan implementasi Otonomi Daerah ataupun desentralisasi memiliki dua pemaknaan yang cukup tajam khususnya mengenai persepsi di kalangan elit pelaksana atau pemerintah daerah yakni penekanan pada kedaerahan di satu sisi dan penekanan pada masyarakat lokal disisi lainnya. Perbedaan persepsi ini mengakibatkan lahirnya proses penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berbeda pula, di mana ketika persepsi ditekankan pada dominan kedaerahan maka akan memunculkan pandangan mengenai peran pemerintah daerah yang besar yang memiliki legitimasi untuk mewakili kepentingan masyarakat daerah. Prinsip perwakilan ini telah menjadi bagian dari mekanisme demokrasi perwakilan yang sedang berlangsung. Asumsi ini umumnya ditemukan dalam pandangan atau persepsi elit pemerintah daerah. Sedangkan ketika penekanan pada dimensi masyarakat lokal maka *public consent* dalam berbagai ajang kebijakan pembangunan menjadi persyarat utama. Dalam hal ini Benyamin Hoesein seorang pakar di bidang desentralisasi dan Otonomi Daerah adalah Otonomisasi Masyarakat (Hoesein, 2009). Perbedaan penekanan dan persepsi tersebut juga memiliki implikasi pada tataran model pengambilan keputusan di mana jika yang pertama bersifat top-down sedangkan yang kedua bersifat bottom-up.

Terlepas dari dua pandangan tersebut, kita dapat melihat terdapat nilai-nilai yang bersifat dilematis yang harus terselesaikan yakni dilemma efisiensi dan demokrasi. Dalam aras manajemen, kedua hal tersebut bersifat dilematis di mana nilai-nilai efisiensi dan efektifitas dipertentangkan dengan nilai-nilai demokratis (partisipatif). Meskipun beberapa ahli tidak selalu mempertengkannya akan tetapi tantangan terbesar saat ini adalah bagaimana mengintegrasikan dilemma tersebut, sebagaimana dikatakan oleh Scharpf (1999) bahwa “all governments have had to maintain a balance between democracy and efficiency”. Saya

melihat di sinilah tantangan dan tanggung jawab besar dari pemerintah daerah dalam mengatasi problema tersebut yakni bagaimana mengisi atau mengintegrasikan prinsip efisiensi dan efektifitas disatu sisi dan prinsip demokrasi di sisi lainnya.

- **Demokrasi Kebijakan Publik**

Pemikiran mengenai demokrasi bukanlah pemikrn baru, melainkan telah ada di masa Yunani kuno (Athena). Dalam perkembangannya, demokrasi melahirkan banyak varian. Varian tersebut pada akhirnya tidak hanya berbeda dalam artian kata melainkan secara ideologis dan implikasi sangat berbeda. Kerangka demokratis sendiri memiliki varian yang sangat beragam. Demokrasi perwakilan, demokrasi liberal, demokrasi prosedural ataupun substantif adalah varian-varianya (Lihat misalnya Varian-Varian Demokrasi seperti dikemukakan [David Held, 2006:5](#)).

Dalam literatur ilmu politik, sebagaimana juga disebutkan oleh Gaffar (2000) bahwa ada dikenal 2 (dua) macam bentuk pemahaman tentang apa itu demokrasi, yakni pemahaman secara normatif dan pemahaman secara empirik. Pemahaman secara normatif adalah bahwa demokrasi merupakan sesuatu yang formal disebutkan dalam konstitusi tentang adanya kedaulatan rakyat. Sedangkan pengertian demokrasi empirik dapat dilihat dari praktika-praktika politik dihadapan kita seperti bagaimana keterlibatan masyarakat dalam pemilihan umum dan seterusnya serta bagaimana peran-peran institusi demokrasi dalam proses pemerinyahan.

Politik demokrasi juga dapat dipahami dalam pengertian substantif maupun prosedural. Demokrasi dalam artian prosedural merupakan cara pengambilan keputusan yang melibatkan partisipasi rakyat. Tujuannya adalah untuk mencapai sebuah konsensus yang menjadi kehendak umum (*general will*). Demokrasi menawarkan dua jalan prosedural untuk mencapai kehendak tersebut. Pertama adalah agregasi, yakni melalui prosedur penjumlahan keinginan guna mencapai kebaikan umum. Umumnya cara ini tak lepas dari pengakuan pada suara mayoritas sebagai representasi dari kepentingan umum tersebut. Sedangkan yang kedua adalah deliberasi, yakni prosedur pengambilan keputusan publik melalui percakapan publik dalam arena ruang publik yang bebas dominasi (Adian, Kompas:27/210). Prinsipnya, kedua sistem pengambilan keputusan secara demokratis tersebut mensyaratkan adanya partisipasi warga dan keadilan. Partisipasi memungkinkan berbagai pihak dapat menyalurkan aspirasinya dalam proses kebijakan. Sedangkan prinsip keadilan, mensyaratkan bahwa prosedur-prosedur demokratis adalah bebas dari dominasi,

dimana setiap individu memiliki hak yang sama diperlakukan sama dalam ruang publik demokrasi.

Dalam studi administrasi publik, adanya pergeseran paradigma *government ke government*, menggeser pemaknaan “publik” dalam *public* administrasi pemerintahan (*government administration*) menjadi publik sebagai citizenship (*public as citizen*) yang meliputi kelompok-kelompok, sukarela, organisasi not profit, dan privat, sedangkan pemerintah hanyalah salah satu manifestasi dari aspek publik (Frederickson, 1997:4). Dengan demikian, terjadi penekanan yang lebih tegas pada aspek *citizenship* value seperti nilai-nilai keadilan dan partisipasi publik.

Pengertian administrasi publik mengingatkan kita pada peran publik sebagai warga negara (Frederickson, 1997). Pemaknaan publik sebagai Warga Negara oleh karenanya sesuai dengan pemahaman kita tentang masyarakat dalam istilah Indonesia (partisipasi publik, partisipasi masyarakat). Korten (1986:2) dalam Muluk (2007:38-39) mengemukakan istilah masyarakat yang secara umum merujuk pada sekelompok orang yang memiliki kepentingan yang sama. Namun selanjutnya pengertian masyarakat merujuk pada interaksi yang dilakukan dalam lokasi yang sama. Dalam pengertian ini, masyarakat memiliki cakupan yang luas (aspek kepentingan dan geografis) selanjutnya, dalam kaitannya partisipasi masyarakat, Menurut Muluk (2007), adalah dengan menekankan pada unit analisis terendah secara sosio-spasial yakni pada level desa.

“Pada kenyataannya tradisi demokrasi mengandung sumber daya berbeda untuk menangani isu tersebut, karena dasar legitimasinya tergantung pada gagasan sejauh mana kepentingan seseorang terkena dampaknya. Artinya, alasan mengapa demokrasi harus dibenarkan adalah karena orang harus mempunyai pendapat terhadap keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka..” (Sharp, 2003:235).

Pandangan ini, memperjelas maksud dari unit analisis partisipasi yakni masyarakat yang memiliki hak dalam kebijakan (halaman 122)

6.7 Kepemimpinan dan Dinamika Politik Lokal

1. Di Balik Pilkada: Aktor Politik dan Perebutan Hegemoni Sumber Daya Lokal

Memahami konstruksi dinamika politik lokal (*understanding the dynamic of local politics*) Kalimantan Selatan (Kalsel) dalam konteks pemilihan kepala daerah (Pilkada) Serentak 9 Desember 2020 datang, sesungguhnya bukan sebatas ritual demokrasi semata. Akan tetapi jauh yang dapat kita dipahami melalui pendekatan analisa sosio-politik dan ekonomi politik adalah sebuah pertarungan antar aktor politik dan oligarki lokal. Mengapa demikian? Para aktor atau oligarki lokal memiliki struktur hegemoni dan mengintervensi desain perpolitikan lokal di Kalsel. Struktur hegemoni itu dapat dilihat dari keberadaan partai politik (parpol) yang dikuasai oleh pemilik modal atau berlatar belakang sebagai penguasa tambang. Oleh karena itu memperdebatkan keberadaan partai politik di era demokratisasi menjadi perdebatan akademik yang selalu menarik.

Secara ideal, keberadaan partai politik seperti dikemukakan Robert Dahl, salah satu fungsinya adalah menjadi instrumen komunikasi politik dan membangun partisipasi politik warga. Namun faktanya, partai politik selama ini seperti ditulis oleh Bonafasius Hergens (2020) dalam *Oligarchic Cartelization in Post-Suharto Indonesian*, keberadaan partai politik sudah menjelma menjadi kartelisasi oligarki (*oligarchic cartelization*). Inilah realitas instrumen demokrasi yang tidak terhindari di era demokratisasi kapitalistik saat.

Tulisan Bonifasius Hargens ini memberikan konfirmasi teoritik dalam memahami realitas partai politik yang ada Kalsel. Suatu realitas di mana partai politik dikuasai oleh pemilik modal dan kartelistik. Lebih jauh lagi, selain partai politik bercorak kartelistik, juga menjadi instrumen penguatan politik famili, menumbuhkan suburkan praktek oligarki dan melestarikan feodalisme politik. Struktur politik dan desain feodalisme politik semakin menjauhkan kualitas demokrasi dalam kontestas politik datang. Produk Pilkada serentak 2020 akan tetap melahirkan demokrasi paradoks yang akan menjawab kegelisahan rakyat di tengah realitas ekonomi dan politik yang semakin jauh dari cita-cita reformasi. Yaitu mimpi dan cita-cita bersama untuk sistem sosial, ekonomi, dan politik yang adil dan bermartabat bagi anak negeri ini.

Pertanyaan krusialnya adalah: apakah Pilkada 9 Desember 2020 itu akan melahirkan pemimpin di masing-masing daerah bisa menjawab kegelisahan terstruktur itu?

Bila kita sedikit mau merenung, berkontemplasi, dan merekonstruksi imaginary order-order kita, bila realitas sistem politik, menguatnya kartelisasi partai politik, feodalisme politik, serta masifnya perilaku pemburu rente para elite politik dan penguasa saat, Pilkada

justru hanya melahirkan penguasa baru yang melanggengkan demokrasi oligarki dan persekongkolan jahat antara penguasa dan modal.

Inilah lingkaran setan demokrasi bila proses demokrasi dibangun atas dasar kuasa uang ketimban membangun demokrasi atas dasar kekuatan moralitas politik (*political morality*). Pilkada sejatinya menghadirkan pemimpin yang memiliki kemampuan menterjemahkan dan memahami kegelisahan rakyat ditengah kesulitan ekonomi dan susahny mencari lapangan kerja bagi rakyat.

Ini adalah janji suci para penguasa daerah yang berlaga dalam Pilkada. Pilkada jangan sampai menjadi melahirkan penguasa demagog, monster, perampok, predator. Yaitu penguasa yang menyalahkan kekuasaan (*abuse of power*) dan mengabdikan kepada pemilik modal atau deviden politik.

Sejumlah riset saya lakukan bebera tahun ini terkait ini terkait dinamik politik lokal, relasi bisnis dan politik, korupsi pengelolaan sumber daya tambang, tambang dan pilkada, politik famili, memperlihatkan korelasi signifikan adanya struktur jaringan kuat terbangun antara politisi dan pebisnis.

Kuatnya relasi antara politisi dan pebisnis ini telah berdampak pada spekturum ekonomi dan politik. Politisi (penguasa daerah) dan penisnis (pemilik) saling menyendera, saling mempertukan kekuasaan (*trading influence*) untuk menguasai sumber daya ekonomi lokal dan politik.

Pilkada di Kalimantan Selatan, juga dapat dimaknai lebih dalam sebagai arena peternakan politik dan kekuasaan (*political farming and power farming*). Suka atau tidak suka, inilah empirical evidence yang kita pahami political landscap di Kalimantan Selatan.

Argumentasi Henrik Enroth, 2017, dalam *Cartelization versus Representation*. Henrik membangun argumen, selama aktor politik dan partai politik tidak memahami fungsinya sebagai entitis yang memilik fungsi dan peran strategi membangun demokrasi, demokrasi akan terperangkap ke dalam catel dan oligarki.

Konstataasi teoritik ini mengingatkan kita bahwa sesungguhnya proses demokrasi, lingkungan politik, perilaku aktor dan partai politik sangat menentukan warna demokrasi, yaitu demokrasi berkualitas dan bermartabat.

Pemahaman kita selama ini, ada kesan bahwa proses demokrasi atau dari Pilkada ke Pilkada tidak lebih sekedar formalitas yang diwarnai hiruk-pikuk dan sejauh dari nilai kualitas dan substansi.

Partisipasi politik warga sekedar dimaknai dalam pemaknaan sempit. Yaitu warga datang berbondong-bondong datang ke Tempat Pemungutan Suara (TPS). Kedatangan warga ke TPS

bisa saja tanpa adanya pemaknaan yang jelas kenapa harus ke TPS untuk bersedekah suara. Kehadiran warga ke TPS bisa saja karena dorongan atau faktor ideologis atau pragmatisme ekonomi. Seperti yang tulisan Burhanuddin Muhtadi, 2020, dan Puadi, 2020, dan sejumlah penulisan lainnya menjelaskan bahwa proses demokrasi (Pilkada) masih dominan permainan politik uang (*money politics*), jual beli suara (*vote buying*).

Pertanyaannya adalah; apakah warga yang datang ke TPS itu pemilih ideologis atau pragmatis? Sejumlah penelitian memperlihatkan bahwa Kalimantan Selatan dalam beberapa Pilkada masih terpapar politik uang. Oleh karena itu tidak aneh bila para calon kepala daerah yang bertarung pada Pilkada pada Desember datang adalah orang-orang yang berlatar belakang sebagai pengusaha tambang atau calon kepala daerah yang memiliki jaringan dengan pengusaha tambang.

Untuk kasus fenomenal, sebagai laboratorium memahami demokrasi politik lokal mengenai relasi bisnis dan politik, Pilkada Tanah Bumbu lebih menarik untuk dikaji dan diteliti lebih mendalam. Diakui atau tidak bahwa di balik Pilkada Tanah Bumbu adalah sesungguhnya pertarungan antar aktor bisnis.

Sekali lagi, bagi saya Pilkada Tanah Bumbu jauh lebih menarik diamati, diteliti secara akademik dalam perspektif ekonomi politik dan pola relasi antar aktor. Inilah pertarungan yang sesungguhnya di Octagon Pilkada. Pilkada Tanah Bumbu bukan sekadar mementaskan proses demokrasi, tapi lebih dan lebih dalam dari itu semua adalah pertarungan para aktor bisnis. Arena arena adu gengsi para bos lokal. Arena mempertaruhkan hegemoni penguasaan wilayah sumber daya ekonomi dan politik.

Karenanya, pada akhirnya apa yang diteorikan oleh Professor Mancure Olson yang terkenal dengan teorinya roving bandit dan stationary bandit, yaitu teori menjelaskan para aktor yang membangun hegemoni penguasaan sumber daya ekonomi dalam suatu wilayah. Dengan demikian, Pilkada menjadi arena legal yang bisa digunakan oleh aktor bisnis dan menseponsori Pilkada. Pada akhirnya, terbangun patron-klien atau patronase bisnis dan politik.

2. Menggantang Asap Demokrasi

Selepas kejatuhan pemerintahan Orde Baru 22 lalu, perjalanan demokrasi negeri ini semakin tidak jelas arahnya. Bagaikan biduk terombang-ambing di samudera luas tidak jelas arah mau dituju. Konsolidasi demokrasi semakin porak poranda dan gerakan populisme radikal muncul dimana-mana sebagai pertanda bahwa anak bangsa di negeri sedang berada dalam struktur sosial, ekonomi, dan politik yang sedang sakit. Perjalanan panjang reformasi dan demokrasi seperti yang dijanjikan awal kejatuhan pemerintahan Orde Baru 1998 lalu ternyata tidak tidak seindah dalam imaginasi sosiologi atau imaginary orde yang menjadi

kerinduan kolektif anak bangsa ini. Anak bangsa ini telah gagap dan lunglai mendayung biduk demokrasi menuju cita-cita reformasi yang dijanjikan. Biduk demokrasi seperti telah tersandera oleh karang oligarki yang mengiringi perjalanan demokrasi.

Demokrasi yang tersisa saat ini sekedar menyisahkan kebebasan berkata-berkata dan kata-kata itu sebatas tontonan kamufase dalam bungkus kemunafikan. Kebebasan yang kita rasakan saat ini hanya kebebasan semu.

Sudah berapa banyak anak bangsa ini menjadi pesakitan alias masuk penjara karena mengekspresikan kebebasan berpendapat, kebebasan berimajinasi, dan mengkritisi kebijakan penguasa yang tidak populis serta penghamburan uang negara yang tidak jelas manfaatnya bagi rakyat.

Ya, inilah mitos demokrasi. Ilusi demokrasi. Adalah Professor Edward Aspinall, 2010, dalam bukunya *The Problems of Democratisation in Indonesia*, bahwa transisi demokrasi di Indonesia sudah melahirkan sejumlah problem demokrasi.

Problem demokrasi itu bagaikan benang kusut yang sulit diurai. Transisi demokrasi itu telah memberikan struktur kesempatan bagi para aktor politik, para mafia politik, para kelompok kapitalis membajak demokrasi. Demokrasi telah dibajak oleh para mafia dan memanfaatkan penguasa atau negara sebagai tempat berlindung secara legal.

Selanjutnya, buku Edward Aspinall, 2011, *Datar and Ilegality*, secara jelas mengungkapkan mengenai kelompok mafia, oligarki, dan predatoris berlindung dibalik kekuasaan dan merampok sumber daya ekonomi negara dan mengendalikan kekuasaan.

Negara menjadi pesakitan para mafia politik, oligarki, dan predatoris itu. Sudah keringkah air mata reformasi itu. Reformasi telah terkubur yang tersisah hanya tulang-belulang yang berserakan dalam struktur imaginary order rakyat. Pengkhianatan reformasi. Kata yang pantas diucapkan secara massal bagi anak bangsa saat ini.

Reformasi politik dan ekonomi yang dihasilkan dari tetesan darah dari air mata 22 tahun itu hanya dinikmati dan menguntungkan sekelompok orang. Yaitu gerombolan mafia politik, oligarki, dan predatoris yang merampok sumber daya ekonomi, sumber daya alam yang kaya, dan mendikte kekuasaan.

Tidak salah bila Professor Jeffery Winters menyebut Indonesia sudah kuasai maling. Jeffery Winters dalam hal ini secara gamblang menulis dalam bukunya *Democracy and Oligarchy in Indonesia*, 2004, dan On Oligarchy, 2011. Pikiran-pikiran ilmuan politik dari Amerika itu mengingatkan kita bahwa Indonesia di era demokrasi telah menyimpang sejumlah problem demokrasi. Salah satu problem demokrasi yang paling serius adalah bangkitnya kekuatan oligarki-predatoris yang berlindungan di balik isu demokrasi.

Sumber daya alam yang kaya negeri ini sejatinya memberikan kesejahteraan ekonomi dan pembangunan yang merata dipelosok negeri ini justru memperlihatkan ketimpangan sosial ekonomi antara satu daerah dengan daerah lainnya.

Para oligarki-predator itu telah menjarah dan menguasai tanah-tanah di negeri ini, terutama di Pulau Kalimantan yang kaya sumber daya tambang batubara.

Negara seperti tidak hadir ditengah kerakusan penguasaan lahan atau tanah para oligarki-predatoris. Ketidak-hadiran negara bisa saja menjadi bagian dari oligarki-predatoris itu. Bisa saja negara menjadi pemangsa (predatoris) bagi rakyatnya sendiri melalui kebijakan atau legalitas untuk mengeksploitasi rakyatnya sendiri secara ekonomi dan politik melalui sejumlah kebijakan dan atau regulasi.

Bisa saja beralih atas nama kepentingan negara atau mengatas-namakan kepentingan negara (penguasa) berlandung dibalik kebijakan dan regulasi. Pada hal seperti yang bisa diamati dalam perkembangan mutakhir, sejumlah kebijakan atau regulasi lahir dari kepentingan para kapitalis.

Salah satu kasus yang paling menarik adalah revisi undang-undang Mineral dan Batubara (Minerba) yang hanya menguntungkan pengusaha tambang batu bara. Revisi Minerba itu tetap disahkan di tengah resistensi publik dimana-mana.

Negara tampil sebagai komparasor bagi kepentingan korporasi katimbang membela kepentingan rakyat. Ini wajah negara yang tersandera kata Joel Migda dalam bukunya *Weak State and Strong Society*.

Sebetulnya apa yang dijanjikan gerakan reformasi politik dan ekonomi tahun 1998 lalu adalah upaya mereformasi institusi kekuasaan. Institusi kekuasaan model pemerintahan Orde Baru itu telah membawa negeri ke dalam sangkar besi otoritarianisme.

Model otoritarianisme Orde Baru itu sudah merusak nilai-nilai demokrasi seperti kebebasan dan mengembangkan kritisisme. Negara tampil dominan bagaikan monster dan memangsa kelompok-kelompok kritis. Depolitosasi terhadap kehidupan rakyat dan lembaga-lembaga pendidikan adalah salah satu cara pembungkaman serta penyeragaman pola pikir rakyat. Realitas politik saat ini di era demokrasi sesungguhnya foto kopi dari pola-pola rezim otoriter Orde Baru. Pola warisan Orde Baru (*the lagacy of New Order*) akhir-akhir semakin jelas-jelas. Undang-undang ITE adalah salah satu instrumen penguasa saat ini yang paling mematikan kebebasan berdemokrasi. Itu salah satu sisi gelap jebakan demokrasi saati.

Demokrasi telah menjadi kutukan bagi rakyat (*the curse of democracy*). Kekerasan politik dan menguatnya gerakan populisme semu yang mengatasnamakan nasionalis untuk melakukan pembenaran kekerasan.

Kriminalisasi terhadap sejumlah tokoh agama yang dilakukan oleh sekelompok orang semakin marak akhir-akhir. Kenapa semua itu terjadi di era demokratisasi dan dinamika politik yang semakin liberal.

Di tengah *frammented society*, penguasa negeri seperti kehilangan akal sehat mederive kekuasaan politik dan bisa saja negeri salah desain diawal-awal reformasi. Tulisan Ross H MCLeod dan MacIntyre, 2007, Indonesia: Democracy and the Promise a Good Governance.

Karya MCLeod dan MacIntyre ini menarik ketika menjelaskan carut-marut perpolitikan pasca Orde Baru. Lagi-lagi buku ini menyoroti mengenai hadirnya sekelompok orang menguasai kekuatan ekonomi dan politik yang mendikte kekuasaan negara. Janji reformasi bagaikan mimpi di siang bolong, ilusi, dan mimpi berkepajang.

Kentestasi demokrasi atau pesta-poranya para penjudi politik (*political gambling*) tidak lebih sebagai orkestra melodrama yang membius rakyat ke dalam wilayah pragmatisme politik. pertanyaannya adalah demokrasi macam apa yang diperjuangkan? ini pestanya rakyat atau pestanya para pemilik modal atau pedagang politik dalam pasar Pilkada? Sebagai anak bangsa yang masih menganut paham demokrasi, dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat.

Ungkapan ini sudah klise dan hanya ada dalam teks demokrasi, pada hakikatnya sudah lama terkubur, menjadi bangkai, dan hiasan nisan demokrasi saat ini.

3. Munajat 212: Mobilisasi Dukungan terhadap Prabowo-Sandi

Apapun alasannya, acara Munajat 212 tidak lepas dari mobilisasi dukungan terhadap paslon nomor urut 02 Prabowo-Sandi. Terlepas siapa aktor yang memobilisasi massa tersebut, yang dikemas dalam acara Munajat 212 sangat kental nuansa kepentingan politiknya. Saat ini, kita tidak bisa lagi memperdebatkan acara-acara semacam Munajat 212. Anggap saja kegiatan itu bagian dari hak demokrasi rakyat. Terlebih, kita tidak bisa menghalang-halangi rakyat. Apalagi sekarang ini, kan, rakyat sudah berada di era keterbukaan demokrasi. Masyarakat saat ini *gak* bisa lagi diatur lagi oleh kekuatan-kekuatan oligarki. Mereka sudah punya pilihan politik sendiri. Entah ke Jokowi-Ma'ruf maupun Prabowo-Sandi. Tinggal bagaimana rasionalitas masyarakat itu dalam menentukan pilihan.

Saya melihat, sebagian besar massa yang hadir di acara Munajat 212 juga sadar bahwa acara yang mereka ikuti merupakan bentuk dukungan terhadap Prabowo-Sandi. Artinya, mereka adalah orang-orang yang menginginkan Prabowo-Sandi jadi presiden.

Kegiatan tersebut bagian ekspresi masyarakat dalam euforia demokrasi elektoral Pilpres 2019. Biarlah masyarakat menentukan pilihannya. Ketika ada gubernur “memobilisasi” masyarakat untuk mendukung capres nomor urut 01 Jokowi-Ma'ruf, mengapa rakyat “tidak

boleh” memobilisasi diri membangun kekuatan untuk mendukung Prabowo-Sandi? Jadi, sekali lagi, kita tidak bisa menghalang-halangi.

4. Perselingkuhan Bisnis dan Politik: Suatu Peta Teoritik

Pada masa rezim Orde Baru berkuasa, negara tampil sebagai oligarki-predator ekonomi dan politik yang mengakumulasi jaringan bisnis dan politik. Jaringan bisnis dan politik tidak saja melibatkan aktor-aktor politik di dalam birokrasi pemerintahan, tetapi juga keterlibatan para pemilik modal (*capital*) yang menjadi kroni atau klien bisnis (*client*) penguasa Orde Baru. Situasi ini secara gamblang dijelaskan oleh MacIntyre (1991) dalam karyanya *Business and Politics in Indonesia*. Demikian pula Robison dan Hadiz (2004), *Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy an Age of Market*. Menurut MacIntyre (1991); Robinson dan Hadiz (2004), mengatakan bahwa kekuasaan oligarki-predatoris telah menguasai sumber-sumber ekonomi dan politik melalui struktur jaringan bisnis dan politik antara negara (*state*) dan modal (*capital*) dalam pola hubungan patron-klien (*patron-client relationship*).

Tumbangnya rezim Orde Baru telah mengubur sistem otoriter yang diiringi perubahan institusi kekuasaan yang lebih demokratis. Berakhirnya kekuasaan otoriter telah memberikan sebuah harapan baru panggung kekuasaan dalam pengelolaan negara yang demokratis. Seiring perjalanan waktu di tengah transisi demokrasi dalam perkembangannya justru memberikan peluang dan kesempatan terjadinya perilaku *rent-seeking* dan korupsi politik (*political corruption*) bagi penyelenggara negara karena penyalahgunaan kekuasaan

Menurut Girling (1997) dalam bukunya: *Corruption, Capitalism and Democracy*, perilaku *rent-seeking* dan korupsi politik tidak hanya melibatkan aktor yang ada dalam institusi pemerintah, tetapi juga keterlibatan para pemilik modal dan politisi dalam jaringan terstruktur. Bila merujuk pada konsepsi demokrasi, jaringan bisnis dan politik dapat dijelaskan dalam konsepsi *lobbying*. Konsepsi *lobbying* adalah cara yang digunakan pemilik modal untuk mempengaruhi kebijakan publik yang dikeluarkan oleh politisi. Pada sistem pemerintahan yang berorientasi pasar akan selalu terbuka ruang *lobbying* yang dilakukan pemilik modal terhadap politisi sehingga kebijakan yang dikeluarkan oleh negara untuk membela kepentingan pemilik modal atau *business confidence* (Girling, 1997: 21).

Adalah Jain (2002) dalam bukunya: *Corruption and Rent Seeking* memberikan catatan bahwa perilaku *rent-seeking* dapat dikategorisasikan sebagai korupsi ketika pemilik modal yang melakukan lobi memberikan uang atau upeti kepada pejabat publik. Perilaku *rent-seeking* yang dikategorisasikan sebagai korupsi dapat dihubungkan dengan sistem pasar yang monopoli. Perilaku *rent-seeking* tidak sekadar dipahami apakah legal atau ilegal karena justru pejabat publik yang menciptakan peraturan untuk melegalkannya.

Perselingkuhan Bisnis-Politik di Era Demokratisasi

Memahami jaringan bisnis dan politik di era demokratisasi yang melahirkan praktik *rent-seeking* tidak bisa dilihat sekedar pada apa yang terjadi saat ini. Untuk itu perlu merujuk bagaimana jaringan bisnis dan politik terjadi di era Orde Baru yang menciptakan sistem oligarki yang dikuasai oleh konglomerat Tionghoa dengan pola patronase yang terpusat pada Soeharto. Rezim Orde Baru dengan segala kekuasaannya menjadi pelindung pemilik modal (konglomerat) melalui pemberian lisensi dan monopoli sebagai bentuk oligarki predatoris. Oligarki predatoris ini berada di antara kepentingan politis-birokratis dan pemilik modal menggunakan kekuasaan negara demi kepentingan pribadi dan para kroni bisnis.

Robison (1986) mengemukakan, pola jaringan antara negara dan pemilik modal cenderung tidak berpihak kepada kepentingan rakyat karena dalam pembuatan kebijakan ada proses saling pengaruh-mempengaruhi antara kepentingan negara dan pemilik modal yang cenderung melindungi kepentingan kelompok pemilik modal yang berusaha mencari rente.

Yushihara Kunio (1991) dalam karyanya *Kapitalisme Semu* mengatakan, kapitalis yang hidup di Indonesia sebagai *ersatz capitalism* atau kapitalisme semu. Dalam pandangan Kunio, gejala *ersatz capitalism* disebabkan oleh dua hal: *Pertama*, campur tangan pemerintah terlalu besar sehingga prinsip persaingan bebas dan membuat kapitalisme tidak dinamis. *Kedua*, kapitalisme di Asia Tenggara tidak didasarkan perkembangan teknologi yang memadai, akibatnya tidak terjadi industrialisasi yang mandiri. Kedua faktor itu menyebabkan berkembangnya borjuasi palsu yang selalu minta perlindungan politik demi kepentingan bisnisnya. Para kapitalis yang menjalin hubungan dengan pemerintah demi mempermudah kelancaran bisnis atau mendapatkan keuntungan ekonomi disebut pemburu rente (*rent-seekers*). Berakhirnya kekuasaan Orde Baru pada tahun 1998, desentralisasi dipandang sebagai dasar membangun demokratisasi, setiap warga memiliki hak terlibat dalam proses demokratisasi dan memiliki kebebasan untuk menyalurkan aspirasi dan kepentingannya. Seperti dikemukakan Shidiq (2003), pendelegasian kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah akan mendorong pemerintah daerah untuk menyelenggarakan *public service* sesuai yang diinginkan warga daerah.

Di era demokratisasi telah merubah desain institusi kekuasaan, demikian pula menguatnya jaringan bisnis dan politiksi daerah. Natasha Hamilton Hart (2007) dalam tulisannya *Government and Private Business: Rents, Representation and Collective Action* mengemukakan bahwa jaringan bisnis dan politik di era demokratisasi mengalami perubahan bila dibandingkan pada masa rezim Orde Baru. Menurutnya, para pemilik modal menjadi salah satu *the agent of political power* dalam proses politik di eksekutif atau di legislatif.

Proses demokratisasi yang sedang berjalan saat ini justru tidak diiringi perubahan perilaku oligarki para elite politik dalam struktur kekuasaan. Sementara itu, para pemilik modal berlomba-lomba mencari kesempatan untuk memanfaatkan institusi kekuasaan atau partai politik untuk mempengaruhi regulasi atau kebijakan negara melalui pola-pola transaksional.

Terbangunnya relasi yang bersifat informal antara aktor negara dan pemilik modal dengan pola patron-klien adalah untuk mendapatkan kemudahan dan proyek dari negara. Di era reformasi telah bertransformasi melewati rezim otoriter ke era demokratisasi dimana negara dan pemilik modal berada dalam wilayah persekongkolan yang saling menguntungkan. Fenomena seperti dapat dilihat dari penjelasan teoritik Professor Krueger (1974) dalam karya klasik *The Political Economy of Rent- Seeking Society*. Krueger menjelaskan, usaha untuk mendapat lisensi inilah yang kemudian oleh Krueger disebut aktivitas *rent-seeking*, sementara kekuasaan yang dimiliki negara untuk membuat lisensi memungkinkan untuk mendapatkan bagian keuntungan dari perburuan rente.

Jaringan yang individual pemilik modal yang memburu rente dan negara yang memiliki kebijakan dalam prosesnya banyak menghasilkan kesepakatan yang berada di luar struktur lembaga formal. Era demokratisasi, karakter elite yang predatoris tidak menghilang dengan sendirinya. Praktek gelap ini tetap subur walaupun sistem lebih terbuka telah dijalankan. Menurut Ari Kuncoro (2006) dalam tulisannya *Corruption and Business Uncertainty in Indonesia* menjelaskan bahwa perilaku *rent-seeking* berfokus pada penyuaapan dari produk-produk regulasi negara seperti pemberian izin, proteksi industrial, dan hak monopoli.

Data dari Kementerian Dalam Negeri menunjukkan bahwa sejak dilakukan pilkada langsung pada 2005 hingga Desember 2013, tercatat sebanyak 311 dari 530 kepala daerah terjerat kasus hukum, 86 persen di antaranya kasus korupsi. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi pergeseran dalam pola relasi kekuasaan dan pergeseran peta korupsi yang dulunya tersentralisasi kemudian berkembang menjadi terfragmentasi ketinggian yang lebih kecil. Perilaku *rent-seeking* pada era Orde Baru terpusat pada Soeharto. Pada pasca Orde Baru *rent-seeking* berpindah ke pejabat daerah. Beralihnya beberapa kewenangan ke daerah seperti pemberian izin pertambangan, lisensi lahan, dan hak guna usaha atas sumber daya alam beralih ke daerah telah berdampak pada pergeseran peta *rent-seeking* di era reformasi sekarang.

Chua (2009) dalam karyanya, *Capitalist Consolidation, Consolidated Capitalist* menjelaskan, perubahan institusional pasca Orde Baru sebagai upaya mengakhiri rezim otoriter praktek KKN melalui perubahan institusional, tetapi pada prakteknya perubahan

tersebut justru dimanfaatkan oleh kekuatan oligarki ekonomi dan politik sisa-sisa Orde Baru untuk mempertahankan kekuasaan. Kembalinya para oligark di era pemerintahan reformasi telah menguasai panggung demokrasi dengan melibatkan dari dalam kartel partai politik. Para oligark yang berlatar belakang pengusaha, juga sebagai politisi yang menguasai partai politik.

Di era reformasi, para oligark ini memposisikan diri ke dalam jaringan patronase telah terdesentralisasi mengikuti pola arus kekuasaan ke daerah seiring pelaksanaan Pilkada langsung yang memerlukan biaya besar (*over spending money*) (Chua, 2009: 217-218). Sebagai salah satu strategi, yaitu memanfaatkan perubahan institusional atau transisi demokrasi, para oligark menjadi pemain baru dalam panggung demokrasi saat ini.. Mereka dulunya secara terpusat dibesarkan dalam pusran patronase Orde Baru, kini para oligark baru ini lahir di daerah terutama daerah yang memiliki potensi sumber daya alam semakin memberikan peluang munculnya oligark baru di daerah.

Shidiq (2003: 196-198) dalam artikelnya *Decentralization and Rent-Seeking in Indonesia*, menjelaskan bahwa desentralisasi membuat *rent based on transfer* berpindah dari pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah yang menyuburkan praktik korupsi dan *rent-seeking* di daerah. Aparatur negara yang masih didominasi oleh hubungan-hubungan kekuasaan paternalistik, elite pusat maupun elite lokal sama-sama berwatak predatoris yang mengakumulasi sumber daya ekonomi dan politik di daerah. Seperti dijelaskan oleh Hadiz (2004), para oligark-predatoris adalah pejabat publik yang menguasai sumber daya negara untuk kepentingan pribadi dan kerabatnya.

Hal ini dipertegas oleh Peter Evans dalam karyanya: *Predatory, Developmental, and Other Apparatuses: A Comparative Political Economy Perspective on the Third World State*. Evans menjelaskan bahwa keberadaan oligark-predatoris erat hubungannya dengan keberadaan birokrasi yang patrimonial bila merujuk pada teori birokrasi Max Weber (Evans, 1989: 567). Evans menyebut keterlibatan pemilik modal yang mempunyai jaringan dengan para birokrat dan politisi bila dilihat dalam perspektif *rent-seeking*, menurut Peter Evans sebagai bentuk korupsi karena sumber daya milik negara tidak teralokasikan untuk keperluan warga, tetapi masuk ke aparatur negara dan kerabatnya. Perilaku aparatur negara ini seperti disebutkan sebelumnya erat hubungannya dengan model birokrasi yang patrimonial.

Era reformasi dan desentralisasi telah menjadi pusran perebutan sumber kekuasaan ekonomi dan politik, para elite lokal mengambil alih atas kontrol sumber daya yang selama ini dipegang oleh pusat. Hal ini terjadi persoalannya bukan pada desain yang salah dari proses reformasi dan desentralisasi, tetapi kurangnya komitmen elite lokal dalam menjalankan reformasi dan desentralisasi. Problem reformasi dan desentralisasi timbul karena

masih adanya kekuasaan predatoris sisa-sisa warisan Orde Baru. Dalam reformasi dan desentralisasi, hubungan patronase telah terdesentralisasi dan lebih cair di level daerah.

Jaringan bisnis dan politik di era reformasi lebih terbuka karena pengaruh perubahan institusional sebagai dampak reformasi dan proses demokratisasi yang membuat pola *rent seeking* sedikit berbeda dengan apa yang terjadi di masa Orde Baru. Di era desentralisasi dan demokratisasi, pemilik modal menggunakan perubahan institusional untuk tetap bertahan hidup dan pola *rent-seeking* pun lebih terdesentralisasi.

Perilaku *rent-seeking* yang bertransformasi dari Orde Baru dan bisa bertahan di era reformasi, setidaknya ada tiga faktor, antara lain: *Pertama*, kekuatan struktural yang menguasai perekonomian saat ini relatif masih sama dengan kekuatan yang ada pada era Orde Baru. Para aktor ekonomi di era Orde Baru telah bertransformasi dengan memanfaatkan perubahan institusional untuk bertahan hidup. *Kedua*, pola hubungan kekuasaan yang predatoris serta beberapa tokohnya baik nasional dan lokal sama-sama berwatak predatoris. *Ketiga*, pendekatan yang digunakan untuk menjalankan perubahan pasca reformasi menggunakan *neo-institutionalisme* yang mengabaikan relasi kuasa di antara aktor ekonomi-politik. Perpaduan dari ketiga hal tersebut kemudian membentuk kontinuitas atas relasi yang dulu terbangun di masa Orde Baru sehingga melahirkan pola jaringan bisnis dan politik yang berbentuk *rent-seeking* dapat dipertahankan.

McIntyre (1991) menjelaskan bahwa jaringan bisnis dan politik yang melahirkan perilaku *rent-seeking* bisa di lihat dari dua hal: *Pertama*, keterlibatan pemerintah (negara) di dalam bisnis. *Kedua*, keterlibatan bisnis dalam kehidupan politik. Seiring perubahan sistem pemilihan kepala daerah (pilkada) dari yang semula dipilih oleh DPRD kepemilihan langsung oleh masyarakat menjadikan pemilukada sebagai suatu arena kompetisi yang mahal dan menimbulkan konsekuensi masuknya kelompok pemilik modal di dalam arena politik baik sebagai calon kepala daerah maupun donatur dalam proses pemilukada.

Jaringan bisnis dan politik antara elite politik dan pemilik modal bisa di lihat dari pendanaan yang di berikan oleh pemilik modal kepada calon kepala daerah yang berkompetisi, mulai dari dana pembelian partai pengusung hingga dana kampanye yang besar. Dalam hal ini, kepala daerah akan memberikan konsesi sebagai balas jasa melalui pemberian proyek-proyek dan kemudahan kepada pemilik modal yang telah berperan sebagai *political broker* (As'ad dan Aspinall, 2014; Hidayat, 2006).

Jaringan antara pemilik modal dan elit politik sebenarnya bukan hanya terjadi di Indonesia. Negara yang demokrasinya telah mapan seperti Amerika Serikat pun terdapat banyak kasus yang menunjukkan betapa kepentingan bisnis begitu besar dalam dunia politik.

Lary M Bertels dalam studinya tentang pemilihan anggota kongres menunjukkan bahwa sumbangan dana kampanye dari para pemilik modal kepada para senator mencapai 58,1% dari total dana kampanye. Sumbangan yang demikian besar yang di berikan para pemilik modal ini kemudian menjadi *bargaining position* buat pemerintah untuk mengakomodasi kepentingan pemilik modal lewat kebijakan yang di keluarkan yang dalam level nasional, bahkan sampai pada deregulasi undang-undang untuk mengamankan bisnis pemilik modal yang dalam pandangan politik hal ini di sebut *bribes and kickback* (menyogok agar dipermudah).

Jaringan bisnis dan politik menimbulkan konsekuensi atas pembajakan demokrasi dengan terbentuknya kartel bisnis dan politik yang berwajah *rent-seeking*. Politik balas budi terhadap pemilik modal ini menyebabkan kekuasaan pemerintahan menjadi sarang korupsi. Hasil riset yang di lakukan *Indonesian corruption watch* (ICW) tentang jaringan negara dengan pemilik modal menunjukkan bahwa jaringan ini menjadi basis praktek korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan. Keterlibatan pemilik modal sebagai calon kepala daerah juga memberikan ruang untuk semakin terbangunnya kartel bisnis-politik.

Di era Orde Baru, kekuasaan Soeharto dianggap sebagai simbol korupsi di Indonesia. Era Orde Baru diklaim sebagai awal munculnya jaringan antara politik (kekuasaan) dan kepentingan bisnis. Para ahli ekonomi politik sepakat bahwa lapisan orang kaya cukup besar setelah Soeharto berkuasa sejak 1960-an yang diposisikan sebagai kekuatan oligarki ekonomi dan politik (Winters, 2011). Kekuatan oligarki adalah yang menguasai dan mengendalikan sumber daya ekonomi dan politik yang digunakan untuk mempertahankan kekuasaan dan meningkatkan kekayaan pribadi serta para kroni yang berada dalam lingkaran kekuasaan. Hal ini semakin jelas bahwa keruntuhan Orde Baru bukan berarti sebagai keruntuhan rezim yang korup, melainkan hanyalah pergantian pemegang kekuasaan. Sektor bisnis menjadi basis yang kuat untuk melanggengkan kekuasaan oligarki (Winters, 2010:7).

Bangkitnya kekuatan oligarki pasca orde Baru telah memainkan jaringan bisnis pada level lokal sebagai konsekuensi dari problem demokratisasi karena terjadi pola pergeseran kekuasaan dari otoriter menuju demokratisasi (Aspinall and Mietzner, 2010; Hadiz, 2004). Seperti dikemukakan Hadiz (2010), demokratisasi yang sedang berjalan saat ini telah merubah institusi kekuasaan, tetapi tidak merubah perilaku oligarki dari para elite politik. Para elite politik justru berusaha membangun jaringan patronase terutama dengan pemilik modal dengan memanfaatkan institusi kekuasaan. Hal yang sama juga diungkapkan (Hidayat, 2006), perubahan institusional menjadi arena transaksional dan kompromi-kompromi

kepentingan elite penguasa (*state actors*) pada satu sisi, dan elite masyarakat (*societal actors*) pada sisi lain.

Hadiz (2010) dalam karyanya *Localising Power in Post Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective* menggambarkan bahwa pasca kejatuhan Orde Baru, kekuatan oligarki sebagai sekutu Soeharto telah berhasil mengamankan diri dalam pemerintahan. Jaringan patronase bisnis dan politik Soeharto masih menguasai struktur ekonomi dan kekuasaan politik di pemerintahan reformasi saat ini. Robison dan Hadiz (2004) mengatakan ada tidaknya perubahan demokratisasi ekonomi dan politik pasca Orde Baru ditentukan oleh ada tidaknya keruntuhan di dalam “*the social interests and relations of power in which they were embedded*”. Robison dan Hadiz (2004: 200) dalam Marijan (2011), mengatakan “*the conglomeraters and the big politico-business families of the Soeharto era proved less vulnerable than their predecessors*”. Bertahannya perilaku oligarki pasca Orde Baru akar persoalannya terletak pada kerangka institusi kekuasaan. Perubahan institusi kekuasaan tanpa diiringi perubahan fundamental dalam struktur relasi kekuasaan dan perilaku politik para aktor, sementara institusi kekuasaan telah dikuasai para oligarki.

Memahami fenomena oligarki pasca Orde Baru ada yang menggunakan pendekatan kelembagaan baru (*new institutionalism*). Bagi yang menggunakan pendekatan kelembagaan baru beranggapan bahwa proses demokratisasi tidak saja tergantung pada perubahan struktur ekonomi dan politik tetapi juga berkaitan dengan pilihan kelembagaan politik (*political institutional design*). Seperti dikemukakan ilmuwan politik, James G. March dan Johan P Olson, “*political democracy not depend only on economic and social conditions but also on the design of political institutions*” (March dan Olson, 1984), karena seperti dikemudian Aspinall (2005); Jackson (1978); Liddle (1985); MacIntyre (1991), selama Orde Baru berkuasa, menguatnya oligarki ekonomi dan politik karena kekuasaan telah menguat berada pada lingkaran pribadi atau sekelompok yang membaja demokratisasi atau institusi kekuasaan. Kekuasaan oligarki telah menguasai struktur ekonomi dan politik telah menjerumuskan bangsa ini ke dalam krisis ekonomi dan politik serta melahirkan ketidakadilan bagi rakyat.

Oligarki sebagai sebuah fenomena kekuasaan politik telah digunakan sejak satu abad silam. Adalah Robert Michels sosiolog Perancis pada tahun 1911 memperkenalkan istilah “*hukum besi oligarki*” untuk melihat fenomena partai politik di Eropa pada waktu itu. Menurut Michels, partai politik mempunyai kecenderungan bertindak oligarkis untuk memusatkan kekuasaan hanya pada segelintir orang yang berada di pucuk kekuasaan. Kecenderungan tersebut karena kepemimpinan dalam struktur organisasi yang hierarkis

membuat para elite yang berada di pucuk kekuasaan menggunakan kekuasaan miliki untuk kepentingan mereka (Michels, 1911).

Fenomena oligarki juga dapat dibaca dari analisis mengenai *The Iron Triangle* dalam politik di Amerika Serikat abad 19 hingga awal abad 20. Seperti dikutip Pulitzer dalam New York Times (18 Januari 1919) yang ditulis Charles Grastu, *The iron Triangle* merefleksikan *the bourborism of politician, the materialism of industrial and commercial circles, dan the militarism of professional silidiers*. Tiga domain tersebut mendominasi pengambilan keputusan di Amerika Serikat, di kemudian hari dikenal sebagai *military industrial complex*. Pola relasi kekuasaan ini dinilai sebagai pola yang oligarkis karena memusatkan kekuasaan hanya pada segelintir elite.

Hadiz dan Robison (2004) menulis dalam salah satu karyanya bertema oligarki untuk menjelaskan fenomena ekonomi – politik di Indonesia pasca Orde Baru. Tema oligarki digunakan untuk menggambarkan kekuatan-kekuatan yang menjadi lingkaran kekuasaan di Indonesia yang mendominasi struktur ekonomi dan struktur politik pasca Orde Baru. Oligarki dapat dipandang dari dua sisi. *Pertama*, dari sisi politik, oligarki merupakan pemusatan kekuasaan pada segelintir elite yang menjalankan urusan publik dengan mekanisme kekuasaan yang dimiliki. Hal ini dapat dilihat dari teori Michels tentang “hukum besi oligarki” atau cerita mengenai rezim otoriter di era Orde Baru. *Kedua*, dari sisi ekonomi politik, oligarki merupakan relasi kekuasaan yang memusatkan sumber daya ekonomi pada segelintir pihak, yaitu relasi antara kaum pemilik modal dan elite politik yang saling menguntungkan secara timbal balik.

Robison (1985) dalam *Class, Capital and the State in New Order Indonesia* menggambarkan bahwa Orde Baru berhasil memperkuat struktur korporatisme (*corporatism*) untuk mengendalikan kekuatan ekonomi politik. Robinson sampai pada kesimpulan bahwa meskipun setiap kebijakan tetap berada di dalam kekuasaan negara, namun pada satu sisi kekuatan pemilik modal sebagai aktor di luar negara (*extra-state*) sebagai kelompok kepentingan yang dapat mempengaruhi kebijakan negara.

Di dalam pandangan Robison, negara (*state*) dan modal (*capital*) merupakan sebuah hubungan patrimonial dan asosiasi korporatis (*corporatic association*) yang digunakan oleh negara sebagai alat untuk mentransformasikan kepentingan dalam proses kebijakan. Dalam konteks penguasaan sumber daya alam, misalnya, ketika politik sentralisasi dijalankan penguasa Orde Baru, negara memberikan legitimasi kepada kroni dan *client – businessmen* penguasa Orde Baru. Misalnya, Bob Hasan dan Probosutejo adalah kroni bisnis Orde Baru telah menguasai sumber daya hutan, perkebunan, dan lainnya di sejumlah daerah, seperti di

Kalimantan, Sumatera. Demikian halnya dengan Liem Siong Liong yang menguasai sejumlah perusahaan adalah sebagian dari *main client-businessmen of Soeharto* (Crouch, 1985, Aditjondro, 2009).

Menurut Mas' oed (2003), negara Orde Baru adalah sebagai aktor otonom yang memiliki kemampuan untuk bertindak bertentangan dengan kepentingan kelas-kelas sosial. Demikian pula negara Orde Baru sebagai variabel organisasional untuk menentukan perilaku aktor-aktor sosial. Dalam berbagai kesempatan negara Orde Baru membuktikan diri mempunyai kemampuan mengisolir pembuatan kebijakan publik dari pengaruh aktor-aktor di luar negara. Negara Orde Baru bahkan merupakan sumber kapital dan infrastruktur yang dimanfaatkan oleh sektor bisnis; negara juga pemberi proteksi bagi sektor bisnis yang tidak efisien. (Mas' oed, 2003).

Kemampuan untuk bertindak bebas dari pengaruh rakyat yang mengakibatkan elite penguasa untuk melakukan kebijakan *structural adjustment* tanpa menghadapi oposisi yang berarti. Tanpa ada aktor lain di luar pemerintah yang bisa mengimbangi, pemerintah Orde Baru bisa mempertahankan mekanisme kerjanya yang cenderung bersifat “dirigiste”, yaitu menekankan kendali pemerintah atas proses ekonomi diwarnai oleh struktur patrimonial yang memelihara para pemburu rente (*rent-seekers*) (Mas' oed, 2003).

Berangkat dari paparan tersebut di atas, *puzzle* studi ini akan mengeksplorasi fenomena jaringan bisnis dan politik antara negara (*state*) dan pemilik modal (*capital*) pada level lokal pasca Orde Baru dalam konteks pengelolaan sumber daya alam di era sentralisasi dan era desentralisasi yang masing-masing era melahirkan telah oligarki dalam perebutan dan penguasaan sumber-sumber ekonomi negara di antara para aktor.

Selain itu, studi ini juga akan melihat kontekstualisasi perilaku *rent-seeking* dan karakter oligarki aktor Orde Baru yang bertransformasi dalam struktur ekonomi dan kekuasaan politik dalam pemerintahan reformasi. Bertemunya aktor lama Orde Baru dan aktor baru reformasi yang sama-sama berwatak oligarki telah memanfaatkan perubahan institusi kekuasaan, regulasi, dan isu desentralisasi membangun kolaborasi kepentingan bisnis dan politik. Para aktor politik dan aktor bisnis telah menguasai pengelolaan sumber-sumber ekonomi daerah seperti pengelolaan sumber daya alam, dimana aktor baru telah memposisikan diri sebagai oligarki baru. Jaringan bisnis dan politik yang menguat di daerah seiringan berjalannya proses demokratisasi dan desentralisasi telah tumbuh-suburkan perilaku *rent-seeking* dan oligarki predatori “jilid kedua” dengan pola-pola patronase seperti yang telah dipraktikkan penguasa Orde Baru.

Birokratik Patrimonialistik dalam Pusaran Jaringan Bisnis– Politik

FENOMENA jaringan bisnis dan politik antara negara dan pemilik modal di Indonesia telah menjadi cerita lama dalam konteks ekonomi politik, terutama pada tahun-tahun terakhir kekuasaan Orde Baru. Kebijakan ekonomi rezim Soeharto dengan menggunakan justifikasi demi kepentingan nasional, padahal kebijakan tersebut sejatinya hanya demi menguntungkan para kroni dan kelompok-kelompok tertentu.

Dalam konteks Indonesia, perspektif *patrimonialism* dapat digunakan untuk menjelaskan fenomena *rent-seeking behaviour* yang terjadi di antara birokrasi pemerintah dan dunia bisnis di masa lalu. *Patrimonialism* merujuk pada sistem politik di mana para penguasa mencari dukungan yang dibangun berdasarkan pertukaran kepentingan materi, sebagai imbal jasa bagi penghormatan dan loyalitas bawahan kepada atasannya (Crouch, 1979).

Menurut Mackie (1984), bahwa kekuasaan yang terpusat di sekitar jajaran ekonomi-politik telah menguasai sumberdaya alam, lisensi, kredit, dan faktor-faktor kunci lainnya yang menentukan akumulasi kekayaan (Irwan, 2000:68). Perspektif ini digunakan Robinson untuk mengamati karakteristik politik Indonesia semasa Orde baru yang menampakkan watak dirigisme (dalam Saidi, 1998:54). Terminologi dirigisme ini merujuk pada kecenderungan negara untuk melakukan intervensi pada pengelolaan kegiatan-kegiatan kemasyarakatan maupun ekonomi (Saidi, 1998:54). Menurut Robinson, watak d elaksanakan kebijakan pemerintah dipisahkan dari sarana-sarana produksi dan administrasi (Muhaimin, 1991). Birokrasi patrimonial menurut kajian yang dikemukakan Eisenstadt memiliki ciri: *pertama*, pejabat-pejabat disaring atas dasar kriteria pribadi dan politik; *kedua*, jabatan dipandang sebagai sumber kekayaan atau keuntungan; *ketiga*, pejabat-pejabat mengontrol, baik fungsi politik atau administratif karena tidak ada pemisahan antara sarana-sarana produksi dan administrasi; *keempat*, setiap tindakan diarahkan oleh hubungan pribadi dan politik (Santoso, 1993).

Sedangkan menurut Vroom (1982), tipe birokrasi bergaya tradisional ini sebagai hal yang wajar dalam kultur setempat. Tipe ini pun dipandang layak bagi situasi-situasi lainnya, seperti misalnya dalam perusahaan bisnis atau wiraswasta. Kekuasaan dipusatkan pada puncak-puncak organisasi, sementara orang-orang yang mengurus pada umumnya para pemilik atau kaum kerabat yang cenderung menggunakan sebagai milik pribadi. Dalam hubungan dengan penguasa, para pengusaha berusaha untuk tetap menjaga kondisi yang stabil. Sebaliknya penguasa pun menggunakan posisinya untuk memanfaatkan bisnis tersebut demi kepentingan pribadinya. Dalam pandangan Max Weber, lingkungan patrimonial dari sistem ini tidak merupakan hambatan bagi pertumbuhan ekonomi pada tahap-tahap awal pembangunan. Dalam suasana seperti itu, penanaman modal, baik asing maupun dalam

negeri akan memperoleh keamanan yang mereka perlukan dengan jalan menempatkan diri di bawah perlindungan patron-patron yang berkuasa di kalangan elite birokrasi. Akan tetapi untuk jangka panjang, jenis struktur ini mungkin menjadi hambatan serius bagi kelangsungan pembangunan ekonomi, karena adanya ketidaksesuaian yang melekat pada struktur ini, antara kebutuhan suatu sistem kapitalis industri yang sulit diramalkan dengan gaya pemerintahan yang patrimonial.

Di era Orde Baru bersifat ambiguitas, pada satu sisi intervensi negara merkantilistik dan pada sisi yang lain kecenderungan untuk mengontrol ekonomi secara patrimonialisti. Intervensi negara, rezim Orde Baru menampakkan wataknya selaku negara predator, yaitu negara atau birokrasi menguasai dan mendominasi masyarakat, tetapi tidak mampu mewujudkan ide dan kemauan politik karena dikuasai oknum-oknum yang korup berkolusi dengan sektor swasta untuk kepentingan *vested interest* kolusi antar oknum. Negara predator ini tidak mampu melakukan lompatan sinergi yang efektif dalam menghasilkan kinerja yang bersaing dengan negara lain. Pada posisi seperti ini, Max Weber memandang bahwa dalam birokrasi semacam ini bercorak patrimonial, di mana individu-individu dan golongan yang berkuasa mengontrol kekuasaan dan otoritas jabatan untuk kepentingan politik dan ekonomi mereka.

5. Jejak Demokrasi Menggerogoti Negeri

Indonesia merupakan salah satu negara penganut sistem demokrasi di dunia. Menurut Abraham Lincoln demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dalam sistem ini rakyat diizinkan untuk memilih langsung perwakilan mereka dalam membentuk badan pemerintahan. Salah satu praktek demokrasi yakni adanya pemilu dalam pemilihan presiden, kepala daerah dan wakil-wakil rakyat di pusat dan daerah. Dalam pemilu ini rakyat punya hak memilih siapa saja calon yang mereka anggap mampu untuk memimpin dan mewakili suara mereka.

Hanya saja pada prakteknya pelaksanaan pemilu ini telah jauh melenceng dari hakikat sebenarnya. Banyak fakta menunjukkan bahwa sistem pemilu ini hanyalah sebagai ajang jual beli suara rakyat.

Dikutip dari laman www.mediaindonesia.com (3/7/2020) diberitakan bahwa praktik oligarki dapat mencederai demokrasi dan merugikan masyarakat. Pada pemilihan kepala daerah (pilkada), mereka yang punya kekuasaan dan modal besar dapat menjadi sponsor bagi para kandidat. Akibatnya, calon yang terpilih dalam kontestasi cenderung mengambil kebijakan yang menguntungkan kelompok elite dan mengabaikan hak asasi manusia (HAM).

Hal ini disampaikan oleh Wakil Ketua Eksternal Komnas HAM Amiruddin dalam satu webinar di Jakarta.

Lebih lanjut, kepala Pusat Penelitian Politik LIPI Firman Noor mengatakan biaya politik yang mahal untuk menjadi calon kepala daerah membuat praktik oligarki kian menguat. Calon bupati dan wali kota membutuhkan Rp20 miliar-Rp30 miliar untuk bisa ikut dalam pemilu. Biaya tersebut untuk beli perahu partai, konsolidasi, dan pemenangan.

Sementara itu, pengamat politik dan kebijakan publik Uniska Banjarmasin, Muhammad Uhaib As'ad, mengungkapkan bahwa praktik oligarki terjadi di banyak wilayah di Indonesia. "para pengusaha izin usaha tambang dan konsesi perkebunan, menjadi sponsor dalam kontestasi politik lokal." Hal ini tak ayal menimbulkan korporatokrasi, yakni perselingkuhan antara penguasa dengan pengusaha.

Demokrasi Kian Menggerogoti Negeri

Fakta diatas merupakan gambaran rapuhnya pelaksanaan sistem demokrasi saat ini. Secara lahirnya memang sistem ini mudah sekali jatuh karena aturannya hasil buatan manusia. Semua produk hukumnya adalah hasil karya akal manusia. Sebaliknya aturan Allah sebagai pencipta langit dan bumi tak dipakai dalam sistem ini. Padahal kita tahu bahwa aturan yang dibuat manusia tak akan mampu ciptakan kesejahteraan dan kebahagiaan. Apalagi sistem ini lahir dari ideologi kapitalisme yang berhamba pada materi dan keuntungan.

Memang kapitalisme memakai azas manfaat, semua hal akan dilakukan asalkan ada untungnya. Tak peduli itu melanggar HAM ataupun mereka langgar norma agama. Proses pemilu adalah bukti nyata berlakunya azas manfaat ini. Pemilik modal akan memberikan subsidi bagi para calon dalam kontestasi politik. Kelak jika calon tersebut berhasil lolos menjadi pejabat, tentu akan ada balas jasa dari subsidi yang diterima. Ditambah lagi, praktek balas budi ini akan berlanjut pada taraf pengambilan keputusan dan kebijakan. Kelak akan lahir sejumlah aturan yang justru akan menguntungkan para pengusaha, sementara kepentingan rakyat yang memilihnya disingkirkan. Telah banyak aturan dan kebijakan yang lahir yang memihak para pengusaha. Alhasil, para pemilik modal leluasa mengeruk kekayaan negeri ini. Sementara rakyat yang telah memilihnya saat pemilu dibiarkan hidup sengsara. Inilah praktek yang melanggar HAM demi kepuasan nafsu penguasa dan pengusaha tadi.

Hingga kini cukup banyak praktik demokrasi yang kian membahayakan negeri. Ibarat bibit penyakit, praktik tersebut kian hari bertambah parah. Berikut ini beberapa contoh pelaksanaan demokrasi yang menggerogoti negeri :

Pertama, demokrasi sangat dekat dengan money politics. Sudah jadi rahasia umum bahwa tiap pemilihan kepala daerah, anggota legislatif, bahkan pemilihan kepala desa pun tak luput dari aktifitas ini. Hingga terjadi jual beli suara, ketika terpilih bukan melayani kebutuhan rakyat. Tapi mengurus cara mengembalikan modal yang keluar saat pemilu.

Kedua, akibat dari money politics tadi, tak sedikit kepala daerah dan anggota legislatif yang tersandung kasus korupsi. Kita melihat korupsi telah merajalela dalam setiap sendi kehidupan. Sepertinya praktik ini sulit dihapuskan, karena masyarakat telah dibiasakan dengan aneka saweran untuk memuluskan suatu urusan.

Ketiga demokrasi menyuburkan praktik oligarki. Oligarki berasal dari bahasa Yunani, oligon sedikit dan arkho memerintah. Artinya pucuk kepemimpinan hanya dikuasai oleh kalangan elit dan berduit. Akibat mahalanya biaya demokrasi, yang bisa mencalonkan diri dalam perhelatan demokrasi (pemilu) hanyalah yang punya modal besar. Tak ayal, banyak anak pejabat yang ikut pencalonan kepala daerah, karena mereka punya modal dan kekuasaan. Tentu yang tak punya modal besar, bersiap saja untuk kalah dalam pemilihan.

Keempat, demokrasi lahirkan sistem birokrasi yang bercampur politics (birokrasi politics). Semua urusan ditimbang dari segi untung dan rugi terhadap pemungutan suara. Pendukung dan simpatisan parpol yang berkuasa saat itu akan dimudahkan urusannya. Yang bukan pendukung justru sebaliknya.

Kelima, demokrasi lahirkan para buzzer politics untuk membuat opini mendukung pihak penguasa. Segala media dioptimalkan demi mencapai tujuan politiknya. Pemutar balikan fakta kerap terjadi, yang benar jadi salah. Yang salah maka sebaliknya, dianggap kebenaran. Telah kita lihat saat ini, banyak terjadi pembungkapan terhadap penyeru kebaikan. Persekusi terhadap pembela kebenaran semakin nyata didepan mata.

Jika praktek demokrasi diatas masih berlaku di negeri ini, maka bersiaplah menghadapi kehancuran. Untuk itu kita harus mencari obatnya jika masih cinta dengan negeri ini. Satu-satunya jalan yakni kembali pada pada ajaran islam.

Ajaran Islam, Kalahkan Demokrasi

Sistem demokrasi telah menyalahi aturan islam sebab menjadikan manusia sebagai pembuat hukum dimuka bumi. Sejatinya manusia tak perlu membuat hukum sendiri, karena semua hukum terkait kehidupan manusia sudah Allah jelaskan dalam Alquran dan hadist nabi.

Maka, tak salahnya jika kita kembali pada aturan sang pencipta jagad raya ini. Sebuah aturan yang dulunya telah mengantarkan islam menjadi pusat peradaban dunia. Bukan hanya sebentar, tapi mampu bertahan hingga 1300 tahun lamanya. Maka dari itu, cukuplah aturan

Allah saja yang diterapkan dimuka bumi, jika ingin kesejahteraan dan kemakmuran bagi negeri ini. Wallahu alam bisshowab.

6. Kutukan Demokrasi dan Politisasi Kebencian

Hiruk-pikuk jagat perpolitikan nasional di tengah turbulensi politik yang sarat caci maki dalam pertarungan perebutan opini publik sudah sampai pada titik nadir kutukan demokrasi yang membahayakan. Kutukan demokrasi itu hadir di tengah pertempuran memperebutkan wacana publik (*public discourse*) di saat medan tempur yang sarat kebencian dan memuakkan itu. Alih-alih para aktor dan para oligarki mengedepankan keadaban berpolitik, justru lebih mempertontonkan banalitas politik dan kedunguan di tengah fragmentasi politik publik yang semakin liar. Di tengah banalitas dan keliaran politik, massa rakyat tidak bisa lagi dimobilisasi dan didikte seenaknya menurut kehendak para elite politik yang sedang merebut simpatik suara publik.

Pragmatisme politik membuat nilai suara publik saat ini nyaris tidak lagi sebagai refleksi yang menggambarkan rasional politik. Yang terjadi justru terbangun rasionalitas palsu di tengah absurditas perebutan panggung politik.

Pesta sedakah suara publik pada 17 April 2019 mendatang, publik pun tidak peduli bahwa suara itu mau jadi apa dan kemana akhir ceritanya. Yang hadir dalam imajinasi sosiologi publik bahwa inilah yang disebut pesta demokrasi yang menghabiskan puluhan triliun duit negara.

Apatisme dan pragmatisme politik yang terstruktur dalam imajinasi politik publik, sesungguhnya sebuah bentuk kegagalan dalam membangun kecerdasan berdemokrasi setelah sekian lama negeri ini berada dalam sangkar demokrasi otoriter Orde Baru.

Di tengah transisi demokrasi saat ini, panggung institusi kekuasaan semakin menarik diperebutkan para politisi yang memiliki kekuatan modal. Panggung demokrasi tersandera oleh kuasa modal karena faktanya hanya orang-orang yang memiliki modal besar yang berpeluang menguasai panggung demokrasi. Inilah yang disebut kutukan demokrasi (*democracy curse*) yang menjelma di tengah dahsyatnya turbulensi politik. Pertanyaannya adalah, mengapa kutukan demokrasi itu hadir? Mengapa politisasi kebencian dalam memperebutkan opini publik itu menjadi iklan yang menarik? Memproduksi kebencian dalam dunia politik bagi sebagian orang mungkin dianggap hal yang biasa saja dan bahkan perlu dalam rivalitas kekuasaan. Pemandangan seperti ini telah hadir dan menjadi tontonan sehari-hari bagi rakyat di negeri ini. Rakyat pun menjadi penikmat setia dari perdebatan-perdebatan politik itu.

Bahkan bisa menjadi hiburan yang menarik. Di warung kopi dan kerumunan rakyat, narasi-narasi politik keluar dari mulut mereka dengan bangunan argumentasi rasional.

Mengapa mendukung Jokowi dan kenapa tidak mendukung Prabowo, atau sebaliknya? Publik punya nalar politik sendiri yang lahir secara natural sebagai hasil interaksi keseharian para komunitas-komunitas (pedagang asongan, abang becak, dan anak-anak jalanan) yang nyaris tidak pernah bersentuhan atau tidak pernah didik oleh partai-partai politik yang ada.

Ya, kontruksi sosial atau imaginasi sosio-politik itu lahir secara natural karena partai politik tidak pernah memperlakukan massa rakyat sebagai bagian dan kontruksi demokrasi. Absurditas kontruksi demokrasi itu baru hadir di saat merindukan suara rakyat untuk kepentingan caleg, pilbup, pilgub, dan pilpres saja.

Dalam sejarah Indonesia modern seperti ditulis Ben Anderson, kekuatan rakyat selalu dihadirkan manakalah negara itu memerlukan dukungan politik atau semangat nasionalisme rakyat dan setelah itu rakyat ditinggal pergi.

Selanjutnya, para demagog penguasa akan berpesta pora dalam sangkar kekuasaannya. Tidak aneh, bila sinisme publik muncul ketika para demagog menyampaikan titah-titah politiknya di ruang publik. Perebutan ruang publik telah penuh sesak dengan dengan bungkus janji-janji politik. Janji-janji politik telah memuakan nurani publik.

Nurani publik sudah terasah, mana narasi omong kosong dan mana pembual. Alih-alih mewakili kepentingan publik, partai politik telah menjadi kartel, arena pesekongkolan para demagog yang haus kuasa. Partai politik yang sejatinya menjadi instrumen demokrasi justru mereduksi substansi demokrasi menjadi kutukan di negeri ini. Tengok saja, berapa banyak elite partai terjerat kasus hukum dan menjadikan partai menjadi kuda tunggangan sekadar berebut kuasa dan ekononi.

7. Dr. Uhaib Digandeng 2 Profesor Luar Negeri Lakukan Penelitian

Profesor Marcuse Meiztner dan Profesor Meredith L Weiss yang berasal dari Negara Australia dan Amerika turut mengajak akademisi lokal Dr Uhaib As'ad M.Si dalam melakukan penelitian kebijakan publik di berbagai Negara belahan dunia. Peneliti yang juga kerap dikenal sebagai pengamat kebijakan Publik Universitas Islam Kalimantan, Muhammad Arsyad Al Banjari (Uniska MAAB) ini diajak sebagai asisten peneliti oleh kedua profesor kenamaan dari luar negeri tersebut. Dr Uhaib mengatakan sebuah kehormatan baginya bisa menjadi asisten peneliti, kesempatan itu akan digunakannya untuk belajar lebih dalam mengenai teori kebijakan, sosial dan politik dari dua Profesor Australia dan Amerika.

“Suatu kehormatan bagi saya bisa menjadi asisten dari dua Profesor ini,” ucapnya.

“Saya akan belajar mengenai teori kebijakan sosial dan politik dari mereka untuk mempertajam dan mendalami ilmu ini,” Uhaib melanjutkan.

Menurutnya di Indonesia sendiri akan dilakukan penelitian mengenai perkembangan demokrasi pasca orde baru bersama kedua peneliti itu.

Sementara itu, Uhaib pun sudah melakukan komunikasi dan bertemu langsung dengan kedua profesor tersebut di Kota Malang, Jawa Timur pada Minggu 25 November kemaren.

“Kemaren di Malang sudah menjalani agenda komunikasi, dan sekali lagi saya sangat bersyukur atas kesempatan ini,” singkatnya.

8. Politik Dinasti di Pilkada Merisaukan

Soeharto tumbang, demokrasi tumbuh. Namun, politik dinasti pun turut subur sebagai parasit di dalamnya. Apalagi setelah era pemilihan kepala daerah langsung. Terdapat keluarga yang anggotanya menggunakan kekuatan politik formal selama lebih dari satu generasi. Edward Aspinall dan Muhammad Uhaib As’ad, mengutip Buehler (2013), menulis formasi politik dinasti sebagai “keluarga yang berhasil bertahan dalam dua siklus pemilihan eksekutif” dengan banyak “mencoba memperluas basis mereka untuk memasukkan pos legislatif di berbagai tingkat pemerintahan”, untuk menambah jabatan eksekutif pemerintah yang mereka dominasi. Di Asia, hal ini tak hanya terjadi di Indonesia. Ada klan Aquino di Filipina, Korea Selatan punya klan Park, dan di Korea Utara ada dinasti Kim.

Politik Dinasti pada Pilkada 2017

Langgengnya praktik politik dinasti pada tiap pilkada juga didukung peluang kemenangan lebih tinggi ketimbang pasangan kandidat lainnya.

Persentase kemenangan kandidat dari dinasti politik pun relatif besar. Pada Pilkada 2017, kandidat dinastikal yang menang pilkada setidaknya meraih suara 44 persen. Padahal, mereka hanya perlu lebih dari 30 persen suara untuk menang.

Andika Hazrumy, yang tak lain anak dari Atut Choisyah, berhasil menjadi Wakil Gubernur Banten setelah bertarung melawan Rano Karno-Embay Mulya Syarief dengan perolehan 50,93 persen suara. Atut adalah bekas Gubernur Banten dan terpidana kasus korupsi. Keluarganya selama satu dekade menjadi dinasti politik yang kuat di Banten. Ratu Tatu Chasanah, saudara Atut, menjabat Wakil Bupati Serang (2010-2015) dan Bupati Serang (2016-2021). Selain itu, Airin Rachmi Diany, ipar Atut, menjabat Wali Kota Tangerang Selatan (2011-2021). Pada Pilkada Kabupaten Barito Kuala, pemenangnya adalah pasangan keluarga Noormiliyani—yang merupakan istri dari bupati sebelumnya, Hasanuddin Murad—dengan keponakannya Rahmadian Noor. Pasangan ini berhasil meraih 48,76 persen suara.

Politik Dinasti Pilkada 2018

Pada Pilkada 2018 ini, ada lima daerah yang kembali memiliki calon yang berasal dari dinasti politik, yaitu Banten, Sumatera Selatan, Jawa Barat, Jawa Timur, dan Kalimantan Barat. Ada 13 calon berasal dari politik dinasti dan delapan di antaranya mengikuti pemilihan tingkat provinsi.

Calon tersebut antara lain Dodi Reza Alex Noerdin, Giri Ramanda Kiemas, Asrun, Sitti Rohmi Djalilah, Ichsan Yasin Limpo, Abdul Gani Kasuba, Muhammad Kasuba, Karolin Margret Natasa dan M Ridho Suganda.

Sumatera Selatan

Pasangan calon pada pilkada Sumatera Selatan, Dodi Reza Alex Noerdin dan Giri Ramanda Kiemas, sama-sama mempunyai kerabat dengan jabatan yang kuat pada politik Sumatera Selatan. Dodi adalah putra dari gubernur petahana Alex Noerdin yang telah menjabat sejak 2008. Sebelumnya, Alex Noerdin sendiri adalah Bupati Musi Banyuasin periode 2002-2008. Di sisi lain, Giri adalah putra dari Nazarudin Kiemas, mantan anggota DPR Dapil Sumatera Selatan periode 2004-2014. Nazarudin Kiemas adalah adik kandung Taufiq Kiemas, Ketua MPR periode 2009-2013 dan merupakan suami Megawati Soekarnoputri. Kedua calon mendapat dukungan dari Golkar, PDI Perjuangan, dan PKB.

Sulawesi Tenggara

Di Sulawesi Tenggara, jabatan politik yang dimiliki oleh keluarga calon gubernur Asrun begitu mengakar. Asrun adalah Wali Kota Kendari dua periode (2007-2017) dan jabatan-jabatan politik di Pemerintah Kota Kendari diduduki oleh anggota keluarganya. Istri Asrun, Sri Yastin, adalah Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Kota Kendari (2017-sekarang). Jawatan Kepala Dinas Pengendalian Penduduk dan KB Kota Kendari (2017-sekarang) dijabat oleh Hasria Mahmud yang merupakan adik Asrun.

Askar Mahmud, adik Asrun lainnya, menjabat sebagai Kepala Bappeda Kota Kendari sejak 2013. Putra Asrun pun ikut mengisi jabatan politik sebagai Wali Kota Kendari saat ini, yaitu Adriatma Dwi Putra. Sedangkan Asrizal Pratama Putra, anak Asrun lainnya, menjabat sebagai Ketua Fraksi PAN DPRD Kota Kendari sejak 2015. Tahun berikutnya, Surunuddin Dangga yang merupakan paman Asrun menjadi Bupati Konawe Selatan.

Nusa Tenggara Barat

Di Nusa Tenggara Barat, Sitti Rohmi Djalilah, maju sebagai cawagub 2018. Menariknya, Sitti adalah satu-satunya kandidat perempuan pada pertarungan ini. Salah satu indikasi Demokrat dan PKS berani memberikan dukungan kepada Sitti adalah karena keluarga Sitti memiliki latar belakang politik yang cukup kuat. Zainul Madji, adik dari Sitti, adalah Gubernur NTB dua periode.

Adiknya yang lain, Syamsul Luthfi, menjabat sebagai anggota DPR Dapil NTB (2014-sekarang). Lainnya, Khaerul Rizal, suami dari Sitti, adalah Ketua DPRD Lombok Timur (2014-sekarang). Tak hanya itu, Sitti adalah cucu dari pahlawan nasional Muhammad Zainuddin Abdul Madjid.

Maluku Utara & Kalimantan Barat

Di Maluku Utara, kakak-beradik Kasuba maju memperebutkan kursi gubernur. Dibandingkan sang adik, Abdul Gani lebih memiliki pengalaman dalam kontestasi politik. Ia merupakan gubernur petahana dan pernah menjabat sebagai Wakil Gubernur Maluku Utara periode 2008-2013. Sementara itu, Muhammad merupakan mantan Bupati Halmahera Selatan dua periode. Jabatan tersebut digantikan oleh keponakannya, Bahrain Kasuba.

Di Kalimantan Barat, Karolin Marget Natasa, Bupati Landak yang baru saja menjabat tahun lalu, adalah putri dari Cornelis. Cornelis adalah gubernur petahana sejak 2008. Sebelumnya, Cornelis pun pernah menjabat sebagai Bupati Landak selama dua periode. Keluarga Cornelis adalah kerabat dari Panglima Sidong, tokoh masyarakat di Sanggau.

Sulawesi Selatan

Dinasti lainnya yang juga menjadi pemain kuat di daerah adalah Keluarga Limpo yang berasal dari Sulawesi Selatan. Ichsan adalah putra dari Yasin Daeng Limpo yang merupakan salah satu pendiri Golkar dan tokoh di Sulawesi Selatan. Ibu Ichsan, Nurhayati Yasin Limpo juga pernah menjadi anggota DPRD Sulawesi Selatan periode 1987-1999.

Kakak dan adik Ichsan juga memiliki jabatan politik di Sulawesi Selatan. Syahrul Yasin Limpo, kakak dari Ichsan, adalah gubernur petahana dua periode. Tenri Olle Yasin Limpo adalah mantan ketua DPRD Kabupaten Gowa dan Tenri Angka Yasin Limpo adalah mantan anggota DPRD Makassar.

Kakak perempuan Ichsan, Dewi Yasin Limpo, yang telah dijatuhi vonis penjara karena kasus suap proyek pembangkit listrik, adalah mantan anggota DPR dari fraksi Hanura. Sementara itu, adik Ichsan, Haris Yasin Limpo, menjadi anggota DPRD Makassar periode 2014-2019. Putra Ichsan, Adnan Purita Ichsan, adalah Bupati Gowa saat ini. Ipar dan keponakan Ichsan juga menempati jabatan politik di Sulawesi Selatan, khususnya di kursi legislatif.

Biaya Pilkada Mahal dan Pemusatan Sumber Daya

Bila melihat jaringan kekerabatan di atas, terlihat bahwa masing-masing keluarga memiliki pengaruh politik lokal selama beberapa dekade. Tidak sedikit yang kerabatnya memiliki jabatan politik selama dua periode, baik di tingkat eksekutif ataupun legislatif.

Karena menjabat dalam waktu lama, mereka lebih dikenal oleh masyarakat. Keluarga Limpo misalnya, dalam penelitian Dirk Tomsa *Party Politics and Democratization in Indonesia*, dikenal memiliki banyak uang, banyak pengikut, dan banyak pengikut setia. Contoh lain adalah keluarga Karolin dan Sitti Rohmi yang merupakan kerabat dari tokoh masyarakat di daerahnya.

Di sisi lain, biaya pilkada begitu mahal. Prabowo Subianto Djojohadikusumo, Ketua Umum PartaiGerindra, pernah menyebut biaya yang dibutuhkan dalam pertandingan elektoral gubernur adalah Rp300 miliar. Itu pun «paket hemat».

Kandidat dengan sokongan politik dinasti punya kekuatan karena pemimpin daerah punya akses terhadap penguasaan sumber daya. Gejala ini juga didukung lemahnya sistem *checks and balances* dalam pemerintahan. Tak jarang terjadi praktik korupsi pada politik dinasti. Contohnya adalah yang terjadi pada (keluarga) Atut Chosiyah di Banten.

Pada konteks yang lebih luas, kecenderungan dinasti politik tidak hanya muncul dalam pilkada. Organisasi kepartaian di Indonesia tidak bebas dari isu yang sama.

Marcus Mietzner (2016) dalam "The Sukarno Dynasty in Indonesia" memberi contoh bagaimana persona dan kharisma Sukarno menjadi figur politik yang sentral, baik untuk membangun ataupun melakukan regenerasi. Pada satu sisi, kekuatan imaji atas figur tersebut membantu kekuatan politik partai terutama dalam mengumpulkan suara elektoral. Di sisi lain, melalui persona dan kharisma yang sama, organisasi partai politik memiliki potensi krisis dalam melakukan regenerasi kepemimpinan. Hal sama terjadi dalam keluarga (Prabowo) Djojohadikusumo. Jemma Purdey (2016) dalam "Narratives to power: The Case of the Djojohadikusumo Family Dynasty Over Four Generations" menunjukkan bagaimana sosok keluarga tersebut berpengaruh kuat dalam membangun basis organisasi partai politik.

Secara lebih luas, kita juga bisa merujuk paparan James C. Scott (2014) mengenai "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia" ihwal bagaimana ikatan patron-klien ala dinasti politik lokal tumbuh subur di Asia Tenggara. Tidak saja menjadi satu karakter kultural, model ikatan sosial itu mencoba bertransformasi dan mempertahankan diri mengikuti perubahan sosial. Termasuk dalam mekanisme baru, yakni politik elektoral atau pilkada.

Masalah politik dinasti dalam pilkada ini juga sempat dibatasi Pasal 7 UU No. 8 Tahun 2015 tentang Pilkada yang menyebutkan bahwa calon «tidak memiliki konflik kepentingan», antara lain tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan satu tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana (ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu).

Sayang, pasal tersebut telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi karena dianggap tidak konstitusional. Direktur Eksekutif Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) Titi Anggraini pernah mengatakan bahwa dinasti politik di Indonesia adalah salah satu upaya untuk melanggengkan kekuasaan.

“Dinasti politik di Indonesia dan kaitannya dengan korupsi, agak signifikan, kalau tidak bisa dikatakan relatif signifikan, kaitannya dengan korupsi. Karena memang karakter dinasti politik di Indonesia, dia hadir dengan mengabaikan integritas, kompetensi, dan kapasitas, ketika mereka dinominasikan untuk merebut suatu kekuasaan atau sebuah posisi publik,” kata Titi.

Alhasil, mereka yang diajukan sebagai calon kepala daerah dari dinasti politik, menurut Titi, tak melalui proses kaderisasi, rekrutmen yang demokratis, atau proses penempatan aktivitas politik yang terencana, sehingga kandidat yang muncul pun sekadar `untuk memperkokoh kekuasaan`.

Larangan keluarga inkumben mencalonkan diri sebenarnya pernah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah Pasal 7 huruf r. Namun Mahkamah Konstitusi membatalkan dan menghapus pasal tersebut dalam perkara uji materi pada tahun yang sama. **Merisaukan**

Sebelumnya Djohermansyah Djohan, pakar otonomi daerah, merisaukan keberadaan politik dinasti di berbagai daerah di negeri ini. Maklum, menurutnya, para kepala daerah yang terindikasi mempunyai kedekatan dengan mantan petahana, mereka cenderung menyalahgunakan wewenang, jabatan dan korup.

“Jelas merisaukan jika bertambah banyak,” kata mantan Direktur Jenderal Otonomi Daerah Kemendagri yang juga pernah mengemban posisi Pejabat Gubernur Riau tersebut. Berikut wawancara *tirto.id* dengan mantan penasihat media KPU ini.

Apakah ada politik dinasti di negeri ini?

Politik dinasti dari data Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), berkembang biak di pemda-pemda (pemerintahan daerah). Data tahun lalu (2015) saja, sebelum digelar Pilkada serentak, politik dinasti ada di 61 kepala daerah. Ini berarti 11 persen dari total daerah yang ada.

Jelas merisaukan jika bertambah banyak. Ada kecenderungan karena garis keturunan, darah, atau hubungan perkawinan. Para kepala daerah yang menggunakan politik dinasti cenderung korup. Terjadi penyalahgunaan wewenang dalam jabatan. Dan pada praktiknya, orang yang sudah lengser karena habis masa jabatan, tetap menyetir pemerintahan. Ini bikin tidak sehat. Sebaiknya dibatasi.

Bagaimana cara membatasinya, sementara upaya judicial review terhadap pasal 7 UU Nomor 8 tahun 2015 dikabulkan Mahkamah Konstitusi (MK)?

Memang. Tadinya kalau ada petahana yang kerabatnya maju (Pilkada) untuk menggantikan posisinya, dilarang UU dan harus jeda satu periode. Tapi UU-nya kemudian digugat dan akhirnya dibolehkan MK. Akibatnya di Ogan Ilir bermasalah. Itu baru soal narkoba. Belum nanti berlanjut ke soal korupsi dan lain-lain. Misalnya penyalahgunaan wewenang.

Mengangkat pejabat masih dari kalangan keluarga itu berbahaya. Sehingga kita usulkan dalam revisi UU Pilkada, agar diatur lagi soal pembatasan. Bukan larangan lho ya. Presiden saja dibatasi. Gubernur juga dibatasi. Jadi mereka (kepala daerah) juga harus dibatasi.

Menurut Anda, politik dinasti mana yang mengakar di negeri ini?

Di daerah yang punya *track record* buruk. Banten misalnya, adiknya, anaknya, menantunya, semua main di kepala daerah. **Jadi Anda tidak mendukung keputusan MK menganulir pasal 7 UU 8/2015?**

Dari dulu saya keberatan. Kekeabatan kepala daerah sebenarnya bertentangan dengan UU dan UUD. MK hanya melihat dari konteks manusianya.

Bagaimana seandainya kandidat yang punya hubungan kekerabatan dengan petahana ternyata punya kemampuan?

Dan ternyata perpolitikan di Indonesia tidak begitu. Apa mereka punya kemampuan?

Adakah cara lain mengikis praktik politik dinasti?

Cara lain ya direvisi UU-nya. Dilakukan reformulasi. Jangan ditaruh di formula yang lama. Jangan dimasukkan di syarat, tapi di larangan dan pembatasan. Tapi sebenarnya, poin pentingnya adalah apakah mereka (DPR) setuju soal pembatasan? Kan tidak.

Apa yang terjadi di kepala daerah kita itu *ngawur*. Tidak pernah jadi dewan atau anggota partai, tiba-tiba maju jadi calon kepala daerah. Di Kediri juga aneh. Dua istri dari kepala daerah maju di Pilkada. Istri tua menang, istri muda yang lebih kaya disuruh mengalah.

Bagaimana dengan parpol yang menjadi kendaraan bagi para kandidat untuk maju?

Kan ada peraturan. Mereka harus ikut. Ketika dibatasi, ya mereka harus ikut.

Apakah Anda setuju jika disebut masyarakat belum menjadikan meritokrasi sebagai pegangan dalam memilih kepala daerah?

Iya lah. Kita kan di masyarakat yang polanya paternalis. Masih kuat hubungan kesukuan, kedaerahan, kekerabatan, dan hubungan perkawinan. Menjadi penting, seorang kandidat itu

anak siapa? Keluarganya siapa? Baru dipilih. Nah, kompetensi dan integritas belum banyak dipakai di masyarakat kita.

Bagaimana agar masyarakat mulai peduli dengan meritokrasi?

Memang perlu pembelajaran yang panjang dan lama agar masyarakat melek politik. Perlu pendidikan politik panjang. Kalau tidak dilakukan, masyarakat kita tidak akan masuk ke meritokrasi.

Apakah praktik politik dinasti selalu buruk ?

Oh tidak, asalkan secara konsep bagus. Tapi di Indonesia diterapkan dengan model yang salah kaprah. Di sini lebih karena faktor kekerabatan, bukan kompetensi dan integritas.

9. Ketika Daulat Demokrasi Runtuh

Salah satu tujuan negara dihadirkan adalah membangun kedaulatan dalam semua aspek kehidupan. Antara lain adalah kedaulatan dalam bidang sosial ekonomi dan politik serta penegakan nilai-nilai demokrasi bermartabat bagi seluruh rakyat. Indonesia memilih jalan demokrasi sebagai jalan sistem pemerintahan, yaitu sistem yang menempatkan kedaulatan tertinggi ada ditangan rakyat. Oleh karena itu desain kebijakan negara harus merefleksikan kepentingan dan membela kepentingan rakyat bukan menguntungkan sekelompok orang atau orang-orang yang berada dalam lingkaran kekuasaan saja.

Seiring perkembangan demokrasi saat, daulat rakyat telah tereduksi menjadi daulat sekelompok orang atau kelompok kepentingan. Kekuatan sekelompok orang itulah yang menjadi sumber persoalan dimana negara telah menjadi sandera oleh kepentingan para oligarki itu.

Saya ingin menyebut sekelompok orang sebagai kelompok oligarki-predatoris yang memiliki kekuasaan ekonomi. Para oligarki-predatoris ini bukan saja berusaha menguasai ekonomi negara tetapi juga mendikte dan menguasai kekuasaan politik.

Institusi negara telah tersandera oleh kuasa oligarki-predator. Desain kebijakan dan regulasi negara dalam bayang-bayang pusaran kepentingan para oligarki-predator itu. Negara semakin tidak berdaya melawan kekuatan modal.

Mengapa? Desain kekuasaan politik pemerintahan Orde Baru telah dikuasai oleh para oligarki-predatoris yang berdampak pada political landscape (Vedi R Hadiz, 2004, dan 2011).

Political landscape semakin jelas, yaitu menguntungkan kaum modal secara ekonomi dan politik. Desain ekonomi dan politik yang dijalankan negara di tengah isu demokratisasi, kebebasan, dan keterbukaan telah merobohkan rumah demokrasi itu sendiri. Yaitu demokrasi dimana kedaulatan tertinggi ada ditangan rakyat.

Pemaknaan kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat seperti yang diimajinasikan oleh Abraham Lincoln (salah satu Presiden Amerika), bagi negeri hanya batas ilusi dan mimpi. Pemaknaan kedaulatan tertinggi ditangan rakyat seperti diucapkan para pemikir Romawi Kuno 600 tahun lalu sebelum Masehi itu, sebatas ilusi bagi negeri ini.

Kata-kata indah: dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat hanya barlaku bagi negara polis 600 tahun sebelum kelahiran Yesus Kristus di negara Athena.

Perkembangan demokrasi modern seperti halnya di Indonesia, kedaulatan rakyat atau daulat rakyat telah digantikan oleh daulat oligarki-predator, yaitu dari korporasi, oleh korporasi, dan untuk korporasi. Ya, di negeri ini rumah demokrasi telah runtuh menjadi demokrasi oligarki-predator, demokrasi predator, demokrasi para perampok ekonomi negara.

Soal rampok merampok ini buku Professor Jeffery Winters secara detail dan gamblang dideskripsikan dalam *Democracy and Oligarchy in Indonesia, 2004* dan *Oligarchy*, 2011.

Perkembangan situasi mutakhir di negeri ini munculnya kekerasan politik dan politik sesungguhnya sebagai dampak dari kondisi ekonomi dan politik negara yang semakin memprihatinkan terpuruk.

Ketika rakyat berjuang bertahan untuk hidup, negara dengan instrumen kekuasaan justru tampil sebagai monster dan memangsa anak kandung sendiri (Muhammad Uhaib As'ad, *Demokrasi dan Predator Negara*, 2020) sekadar membela kepentingan para kapitalis.

Negara tampil sebagai pemangsa bagi rakyatnya sendiri dan tampil dengan wajah sangar ala Orde Baru. Wajah sangar itu bisa kita lihat soal kebijakan revisi Undang-Undang Mineral dan Batubara (Minerba) dan Undang-Undang Cipta Karya yang hanya menguntungkan para kapitalis dan investor asing.

Kedua undang-undang, regulasi, dan kebijakan negara itu sebagai bentuk penelanjangan kedaulatan rakyat dan pengkhianatan institusi negara (eksekutif dan legislatif) terhadap rakyat demi kepentingan kapitalis. Lahirnya revisi Minerba dan undang-undang Cipta Karya itu bila dilihat perspektif studi ekonomi politik bukan dari ruang hampa kepentingan. Bagi penguasa negara tentu saja memiliki pilihan rasional politik (*rational choice*). Yaitu suatu pilihan rasional sudah pasti atas nama kepentingan negara dan rakyat. Atas nama kepentingan negara dan rakyat itu menjadi instrumen justifikasi legal di tengah gemuruh resistenai rakyat, khusus kaum buruh pekerja.

Bagaimana penguasa mengatasnamakan kepentingan rakyat sementara rakyat melakukan penolakan dimana mana terhadap kebijakan negara yang predatoris itu.

Pada sisi lain, para kaum kapitalis alis pemilik modal, oligarki-predator, dan investor asing berpesta pora tengah gemuruh suara kaum buruh melakukan resistensi dimana-mana. Tetesan keringat, air mata manjadi saksi sejarah dari kekerasan politik dan kekerasan ekonomi dari modal kekuasaan yang berlabel demokrasi. Ini adalah politik kekuasaan politik belah bambu dimana.

Negara tampil sebagai jongos dan menjadi bagi kepentingan kesearakahan kooperasi atau kaum borjuis. Negara telah menjadi kacungan dalam sudah jauh terperangkap ke dalam kubangan para oligarki-predators.

Negara tampil bagikan monster dan hantu bagi rakyatnya sendiri. Inilah risiko sebuah negara bila tersandera atau dibajak oleh kekuatan pasar. Para wakil rakyat yang ada di Senayan dan partai politik telah menjadi bagian dari pasar. Karena bagian dari pasar tentu saja membela kepentingan pasar dalam bungkus kepentingan rakyat dan negara.

Revisi Undang-Undang Menirba dan Undang-Undang Cipta Kerja sebagai modos pesekongkolan antara aktor politik dan ektor pasar yang paling telanjang dan memuakkan setelah kejatuhan pemerintahan Orde Baru.

Inilah ilus dan paradoks demokrasi yang paling serius dalam sejarah demokrasi setelah pemerintahan Orde Baru. Fakta ini semakin menguatkan arumentasi Professor Tom Pipensky bahwa demokrasi Indonesia menjalan mundur (*Backsliding of Democracy*). Inilah wajah transisi demokrasi dan konsolidasi demokrasi yang belum menemukan format jelas bagai bagaimana membangun demomrasi substantif.

Alih-alih membangun demokrasi substantif justru semakin menguatnya demokrasi oligarki-predator dan demokrasi politik famili (*political family*). Bisa jadi, Pilkada Serentak pada Desember 2020 datang sekedar membabtis calon pemimpin berwatak oligarki-predatoris apalagi calon penguasa daerah didanai para mafia atau para cukong Pilkada.

Di saat rakyat bertarung bertahan hidup dalam situasi ekonomi yang parah akibat Covid-19 justru energi politik anak bangsa ini habis terkuras merspon soal-soal kebijakan negara yang tidak populer itu ketimbang menangi kasus Covid-19.

Rakyat semakin di dera keputusan. Putus asa secara ekonomi dan politik. Rakyat merasa terkhiatati terutama bagi kalangan rakyat. Penguasa sibuk dengan pidato-pidato, pernyataan-pernyataan yang justru semakin menambah kenyinyiran rakyat. Semestinya pemerintah fokus menangan kasus Covid-19 bukan sibuk memaksakan dan mensahkan undang-undang yang tidak popur di mata namun populer di mata koorporasi atau pasar.

Sekali lagi, kedaulatan sudah runtuh. Rumah demokrasi tinggal puing-puing berserakan. Demokrasi dan kebijakan negara telah dibajak oleh kekuatan pasar. Pasar telah negara dalam negara. Institusi demokrasi telah menjadi bagian dari pasar. Ya, pasar telah menjadi hegemoni dan mendominasi peradaban politik dan kebudayaan manusia.

Manusia telah dikendalikan oleh kekuatan pasar termasuk pasar politik. Ya, semua serba pasar. Pilkada pun menjadi kerumunan pasar yang diagungkan. Kedaulatan tertinggi ada ditangan rakyat sekedar nyanyian sunyi dan menghibur hati disaat kesepian di tengah gemuruh pasar politik, pasar Pilkada.

Pasar Agung saat ini adalah: dari korporasi, oleh korporasi, dan oleh korporasi. Tidak lagi lagu demokrasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Nyanyian sudah terkubur dan sudah menjadi tulang belulang dalam terukir dalam nisan sejarah demokrasi negari ini.

10. Pilkada dan Pembusukan Politik

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) tidak tidak tertutup kemungkinan sekedar menjadi arena pembusukan politik. Pembusukan politik ini sebagai dampak dari Piilkasa yang bercorak pasar gelap. Sekali lagi, model demokrasi pasar gelap dan biaya tinggi ini memberikan kesempatan bagi para cukong menjadi penumpang yang mengendalikan Pilkada. Apa yang bisa diharap bagi rakyat dari model Pilkada atau pesta demokrasi seperti ini?

Adalah Ratnia Salihah (2016) dalam tulisannya, Pola Relasi dan Politik di Indonesia Masa Reformasi: Kasus Rent-Seeing. Ratnia Salihah pun secara umum menjelaskan bahwa, para calon kepala daerah yang dibandari para cukong akan sulit menghindari perilaku berburu rente ekonomi untuk membayar upeti politik pada cukong.

Kekuasaan jabatan akan dipertaruhkan. Yaitu mempertaruhkan jabatan untuk memperdagangkan pengaruh (*trading power influence*). Hal yang sama juga diungkapkan oleh Muhammad Ali Azhar (2016) dalam tulisannya, Fenomena Rent-Seeking Pengusaha-Penguasa. Penguasa yang di dari para cukong secara otomatis akan tersandera dan cukong-cokong itu menjadi majikan (*patron*) penguasa daerah.

Pilkada selamanya akan menjadi busuk (*decay*), ketika institusi demokrasi (partai politik, KPU, Bawaslu, dan instrumen demokrasi ikut terlibat proses pembusukan politik karena kuatnya intervensi colong dan mendikte melalui kuasa uang.

Dalam banyak kasus Pilkada keterlibatan aparat penyelenggara Pilkada masih saja terjadi. Oleh karena itu, mari kita komitmen bersama bahwa Pilkada adalah arena suci untuk membaptis penguasa daerah dan rakyat pun tidak terjebak politik pragmatisme yang akan menyengsarakan dalam jangka panjang.

Literasi politik harus digalakkan bagi rakyat sehingga rakyat tidak melihat Pilkada sekedar rutinitas yang kehilangan makna substantif. Atau Pilkada tidak lebih pesta poranya para cukong atau elite politik yang melelahkan dan membosankan.



BAB VII

KEKUATAN POLITIK

DI INDONESIA

BAB VII KEKUATAN POLITIK DI INDONESIA

7.1 Politik Kepartaian

1. Partai Personal (*Personal Party*) dan Kepolitikan Indonesia Era Reformasi

Persoalan pertama yang akan didiskusikan adalah fenomena munculnya partai personal dalam politik Indonesia di era reformasi. Filsuf Italia Noberto Bobbio dalam buku *The Idea of the Republic* – yang merupakan diskusinya dengan Maurizio Viroli – menguraikan kritiknya terhadap kecenderungan pada apa yang ia sebut “partai personal” (*personal party*). Kritik Bobbio berangkat dari tumbuh dan berkembangnya sebuah partai di Italia yang menyebut diri *Forza Italia*. Partai ini dipimpin oleh Silvio Berlusconi, konglomerat media dan pemilik klub sepakbola AC Milan. *Forza Italia* sebagai partai yang belum lama didirikan, secara mengejutkan memenangkan pemilihan umum di Italia pada 1994 tiga bulan setelah *Forza Italia* diluncurkan, dan membawa Berlusconi duduk sebagai perdana menteri.

Menurut Bobbio, partai personal merupakan sebuah partai yang diciptakan oleh dan untuk satu orang. Ini berbeda dari partai sebagaimana yang dipahami secara umum yakni sebuah asosiasi (perkumpulan) dari orang-orang. Partai personal sama sekali tidak berkaitan dengan fakta bahwa partai-partai memiliki pemimpin atau lebih dari satu orang pemimpin. Partai *Forza Italia*-nya Berlusconi, bagi Bobbio, sangat berbeda dengan partai-partai lama dan para pemimpinnya. Berlusconi merupakan partai personal, di mana bukan asosiasi (perkumpulan) yang menciptakan pemimpin, melainkan pemimpin yang menciptakan perkumpulan.

Pada partai personal pada umumnya yang ada hanyalah loyalitas buta anggota partai terhadap pemimpin atau tokoh, bukan pada ide-ide, proyek-proyek, rencana-rencana bahkan ide-ide utopis sekalipun dari partai tersebut. Bahkan, menurut Bobbio, pemimpinnya akan melakukan segala cara untuk menekankan kepersonalannya pada partai, seperti dengan menempatkan gambar wajah si tokoh di mana-mana, ketimbang lambang atau motto dari partai. Menurut Bobbio, hal ini sangat penting, karena tujuan dari politik adalah menciptakan *public good* atau kebaikan bersama. Kekuasaan politik diperebutkan untuk menciptakan sesuatu yang baik bagi semua, dan partai politik merupakan alat untuk mencapai tujuantujuan tersebut. Di titik ini partai personal bukanlah partai yang dibangun untuk tujuan-tujuan tersebut, melainkan untuk tujuan-tujuan personal atau pribadi.

Di Indonesia bukan hal yang aneh jika partai politik (terutama partai-partai baru) identik dengan tokoh. Baik partai yang benar-benar baru didirikan, atau hasil perpecahan internal dalam satu partai. Partai melekat pada tokoh, bukan sebaliknya. Model partai seperti ini, menurut Bobbio, tidak akan bertahan lama, karena begitu si tokoh tidak lagi berada di partai karena meninggal dunia, ataupun tokohnya bangkrut dan tidak bisa lagi membiayai partai, maka partai model ini akan perlahan mengecil dan mati. Gejala ini sudah terjadi menerpa beberapa partai di Indonesia. Baik ditinggalkan pendukungnya karena si pemimpin tidak bisa lagi membiayai partai, atau perlahan-lahan mati karena ditinggal pemimpinnya.

Bahaya lain yang diuraikan Bobbio adalah politik uang (*money politics*). Politik uang merupakan salah satu ancaman serius bagi demokrasi. Partai personal bisa hidup dan berkembang, salah satunya dengan politik uang. Pemimpin yang memiliki dan mengandalkan uang (baik uangnya sendiri, atau uang dukungan dari orang lain) yang mampu membangun partai personal. Menurut Bobbio, suara bisa dibeli, seperti layaknya barang-barang aksesoris. Ini merupakan alasan dasar kenapa uang bisa merusak sebuah republik. Siapa yang memiliki uang lebih banyak, bisa membeli suara lebih banyak. Bobbio mencontohkan Amerika Serikat, di mana yang pertama-tama dilakukan kandidat presiden untuk Pemilu adalah mencari dukungan dana (*funding*).

Partai personal juga merupakan gejala politik Indonesia saat ini. Banyak partai-partai didirikan oleh satu orang untuk digunakan secara total mendukung orang tersebut. Atau juga didirikan sejumlah orang hanya untuk mendukung satu orang saja. Dalam hal ini, partai politik harus memiliki pemimpin, namun pemimpin yang tumbuh dari sekumpulan orang yang membangun partai, bukan pemimpin yang membangun partai untuk dirinya.

Partai personal yang diidentifikasi dalam tulisan ini sekurang-kurangnya, di antaranya adalah PDIP, PPKB, Hanura, Partai Demokrat, dan Gerindra.

Partai	Tokoh
PDIP	Megawati Soekarnoputri
PPKB	Siti Hardiyanti Rukmana
Hanura	Jenderal (Purn) Wiranto
Partai Demokrat	Jenderal (Purn) Susilo B. Yudhoyono

Pada partai-partai tersebut tokoh menjadi sentrum dari keseluruhan partai, bahkan bisa jadi tokoh dan partai merupakan satu kesatuan, sebagaimana identifikasi Bobbio terhadap Silvio Berlusconi dengan Partai *Forza Italia*. Dalam model partai personal, tujuan pendirian partai tidak lebih dari sekedar kendaraan bagi tokoh yang mendirikan partai untuk masuk ke dalam wilayah kekuasaan. Tujuan partai bukan lagi untuk berkompetisi dengan partai-partai lainnya sambil mengedepankan ideologi, program dan proyek politik, melainkan lebih pada upaya untuk kepentingan perseorangan terhadap kekuasaan. Hanya diperlukan waktu lebih lama apakah partai-partai tersebut mampu bertahan jika ditinggalkan oleh orang yang mendirikannya, atau setidaknya tidak mampu lagi membiayai kehidupan partai tersebut. Dalam banyak literatur mengenai transisi politik dari pemerintahan otoriter, peran partai politik banyak dilihat sebagai faktor kunci yang menentukan. Dalam studi Juan Linz dan Alfred Stepan, misalnya, melihat bahwa pembangunan partai politik merupakan bagian dari pembangunan “masyarakat politik” (*political society*), yang artinya “*that arena in which the polity specifically arranges itself to contest the legitimate right to exercise control over public power and the state apparatus*”. Jadi, bagi Linz dan Stepan, meskipun bisa jadi bukan partai politik yang berhasil menjatuhkan kekuasaan rezim otoriter, namun hanya pada partai politik titik dari konsolidasi demokrasi bisa diamati dan dilihat dalam transisi dari pemerintahan otoriter. Pandangan lain juga diajukan oleh Guillermo O’Donnell dan Philippe Schmitter yang menyatakan bahwa konsolidasi mensyaratkan partai-partai politik membangun sebuah sistem kompetisi baru untuk dapat duduk pada posisi-posisi politik. Kesimpulan yang mengarah kepada munculnya personalisasi partai politik di Indonesia juga ditarik oleh studi Paige Johnson Tan yang melihat politik Indonesia tujuh tahun setelah era Soeharto. Johnson Tan, merujuk pada institusionalisasi sistem kepartaian sebagaimana hipotesa Mainwaring dan Scully sebagai ukuran yang bisa dirujuk atau diukur. Bagi Johnson Tan, sistem kepartaian yang terinstitusionalisasi adalah sistem di mana terdapat stabilitas pada kompetisi antar partai, dan partai setidaknya memiliki akar yang tetap di masyarakat. Namun dalam studi Johnson Tan sistem kepartaian di Indonesia justru mengalami deinstitutionalisasi semenjak tahun 1999, khususnya karena lebih berfokus pada individu ketimbang partai dikarenakan pemilihan presiden, yang juga terlihat pada

pemilihan kepala daerah di seluruh Indonesia, bahkan dalam pandangan Tan, kemenangan SBY secara khusus dilihat sebagai kemenangan atas partai.

Kritik terhadap partai juga meluas, dan partai banyak dilihat sebagai korup dan hanya mencari kepentingan diri-sendiri, yang banyak dikemukakan oleh komentar-komentar dari intelektual publik. Dan kesimpulan yang ditemukan Tan dalam studinya memiliki relevansi dengan argumen Bobbio mengenai partai personal, yakni,

[...] the parties' rules and structure are weak. Party organizations, outside the centre, collapse into nothingness outside elections periods. Personalistic parties still dominate the political system, nowhere better demonstrated than in the failure of PDI-P reformers to bring Megawati to heel in their challenge to her at the 2005 PDI-P Congress. Parties have indeed behaved rationally in betting on the electorate's irrationality. Why build structures when charisma can work just as effectively and much more cheaply?

Paige Johnson Tan juga menarik kesimpulan lainnya bahwa,

The parties are divorced from the population, almost uniformly elite-led creations, which, while having a somewhat stable constituency, have no stable popular involvement in decision-making. In addition, many of the party are personalistic, trading on the charisma of prominent persons for votes. Finally, the parties are underdeveloped as organizations. They have struggled with a lack of internal rules, party splits, and unprofessional management.

Kesimpulan dalam studi Paige Johnson Tan merujuk konteks nasional, di mana dominasi personal dalam partai politik yang menjadi studi merupakan pemilu presiden dan legislatif secara nasional, namun ia menyinggung bahwa persoalan fokus terhadap individual dalam pemilihan presiden juga berlanjut dalam pemilihan kepala daerah (pilkada), hanya saja Tan tidak melanjutkan penelusuran risetnya dengan meneropong politik daerah atau regional. Studi lain dari Paige Johnson Tan yang dilakukan bersama Michael Buehler, menunjukkan adanya gejala bagaimana partai politik tidak lebih dari sekedar kendaraan individu di luar partai. Hanya jika di tingkat nasional digunakan oleh tokoh atau pendiri partai, di tingkat lokal digunakan oleh tokoh lokal yang memanfaatkan partai politik sebagai kendaraan untuk menggapai kekuasaan. Dalam studinya tersebut, Tan dan Buehler

mengangkat kasus pilkada Kabupaten Gowa, Sulawesi Selatan pada 2005. Dalam studinya ini, Buehler dan Tan menghasikan temuan bahwa partai-partai politik di daerah itu belum mengalami institusionalisasi. Yang terjadi adalah: mendapatkan dana dari kandidat merupakan prioritas utama dan tujuan partai-partai politik dalam menetapkan calon kandidat mereka di tingkat kabupaten. Pernyataan tersebut didapat Buehler dan Tan dari wawancara dengan salah satu informan mereka yakni Amir Uskara, Ketua PPP wilayah Gowa, yang bahkan menyimpulkan bahwa hal tersebut masih akan terus berlangsung di masa depan. Dalam wawancara yang dilakukan dengan Tan dan Buehler, Amir Uskara menyatakan bahwa,

If we had known we would only get \$60,000 [from our candidate], we could as well have taken somebody from inside the party. Why should we support a candidate from outside the party if we only get \$60,000? People from within the party could have paid this much as well. We hoped for \$200,000. If there's a candidate outside the party who is able to pay this, we will support him [in the next elections]. If not, we will take somebody from inside the party.

Beberapa kandidat yang dicalonkan kemudian bisa berasal dari dua partai yang secara ideologis dan program kerja tidak berkesesuaian. Atau salah satu yang agak ganjil, di mana kandidat dari satu partai justru dicalonkan oleh partai lain, bahkan sebelum partai si kandidat mencalonkannya. Contoh unik yang diajukan Buehler dan Tan adalah pencalonan Ichsan Yasin Limpo dan Abdullah Razak Badjidu, sebagai bupati dan wakil bupati, di mana Ichsan dicalonkan oleh PPKD dan Demokrat baru kemudian mendapat dukungan Golkar, padahal Ichsan adalah anggota DPRD dari Golkar. Dukungan Golkar diperlukan untuk mencapai syarat jumlah kursi untuk mengajukan calon kepala daerah. Demikian juga dengan kandidat lainnya yang bukan merupakan anggota dari partai yang mencalonkan mereka. Artinya, para calon semata-mata hanya menggunakan partai sebagai kendaraan untuk mencapai tujuan tujuan pribadi mereka. Karena dalam kesimpulan Buehler dan Tan, hubungan antara seluruh kandidat bupati dengan partai berakhir sebelum atau segera setelah pilkada 2005. Itu juga menunjukkan betapa rivalitas personal bisa memainkan kesetiaan partai di Sulawesi Selatan.

Salah satu persoalan penting yang membuat partai-partai politik menjadi tergantung pada tokoh-tokoh di luar partai adalah kelemahan partai dalam pendanaan, di mana ini menjadi akibat yang merusak baik terhadap kapasitas

fungsional mereka dan juga legitimasi mereka dengan para pemilih. Hanya mengandalkan subsidi pemerintah tidak akan mencukupi biaya pendanaan partai, terlebih menjelang pemilu atau pilkada. Dalam studi Marcus Mietzner, akibat-akibat yang bisa terjadi pada saat partai meningkatkan pendapatannya melalui donasi dari eksternal partai, yang mengharapkan para politisi memberikan para donatur kontrak kontrak proyek negara ataupun keuntungan yang berkaitan dengan kebijakan sebagai timbalbaliknya, yang mendorong terjadinya korupsi politik.

Meskipun demikian, menurut Mietzner, tidaklah realistis jika mengharapkan di Indonesia muncul atau berkembang suatu partai berbasis massa yang dapat mendanai sendiri kegiatan mereka melalui iuran anggota dan kontribusi dari kader-kader yang memiliki

komitmen, karena di hampir seluruh belahan dunia, bahkan di negara-negara ekonomi maju, partai model seperti itu pun hampir punah, dan itu sepertinya tidak akan terjadi juga di Indonesia, di mana hanya segelintir warga biasa yang memiliki uang lebih untuk membayar iuran keanggotaan partai, dan yang saat ini dominan adalah tipe partai yang elitnya didanai secara eksternal, yang banyak mengakibatkan efek negatif.

Persoalan-persoalan tersebut yang kemudian mendorong hidupnya partai personal, atau person-person yang memanfaatkan partai politik untuk kepentingan politik individual mereka. Persoalan deinstitutionalisasi maupun kelemahan swadana yang menjadikan partaipartai politik banyak yang disandera oleh kekuatan uang dari luar partai.

2. Politik Imagologi dan Pemiskinan Politik

Problem etis lain yang muncul dalam kepolitikan Indonesia era reformasi adalah apa yang disebut politik imagologi. Imagologi merupakan representasi visual dan naratif, jadi yang dikedepankan adalah citra, mediumnya adalah media massa. Menurut Milan Kundera, iklan iklan komersial dan propaganda ideologis merupakan bagian dari satu aturan yang sama, yakni: imagologi. Kata ini mencakup “agensi periklanan juga manajer kampanye politik”. Bagi Kundera, agen-agen tersebut:

[...] have created their own language, their formulas, their aesthetics... their idea of the right life-style, which they cultivate, disseminate, and force upon their unfortunate peoples... Imagologues create systems of ideals and anti-ideals, systems of short duration... but that influence our behavior, our

political opinions and aesthetic tastes, the color of carpets and the selection of books, just as in the past we have been ruled by the systems of ideologues.

Milan Kundera di dalam karyanya *Immortality* melihat terjadinya perubahan besar dalam politik, yakni dari ideologi menuju imagologi, yang dinilai Kundera sebagai suatu bentuk pemiskinan politik. Menurut Kundera, imagologi telah membuat pilihan politik menjadi tidak berbeda dengan pilihan konsumsi, dalam artian bahwa pilihan-pilihan yang dibuat sangat dipengaruhi semata-mata oleh daya tarik emosi dan rasa, ketimbang pilihan reflektif.

Menurut Jon Simons, imagologi menciptakan dan membentuk cita rasa lewat serangkaian representasi visual dan naratif, di mana yang terlibat dalam proyek ini adalah agensi periklanan, manajer kampanye politik dan perancang desain (*designer*). Para imagolog ini menciptakan sebetuk *image* yang mempengaruhi cita rasa, bahkan opini politik. Jean Baudrillard yang memandang hal tersebut sebagai suatu hiper-realitas, suatu penghapusan realitas yang merujuk pada dunia *simulacra* yang diciptakan oleh simulasi. Simulasi ini tidak merepresentasikan atau merujuk pada realitas, tapi pada dirinya sendiri, yang bahkan bisa lebih kuat dari realitas itu sendiri.

Imagologi-imagologi menciptakan citra atau imaji (*image*), bisa dalam suatu rentang waktu yang pendek dan singkat, misalkan dalam pemilihan umum atau pilkada. Dalam suatu wawancara dengan sebuah media massa, Dede Yusuf, yang waktu itu baru memenangkan kursi wakil gubernur Jawa Barat, menyebutkan bahwa modal utamanya adalah senyum, dan itu yang ia tampilkan pada setiap poster, spanduk dan pada setiap kesempatan kampanye atau bertemu masyarakat. Dalam waktu yang singkat, Dede Yusuf yang dulu dikenal sebagai seorang aktor laga, muncul menjadi politisi dan anggota DPR, dan kini wakil gubernur, tanpa banyak yang tahu apa argumentasi, ide-ide, gagasan-gagasan dan pandangan politiknya. Orang hanya tahu citranya sebagai aktor laga yang selalu mendapatkan peran protagonis, dan tentu, senyumnya yang menarik. Pencitraan sesuatu yang khayali telah membentuk suatu sistem ideal dalam pola pikir masyarakat, bahwa aktor yang selalu baik dalam film-film dan sinetronnya, pasti akan baik dalam dunia nyata, terlebih dalam dunia politik. Sistem inilah yang menurut Kundera sangat mempengaruhi opini politik masyarakat.

Imagologi membuat masyarakat sulit untuk bisa membedakan mana yang “nyata” mana yang “tidak nyata”. Semua dilihat sama sebagai suatu “kenyataan”. Partai-partai yang berposisi kepada pemerintah akan selalu dilihat baik, dan mewakili suatu kepentingan umum, dengan melupakan suatu “kenyataan” bahwa partai-partai tersebut pernah menjadi partai yang berkuasa dengan hasil yang sama buruknya atau bahkan lebih buruk dari pemerintahan yang sekarang. Dalam waktu yang relatif singkat, partai-partai lama tiba-tiba memiliki citra sebagai “pembaharu”, “mewakili kepentingan masyarakat”, “reformis”, dan lain-lain. Padahal itu semua “tidak nyata”, melainkan citra khayal yang dibangun dan dibentuk oleh media dan oleh para imagolog.

Pencitraan lewat pembalikan “yang tidak nyata” menjadi “nyata” atau sebaliknya, menjadikan politik bukan lagi sebagai ruang untuk membangun tujuan-tujuan kebaikan bersama. Politik menjadi ruang di mana nilai direduksi menjadi simbol dangkal, dan ide dikalahkan citra khayali (*image*). Politik bukan lagi pertarungan ide, gagasan, program dan *platform* perjuangan, melainkan kemasan, senyuman, citra khayali, janji-janji, kosmetika, cara berbicara, dan terutama adalah bagaimana mengiklankan itu semua.

Pencitraan bisa berbahaya. Politik imagologi merupakan ancaman bagi politik dan demokrasi, karena dengan begitu partai politik dan institusionalisasi sistem kepartaian menjadi bisa diabaikan begitu saja. Kalau meminjam istilah Jürgen Habermas, imagologi merupakan pemiskinan politik (*impoverishment of politics*). Kritik Habermas berangkat dari perkembangan masyarakat kapitalisme kontemporer di mana waktu luang, budaya konsumsi, dan media massa menciptakan *pseudo-public sphere* (seakan-akan ruang publik). Dalam ruang publik seperti ini perdebatan dan argumentasi sudah diatur sedemikian rupa menjadi barang konsumsi, sehingga publikasi menjadi tidak lebih dari sekedar publikasi manipulatif.

Dalam situasi seperti ini pesan-pesan politik direduksi menjadi sekedar slogan-slogan dan jargon-jargon. Dalam politik Indonesia sekarang ini, slogan menjadi panglima. Hampir semua orang percaya bahwa slogan yang tepat dan “mengena” akan berimbas kepada peningkatan jumlah pemilih. Menjelaskan gagasan dan ide secara komprehensif dianggap tidak relevan, karena cukup dengan menciptakan slogan yang terdiri dari dua atau tiga kata, maka itu akan lebih “berpengaruh” dibanding argumentasi.

Semakin kuatnya dunia media dan visual atau imagologi dalam merambah dan menggagahi tubuh politik, menurut Habermas telah menyumbangkan distorsi komunikasi secara sistematis, dan juga suatu pemiskinan politik dengan digerusnya nalar kritis publik. Bagi Habermas, imagologi telah menyediakan bentuk manipulatif atas publik dan menggantikan publikasi kritis. Di sini Habermas melihat bahwa propaganda dan periklanan tampil sebagai otoritas publik yang mengarahkan publik menjadi konsumen. Partai-partai merayu para massa pemilih mengambang dengan menggunakan teknik media massa, dan dengan menampilkan *image* yang menarik dan atraktif. Menurutnya, hal ini menunjukkan bagaimana “*old style propagandists give way to advertising experts*”.

Kalau melihat fakta-fakta seperti ini, politik kita sedang mengalami kebangkrutan dan pemiskinan yang luar biasa. Politik hanya tempat memperdagangkan kemas. Pemilihan umum bukan lagi milik rakyat pemilih, melainkan milik biro-biro iklan dan rumah-rumah produksi. Para imagolog bukan lagi menentukan gaya hidup, mode berbusana, obat yang manjur, dan perilaku keseharian orang. Mereka bahkan sudah menentukan perilaku politik serta siapa presiden, gubernur dan bupati yang diinginkan publik.

Politik imagologi telah memberikan ruang bagi munculnya para agen iklan dan figur layar kaca ke dalam politik. Logika dominannya menjadi: semakin sering seseorang tampil di televisi akan semakin besar peluangnya untuk dapat dipilih. Tidak penting argumentasi, kualitas, bobot atau kapabilitas orang tersebut, namun yang terpenting adalah bagaimana “mengemas” orang tersebut agar publik menyukainya. Dalam situasi ini para artis memiliki modal besar. Seringnya tampil di televisi, terutama peran-peran protagonis, dinilai cukup untuk mendongkrak popularitas. Sejumlah artis sudah membuktikannya di beberapa pilkada. Asal ada uang, pasang iklan setiap hari di televisi, terutama jika iklannya baik dan menarik, maka tak ayal persentase pemilih akan meningkat.

Logika politik yang dibangun lewat politik imagologi ini mendorong banyak partai untuk menempatkan artis-artis menjadi calon anggota legislatif, dengan harapan bisa mendulang banyak suara partai secara keseluruhan. Puluhan artis dimajukan menjadi caleg, calon kepala daerah atau wakil, bahkan sebagian besar di antaranya bukanlah kader partai, melainkan kader partai lain yang “menyeberang” atau memang baru bergabung menjadi anggota suatu partai karena dicalonkan untuk anggota legislatif. Keperluan mendulang suara lewat pencitraan mendorong

banyak partai mendatangkan “caleg impor” yang umumnya artis-artis film, sinetron maupun musik. Secara internal kepartaian, persoalan pokok “caleg impor” ini adalah mereka telah mengambil jatah posisi/kursi yang seharusnya menjadi milik kader-kader partai politik, namun kebutuhan dana besar dan kebutuhan penjangkaran suara, menjadi faktor-faktor pokok diimpornya caleg dari luar partai. Partai, kader dan massa pendukung menjadi relasi yang putus, dan tidak berkait samasekali, konstituen tidak memahami apa yang dilakukan partai, dan mengapa mengajukan calon-calon yang bukan berasal dari partai, namun sekaligus juga dimanipulasi oleh citra dan politik imagogi melalui media, terutama terhadap massa mengambang.

Semua ini dimulai melalui perang makna dalam industri media massa. Sejak kebanyakan elit percaya sepenuhnya bahwa iklan adalah segala-galanya, industri media dan politik berhubungan sedemikian rupa sehingga bahkan yang muncul bukan lagi politik dalam arti substantifnya, melainkan makna imaji melalui mesin industri media massa.

Substansi apa yang bisa dikemukakan dalam potongan iklan semenit-dua menit? Tidak ada substansi apapun selain polesan konsultan, *make-up* dan jargon. Dalam hubungan politikindustri makna ini, mesin politik adalah gerbong yang ditarik oleh lokomotif mesin industri media cetak dan elektronik. Dengan itu, diskursus politik rasional sebenarnya terpendam karena digantikan “pabrik kesan dan kata-kata”. Akibatnya? Proses ini menandai awal dari kekacauan esensial dalam demokrasi dan kepolitikan di Indonesia. Kekacauan pertama adalah kekacauan etis. Dalam logika industri, media hampir tidak memiliki ikatan etis apapun, karena ia menyajikan siapapun tanpa memperhatikan sejarah, rekam jejak dan kemungkinan-kemungkinan politik apa di masa depan, sejauh si pemesan bisa membayar lebih mahal. Media yang sama menyiarkan hampir semua iklan dari tokoh-tokoh yang bertentangan satu sama lain, bahkan iklan-iklan dari tokoh-tokoh yang sedang/kerap bermusuhan dengan media itu sendiri. Di sinilah kita bisa menempatkan mengapa figur-figur yang memiliki “dosa-dosa” masa lalu bisa menikmati pengenalan dari publik melalui *polling*. Televisi dan koran mentransformasi mereka, menghapus latar belakang politik Orde Barunya, mengidentifikasi (memanipulasi) kebutuhan kontemporer masyarakat kini, kemudian mengambil potongan kesan dan imaji orang-orang itu dan menampilkannya sebagai calon calon pahlawan baru yang siap menyelamatkan Indonesia.

Kekacauan kedua adalah kekacauan diskursif. Relasi partai/tokoh dengan industri media bukanlah relasi yang hambar. Dalam praktiknya, relasi itu bersifat strategis dalam arti: *pertama*, merupakan relasi yang murni bisnis; yang *kedua*, dalam kondisi di mana banyak industrialis media, sekaligus juga adalah pemain politik/partai, maka hubungan mereka – dalam taraf tertentu – sudah bisa dipastikan akan menghasilkan hubungan antara mediapublik yang asimetris. Dengan demikian, sekali lagi secara etis, iklan politik pada dasarnya adalah – dalam istilah Habermas – praktik manipulasi ketimbang praktik diskursif rasional.

Lepas dari reaksi dan kesadaran apa yang belakangan muncul, industri-politik telah memperlakukan orang banyak atau rakyat bukan lagi sebagai agen melainkan sebagai massa dan konsumen. Massa di hadapan era elektronik dan perang imaji ini bukan lain adalah – dalam istilah Baudrillard – mayoritas bisu yang bukannya menjadi agen aktif, melainkan malah berfungsi sebagai kumpulan organis yang menyerap dan mersedimenkan beragam ampas politik, sebagaimana dinyatakan Baudrillard: *“the masses, on the contrary, accept everything and redirect everything en bloc into the spectacular, without requiring any other code, without requiring any meaning, ultimately without resistance, but making everything slide into an indeterminate sphere which is not even that of non-sense, but that overall manipulation/fascination.* Jadi, massa bukan lagi rujukan, mereka tidak mengekspresikan diri, mereka hanya sebagai obyek. Mereka bukan lagi bagian dari suatu representasi (politik) mereka hanya bagian dari suatu simulasi (politik). Singkatnya, reproduksi dan politikekonomi media-politik sudah menghancurkan basis paling primordial dari politik itu sendiri, yakni publik yang rasional dan otonom.

Dalam konteks ini institusionalisasi partai politik sebagaimana hipotesa Mainwaring dan Scully dapat dipertanyakan lebih dalam, apakah memang tidak ada kebutuhan partai politik untuk membangun institusi kepartaian yang solid sebagai organisasi, yakni membangun partai dengan menciptakan kader-kader, namun lebih memilih cara instan lewat politik imagologi yang diharapkan dengan cepat dapat mendulang suara pemilih lebih banyak? Jika demikian argumen Simons dan Habermas bahwa telah terjadi pemiskinan politik dalam hal ini menjadi terbukti.

3. Presidensialisme Multipartai: Kombinasi yang Menyulitkan

Apakah benar bahwa presidensialisme yang dikombinasikan dengan sistem multipartai – seperti yang diterapkan di Indonesia – menuai banyak persoalan? Banyak referensi yang tersedia untuk menjawab pertanyaan itu. Di antaranya sangat pesimistis melihat hal ini, dan menganggap bahwa kombinasi antara sistem presidensial dan multipartai sangat problematik, dalam prakteknya menuai banyak permasalahan, sehingga sulit menciptakan pemerintahan yang stabil.

Mainwaring menjelaskan lebih lanjut bahwa dalam sistem presidensialisme yang memberikan kekuasaan penuh bagi presiden untuk memerintah perlu ada jaminan terhadap kuasa memerintah itu (*governability*). Dalam sistem multipartai, kuasa memerintah (*governability*) itu otomatis berkurang, sehingga presiden menghadapi pelbagai problem serius dalam pemerintahannya. Risiko dari presidensialisme, dan jika diperbandingkan, membuat demokrasi parlementer dipandang lebih unggul dan lebih kondusif bagi demokrasi yang stabil. Kesimpulan itu berlaku khususnya pada negara-negara yang mengalami perpecahan politik yang besar dan mempunyai banyak partai politik. Lebih lanjut, bahkan dikatakan bahwa presidensialisme tidak kompatibel dengan sistem multipartai.

Sementara itu, pandangan yang optimistis biasanya menyandarkan argumennya pada pelbagai kelebihan sistem presidensialisme. Salah satunya adalah presidensialisme dinilai mampu menciptakan stabilitas eksekutif. Stabilitas yang diharapkan muncul dari sistem presidensial dipercaya sebagai konsekuensi dari masa jabatan presiden yang ditentukan secara tetap (*fixed term*) dan dalam jangka waktu itu legislatif tidak dapat menjatuhkannya dengan mosi tidak percaya. Namun demikian, yang menjadi ukuran stabilitas pemerintahan ini tentunya bukan hanya bertahan atau jatuhnya presiden. Situasi *deadlock* hubungan eksekutif-legislatif yang besar kemungkinan terjadi dalam sistem ini juga sangat merugikan.

Salah satu prinsip penting dalam presidensialisme adalah adanya pemisahan institusi yang sangat jelas antara legislatif dan eksekutif. Hal ini berbeda dengan sistem parlementer yang memilih kepala eksekutif dan kabinetnya dari partai atau koalisi mayoritas di parlemen, untuk selanjutnya bertanggung jawab secara penuh kepada parlemen. Dalam sistem presidensialisme kedua institusi ini dipisah dan memiliki fungsi dan kewenangan masing masing. Untuk hal-hal tertentu, presiden harus bekerjasama dengan legislatif terutama berkaitan dengan legislasi dan anggaran. Namun presiden dan kabinetnya tidak bertanggungjawab kepada legislatif.

Pada titik ini terdapat apa yang disebut sebagai legitimasi demokrasi ganda (*dual democratic legitimacy*), karena eksekutif dan legislatif memiliki legitimasi masing-masing. Hal ini membuat legislatif tidak dapat menjatuhkan presiden dengan mudah. Begitu juga sebaliknya, presiden tidak dapat membubarkan legislatif. Presiden hanya dapat dijatuhkan melalui pemakzulan (*impeachment*) untuk suatu pelanggaran yang amat serius seperti yang diatur dalam konstitusi. Bandingkan dengan parlementarisme, yang memungkinkan perdana menteri dijatuhkan lewat mosi tidak percaya. Legitimasi ganda berasal dari cara memperoleh jabatan tersebut yaitu pemilihan umum yang terpisah bagi masing-masing lembaga. Suara pemilih merupakan mandat dan legitimasi politik utama bagi kedua lembaga.

Karena legitimasi demokrasi ganda yang diperoleh lewat pemilu, menyebabkan presidensialisme memiliki kelebihan dan kekurangan. Kelebihannya pertama, lebih menjamin stabilitas eksekutif karena presiden dipilih untuk jangka waktu tetap (demikian juga legislatif) dan tidak mudah dijatuhkan. Kelebihan kedua, tercipta akuntabilitas langsung (*direct accountability*) dari presiden kepada pemilih, yang memungkinkan pemberian penghargaan atau sanksi pada pemilu berikutnya.

Kelemahan yang paling menonjol dari sistem ini, seperti yang diungkapkan oleh Scott Mainwaring, adalah kemungkinan terciptanya situasi *deadlock* politik yang cukup besar. Hal ini dimungkinkan karena adanya legitimasi demokrasi ganda. Legitimasi yang sama kuat membuat kedua pihak, pada situasi tertentu, bertahan pada posisi masing-masing yang akhirnya membentuk situasi *deadlock*. Lebih jauh lagi, Mainwaring menjelaskan situasi ini lebih besar kemungkinannya jika presiden tidak menguasai mayoritas legislatif. Situasi yang sangat potensial terjadi jika presidensialisme bersanding dengan multipartai. Berbeda dengan parlementarisme yang memungkinkan kompromi pasca pemilihan yang memungkinkan eksekutif dibentuk oleh mayoritas dalam parlemen, dalam presidensialisme hal ini tidak dimungkinkan. Situasi *deadlock* mendorong perubahan politik melalui jalur non-demokratis seperti kudeta maupun demonstrasi massa. Untuk menjaga demokrasi, perlu dipikirkan mekanisme politik yang memungkinkan presiden memiliki dukungan mayoritas di legislatif.

Menurut Scott Mainwaring, dalam masyarakat yang demokratis pluralis, di mana kekuatan politik mengalami fragmentasi ke dalam beragam partai politik,

presidensialisme multipartai memang tidak gampang diterapkan. Kombinasi keduanya menjadi sangat rumit oleh karena sulitnya membangun-koalisi antar partai dalam demokrasi presidensial. Juga dikarenakan adanya demokrasi legitimasi ganda dan jangka waktu yang tetap (*fixed term*), serta presiden merupakan *unipersonal office*.

Kesulitan semacam ini secara nyata terjadi dalam pengalaman Indonesia sekarang, di mana presiden seringkali mesti berhadapan secara diametral dengan kekuatan-kekuatan politik di parlemen. Dalam keadaan semacam ini, potensi *deadlock* setiap saat bisa muncul. Contoh kecil mutakhir dapat kita lihat misalnya saja dalam Pansus Bank Century. Ketegangan yang membuang banyak energi dan waktu ini secara kurang sehat sering menimbulkan krisis dan instabilitas yang menyulitkan pemerintahan terpilih menjalankan program-program pemerintahannya.

Dalam jangka panjang, kondisi ini bisa menghasilkan situasi yang lebih buruk lagi, yakni demi menghindari krisis akibat dari kebuntuan, pemerintah atau presiden bisa tergoda untuk mengambil jalan pintas, dengan “menyuap” parlemen terus-menerus, bertindak otoriter atau setidaknya mengundang dan menghidupi kelompok dan tekanan-tekanan ekstra parlementer. Dalam pengalaman Indonesia, pilihan pertama yang kiranya cenderung diambil sebagai jalan keluar. Keadaan ini yang dapat kita jadikan rujukan mengapa hubungan eksekutif-legislatif sekarang selalu berjalan dengan logika transaksional dan peras-memeras, ketimbang logika kepolitikan yang substansial.

Pada titik ini, pemerintah nampaknya memilih untuk memperkuat sistem presidensialisme sebagai jalan keluar. Dengan ini pun nampak bahwa *doktrin* presidensialisme diambil sebagai titik pijak yang diutamakan ketimbang *fakta* multipartainya. Di sini multipartai yang sering dianggap sebagai cerminan dari demokratisasi kehidupan kepartaian pasca Orde Baru, tetap mau dipelihara namun secara evolutif hendak digerakkan secara halus untuk mengalami penyederhanaan.

Tujuan penguatan persidensialisme semacam ini, sejauh dimaksudkan untuk mendorong pemerintahan yang efektif sehingga lebih memiliki daya jangkauan dan kecepatan untuk melayani kepentingan umum, tentu dapat dinilai secara positif. Untuk saat ini, ketika kita masih belajar menata kehidupan politik berdemokrasi, inovasi penyederhanaan partai untuk memperkuat presidensialisme tetap perlu didukung. Namun demikian, perlu juga dipertimbangkan bahwa teori dan pengalaman telah memberitahukan bahwa presidensialisme murni sendiri, memiliki

sejumlah kekurangan fundamental. Akibat dari dinamika presidensialisme, kepemimpinan dalam sistem ini gampang untuk menjadi sasaran kudeta sehingga selalu bersifat rentan dan instabil. Selain itu kecenderungan sentralistik di dalamnya juga sering mengakibatkan presidensialisme dekat dengan tata pemerintahan yang otoriter dan pengembangan gaya kekuasaan populis.

Sejauh ini, dalam sejarah, hanya di Amerika Serikat sajalah kita bisa menemukan sistem presidensialisme murni yang berjalan efektif. Tapi itu dengan prasyarat sistem kepartaian yang sederhana yakni dwi-partai. Sementara di sejumlah negara Amerika Latin – kecuali Chile antara 1930-1960 – presidensialisme yang berkombinasi dengan multipartai menghasilkan ketegangan yang dapat berakhir pada krisis dan instabilitas yang terus menerus. Juga perlu dicatat bahwa di dalam sistem dwi-partai pun, seperti di AS, sering terjadi apa yang disebut *divided goverment*, yaitu presiden berhadapan dengan legislatif yang mayoritasnya dari partai yang berbeda.

Untuk Indonesia, keadaan multipartai saat ini harus dianggap sebagai salah satu modal dasar kehidupan demokrasi kita saat ini. Karena secara historis kehidupan multipartai itu berfungsi sebagai penanda dari peralihan sistem otoriter ke demokrasi. Artinya, apabila demi melindungi presidensialisme kepartaian akan diarahkan dengan drastis ke arah sistem dwipartai, maka akan ada cukup kesulitan untuk menerangkan secara logis pertautannya dengan demokrasi. Di Indonesia, demokrasi identik dengan kehidupan multipartai. Artinya penyederhanaan partai tidak dapat dilakukan dalam format yang juga drastis. Jadi, ideal stabilisasi demokrasi sebagaimana pengalaman Amerika Serikat dalam pengalaman Indonesia tetap sulit dicapai di masa depan.

Namun demikian, untuk Indonesia yang sekarang menjadi persoalan adalah – terlepas dari perbaikan melalui penyederhanaan partai dan penguatan basis politik presiden di parlemen – kekuatan presidensialisme pada akhirnya akan tetap banyak ditentukan oleh karakter kepemimpinan presiden sendiri. Dengan ini mau dikatakan bahwa meskipun sistem dan format kepartaian serta konstelasi kekuatan politik parlemen telah disusun sedemikian rupa untuk menjamin dan memperkuat sistem presidensialisme, belum tentu kepolitikan yang stabil dan pemerintahan yang efektif bisa tercapai secara otomatis. Di sini, setiap kali kita bicara politik dan kekuasaan, di luar sistem dan aturan, kita mesti menekankan satu variabel lain yang juga

fundamental dalam presidensialisme, yakni determinasi dan karakter kepemimpinan atau “presidensial” yang kuat.

4. Dilema Struktural dan Kultural

Indonesia dengan dinamika sosio-kulturalnya yang kental dengan agama sulit melepaskan persoalan politik dengan agama. Itulah yang melatarbelakangi munculnya partai politik-partai politik berbasis Islam yang sesungguhnya bertolak belakang dengan eksistensi Pancasila sebagai ideologi yang non-agama. Karena itu menjadi pertanyaan penting tentang keterkaitan partai politik sebagai instrumen demokrasi dengan agama yang dalam konteks Indonesia ditempatkan sebagai agama rakyat (civil religion), bukan agama negara.

Secara kultural Indonesia tidak bisa dilepaskan dari agama. Bahkan negara mensyaratkan warganya beragama. Dengan kata lain, warga negara yang tidak memeluk agama yang diakui negara, maka ia tidak punya hak menjadi warga negara Indonesia. Pada titik ini negara secara tidak langsung semakin mengeratkan relasi agama dalam kehidupan bernegara. Ini pula yang menjadi latar belakang munculnya komunalitas sikap keberagamaan dalam kehidupan politik yang kemudian menjelma dalam partai politik yang berbasis agama.

Hal penting yang harus dipertanyakan terkait dengan eksistensi partai politik berbasis agama di negara non-agama ini adalah apa urgensi partai politik Islam bagi Indonesia yang notabene beragama secara agama dan budaya. Sejauhmana korelasi asas Islam partai politik dengan aktivitas dan agenda politik yang diperjuangkan oleh partai berbasis Islam tersebut. Pertanyaan ini penting karena selama ini tidak ada agenda spesifik yang diperjuangkan oleh partai politik berbasis Islam bagi kepentingan formal umat Islam, kecuali upaya memasukkan kembali Piagam Jakarta pada proses amandemen UUD 1945 pada 2002 lalu. Lebih dari itu, perilaku politik yang diperlihatkan oleh anggota partai politik berbasis Islam tidak berbeda dengan partai politik lainnya yang berbasis Pancasila.

Ada dua faktor yang saling terkait yang menyebabkan bertahannya kaitan agama dengan partai politik. Pertama, secara kultural masyarakat masih melihat agama sebagai pertimbangan pilihan dalam kehidupan, termasuk pilihan dalam politik. Terbukti pada pemilu 2004 partai politik berbasis Islam masih menjadi pilihan, bahkan ada kecenderungan naik. Kedua, secara politik, partai politik menyediakan diri untuk mengusung asas agama, bahkan terkadang memunculkan isu-isu formal keagamaan untuk menarik simpati para pemilih muslim.

Walaupun sejak awal Indonesia mentahbiskan dirinya bukan sebagai negara agama, namun secara eksplisit mengharuskan warganya untuk beragama. Begitu juga sebaliknya. Walaupun negara tidak mau disebut sebagai negara sekuler, namun dengan penerapan demokrasi yang lahir terbebas dari faktor agama mengharuskan negara untuk bersikap netral terhadap semua agama dan menepis dominasi agama tertentu dalam ranah publik. Bahkan negara sejatinya memberi jarak tegas bagi menguatnya partai politik yang berasas agama. Inilah dilema negara di satu sisi, juga dilema partai politik di sisi yang lain.

Bagi partai politik yang berasaskan Islam dihadapkan pada dua dilema yang saling terkait. Pertama, dilema struktural. Ideologi negara yang menempatkan agama sebagai sistem nilai dan kepercayaan, menutup ruang formalisasi agama pada ranah negara. Pada titik ini, partai Islam tidak memiliki peluang untuk berkontestasi pada ranah ideologi karena negara menetapkan sebuah ideologi nasional yang terbebas dari hegemoni agama tertentu. Ideologi nasional menjadi landasan dan rujukan seluruh sistem yang ada di Indonesia dan menjadi payung bagi semua kekuatan politik di bawah negara kesatuan.

Kedua, dilema kultural. Partai politik memiliki fungsi sebagai agen agregasi dan artikulasi aspirasi masyarakat. Karena itu, dalam konteks partai politik Islam, maka agregasi dan artikulasi yang dijalankan sejatinya terfokus pada isu-isu yang muncul atau problem yang terjadi di dalam diri umat Islam. Namun pada kenyataannya di antara sekian problem sosial keagamaan umat Islam tidak banyak yang diperjuangkan atau disikapi secara sungguh-sungguh oleh partai politik Islam. Kasus khilafiyah yang terjadi di antara ragam kelompok keagamaan yang tidak jarang berujung pada kekerasan tidak mampu disikapi secara efektif oleh partai politik Islam. Padahal di antara fungsi partai politik adalah manajemen konflik (conflict management).

Dua dilema tersebut pada titik ekstrem memunculkan kesan bahwa asas Islam bagi partai politik tak lebih sebagai simbolisasi politik (politisasi) keagamaan daripada agenda dan fungsi substantif kepartaian. Hal tersebut juga diperkuat oleh perilaku politik anggota partai politik Islam yang secara moral tak lebih baik dibandingkan dengan partai politik pada umumnya.

Kalau mengamati perilaku politik partai Islam yang tercermin dari anggotanya tak sepenuhnya memperlihatkan korelasi asas Islam. Perilaku mereka sama dengan perilaku politisi lainnya yang tidak berasaskan Islam. Dalam hal korupsi, misalnya,

anggota partai politik Islam juga menjadi bagiannya. Begitu juga dengan perilaku menyimpang lainnya. Di sinilah ambiguitas antara asas Islam dengan perilaku politik. Ini terjadi karena asas tidak lebih sebagai identitas semata, tanpa internalisasi yang teraktualisasi dalam diri yang penuh integritas dan berkualitas.

5. Partai Politik Islam

Eksistensi partai politik tidak bisa dilepaskan dari tiga aspek yang saling terkait. Pertama, motivasi yang menjadi landasan sikap partai. Kedua, program kerja partai. Ketiga, implementasi program kerja partai. Asas atau ideologi partai sebagai landasan sikap partai merupakan bagian penting dalam mendefinisikan dan memahami partai politik. Motivasi dan landasan tersebut menjadi akar dari program kerja dan proses implementasi program kerja partai.

Asas itu pula yang menyebabkan partai politik sebagai instrumen demokrasi diperlakukan dalam beragam bentuk. Berdasarkan asas, maka partai politik Islam yang dimaksudkan dalam tulisan ini adalah partai politik yang berasaskan Islam. Sementara partai politik yang memiliki ikatan emosional (basis massa) dengan kelompok Islam namun tetap berideologi Pancasila tidak termasuk dalam kategori tersebut.

Secara historis, partai politik mengalami banyak perkembangan sesuai dengan visi dan misi yang dibawa oleh partai politik itu sendiri. Partai politik yang bergerak dengan corak dan warna ideologisnya yang khas dan ketat sering disebut sebagai partai ideologi, partai kader, atau partai asas.

Dalam perkembangannya, partai politik mengalami peleburan (konvergensi) kategoris untuk mendapatkan dukungan lebih luas dari para pemilih. Konvergensi ini ternyata cukup ampuh untuk meraih dukungan yang lebih banyak dari bermacam-macam kelompok masyarakat. Konvergensi dengan tujuan mendapatkan dukungan lebih luas dari para pemilih ini dengan sendirinya memaksa partai politik untuk lebih inklusif. Dengan mendapatkan dukungan luas dan memenangkan kontestasi politik, ia dapat membentuk pemerintahan baru dan melaksanakan program-program partainya.

Langkah konvergensi-inklusif ini menjadi kecenderungan umum partai-partai, termasuk di Indonesia. Mayoritas partai di Indonesia mengarah pada partai yang oleh Otto Kirchheimer disebut catch-all party. Yaitu partai yang ingin mendapatkan dukungan semaksimal mungkin dari beragam lapisan masyarakat. Selain partai

yang berbasis Islam atau lahir dari organisasi sosial tertentu, merupakan partai catch-all (selanjutnya disebut partai umum) yang secara faktual lebih banyak memperoleh dukungan dibandingkan partai ideologi.

Di Indonesia perkembangan partai politik tidak sepenuhnya mengarah pada partai umum. Bahkan sejak awal kemerdekaan sampai pada era reformasi, keberadaan partai agama tetap eksis, bahkan dalam kasus tertentu cenderung menguat. Dalam konteks kehidupan bernegara yang plural, sejatinya kebersamaan sebagai bangsa menjadi pertimbangan partai politik untuk meraih simpati sekaligus dukungan dari beragam lapisan masyarakat. Namun logika tersebut belum terjamah sepenuhnya. Hal ini bisa dilihat dari kecenderungan munculnya partai politik berbasis Islam sejak reformasi bergulir. Pada pemilu 1999, yang merupakan pemilu pertama sejak reformasi, terdapat 12 partai ideologi Islam yang ikut dalam kontestasi pemilu 1999. Walaupun mendapatkan suara di bawah partai umum, namun perolehan akumulatif partai ideologi menjadi pijakan yang merawat eksistensi partai agama sampai saat ini. Itulah yang menyebabkan partai Islam selalu hadir dalam setiap pemilu, termasuk pada pemilu 2009.

Kenyataan tersebut membuktikan bahwa partai politik tidak bisa melepaskan diri dari faktor-faktor budaya (basis sosial) yang dalam waktu tertentu menjadi landasan bagi kalkulasi politik. Tujuan akhir dari semua partai, termasuk partai Islam adalah sama, yaitu mendapatkan dukungan yang maksimal sehingga dapat mengendalikan kekuasaan. Sebagai sebuah kategorisasi, partai politik di Indonesia berdasarkan asanya terbagi dua, yaitu partai sekuler dan partai agama (Islam). Partai sekuler adalah semua partai yang mendasarkan dirinya pada nilai-nilai umum (universal) sejalan dengan ideologi negara, Pancasila. Sementara partai Islam adalah partai yang berbasis Islam. Berdasarkan kategori ini, maka yang termasuk partai Islam saat ini (peserta pemilu 2004) adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Bintang Reformasi (PBR), dan Partai Persatuan Nahdlatul Ummah (PPNU). Kecuali PPNU, partai Islam lainnya mendapatkan kursi di DPR RI. Adapun sisanya, 19 partai politik lainnya adalah partai sekuler.

Sesuai salah satu fungsinya, partai politik sebagai media komunikasi politik, kedua kategori partai tersebut sejatinya memiliki fungsi yang berbeda. Agregasi kepentingan dan artikulasi kepentingan diarahkan pada kepentingan atau aspirasi konstituennya. Partai sekuler memiliki wilayah garapan konstituen yang lebih luas

dibandingkan partai Islamis. Begitu dalam hal aspirasi, partai sekuler memilih ruang agregasi dan artikulasi aspirasi yang lebih luas pula. Hal ini berbeda dengan partai Islam. Agregasi dan artikulasi aspirasi sejatinya lebih difokuskan pada konstituen muslim, sebagaimana dilakukan oleh partai Islam pada pemilu 1955. Namun hal tersebut tidak terlihat menonjol pada partai Islam saat ini, sehingga peran partai politik Islam tidak berbeda dengan partai sekuler, dan karenanya tidak memiliki korelasi yang signifikan dengan asas yang diembannya.

6. Institusionalisasi partai politik dan sistem kepartaian di Indonesia

Institusionalisasi atau pelembagaan adalah proses dimana organisasi dan tata cara memperoleh nilai yang baku dan stabil. Atau dengan kata lain, institusionalisasi partai politik adalah pemantapan partai politik baik dalam wujud perilaku maupun dalam sikap atau budaya. Dari definisi tersebut, maka sebenarnya institusionalisasi merupakan suatu proses perkembangan partai politik. Sebagaimana dikemukakan oleh Huntington bahwa ada 4 tahap perkembangan partai politik yaitu tahap faksional, tahap polarisasi, tahap perluasan dan tahap pelembagaan.

Pada tahap faksionalisasi, masyarakat baru mengenal partai suatu konvensi kultural baru di tengah rendahnya tingkat partisipasi dan pelembagaan politik. Pada tahap ini, masyarakat sudah mulai meninggalkan organisasi politik tradisional, namun belum menemukan penggantinya yang sesuai dengan tuntutan keadaan. Masyarakat kurang mengenal tuntutan organisasi politik modern yang melibatkan isu stabilitas dan penataan kehidupan politik. Kelompok-kelompok politik sering merupakan sarana untuk menyalurkan dan memperkuat ambisi segelintir orang atau bahkan keluarga. Masyarakat masih sangat asing dengan dua ciri organisasi modern yakni organisasi profesional dan basis sosial pendukung organisasi politik tersebut. Partai modern menggabungkan dua dimensi pokok tersebut.

Pada tahap polarisasi, partai tampak berusaha menerobos dinding-dinding sosial tradisional yang melindungi faksi yang saling bersaing secara personal. Meningkatnya kesadaran politik warganegara, dengan sendirinya memperluas lingkup partisipasi politik. Momen ini segera diikuti dengan meluasnya jenis dan macam kelompok politik yang menghasilkan sebuah masyarakat majemuk yang kompleks. Heterogenitas masyarakat modern di tengah perubahan sosial ekonomi

secara perlahan-lahan menumbuhkan polarisasi kelompok sebagai akibat dari makin kompleksnya masyarakat politik.

Pada tahap ekspansi atau perluasan, partai berkembang menjadi organisasi politik yang semakin membutuhkan dukungan massa, dimana dukungan massa merupakan syarat pokok untuk membangun kekuatan partai. Kekuatan-kekuatan sosial yang tumbuh dan berkembang membutuhkan sistem partai sebagai sarana menyalurkan dan mengendalikan eksistensi kepentingan kelompok. Pada tahap ini, partisipasi politik masyarakat meluap dan memerlukan kontribusi partai sebagai agregator kepentingan umum.

Pada tahap pelembagaan, sistem partai relatif telah mencapai tahap mapan, ditandai dengan terbentuknya sistem dua partai, sistem multi partai atau sistem partai tunggal dominan. Sistem partai yang telah melembaga tidak banyak mengalami penambahan kuantitas. Pergantian lebih terjadi pada aspek peralihan pemerintahan oleh partai atau koalisi partai kepada pemerintahan oleh partai atau koalisi partai lain. Antara pemerintah dan oposisi telah mencapai apa yang disebut Robert Dahl sebagai hubungan 'keamanan timbal balik' (*mutual security relationship*). Pada tahap ini, oposisi maupun pemerintah telah manaruh hormat satu sama lain.

Dengan demikian, institusionalisasi merupakan proses perkembangan tahap akhir dari partai politik dimana partai politik sudah cukup mapan. Untuk menilai apakah suatu partai politik sudah terinstitusionalisasi dilihat dari beberapa aspek yaitu 1) kemampuan partai politik untuk menyesuaikan diri, 2) kompleksitas organisasi, yang terkait dengan spesialisasi fungsi dan diferensiasi struktur dalam organisasi partai, 3) tingkat otonomi yang meliputi independensi dan integritas yang dimiliki oleh partai politik, 4) Koherensi atau integrasi yang dimiliki partai politik yang terkait dengan kemampuan partai untuk menciptakan dan memelihara konsensus.

Sedangkan menurut Vicky Randall dan Lars Svasand, institusionalisasi partai politik tersebut, dapat disederhanakan ke dalam aspek internal-eksternal dan aspek struktural-kultural, yang meliputi 1) derajat kesisteman, 2) derajat identitas nilai, 3) derajat otonomi dan 4) derajat citra publik. Keempat aspek tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 1: Dimensi Institusionalisasi Partai Politik

Dimensi Kepartaian	Internal	Eksternal
--------------------	----------	-----------

Struktural	Kesisteman	Otonomi Keputusan
Kultural	Identitas Nilai	Citra Publik

Tingkat institusionalisasi partai politik ini akan berpengaruh kepada tingkat institusionalisasi sistem kepartaiannya. Mainwaring dan Scully, memberikan 4 konsep dimensi dari institusionalisasi sistem kepartaian yaitu pertama; sistem yang terinstitusionalisasi lebih stabil, pola kompetisi partai lebih teratur. Kedua; sistem yang terinstitusionalisasi, partai mempunyai akar yang kuat dalam masyarakat. Ketiga; dalam sistem yang terinstitusionalisasi, aktor-aktor politik memberikan legitimasi kepada partai politik. Keempat; dalam sistem yang terinstitusionalisasi, organisasi partai tidak disubordinasi oleh kepentingan dan ambisi oleh para pemimpinnya, namun mempunyai kebebasan akan status dan nilai-nilai mereka.

a. Derajat Kesisteman Partai Politik:

Derajat kesisteman partai politik diukur dengan 1) asal-usul partai politik, 2) pola pembuatan keputusan, 3) hubungan partai dengan konstituennya, dimana antara ketiga indikator tersebut saling berkaitan. Derajat kesisteman partai politik berarti melihat partai politik sebagai suatu sistem dimana terdapat sub-sistem-subsistem yang melaksanakan fungsi-fungsi tertentu, terdapat spesialisasi fungsi dan diferensiasi struktur, namun antara satu dengan lainnya terdapat saling keterkaitan dan saling ketergantungan. Melihat derajat kesisteman partai politik berarti memandang bagaimana sistem dalam partai bekerja, termasuk juga bagaimana peran partai politik dalam melaksanakan fungsi-fungsinya.

Terdapat berbagai pendapat mengenai fungsi-fungsi yang dilakukan partai politik. Menurut Larry Diamond dan Richard Gunther^{xxiv}, fungsi inti dari partai politik adalah rekrutmen politik, yang dijabarkan ke dalam tujuh fungsi partai politik yaitu : 1) menominasi kandidat dalam pemilu, 2) melakukan mobilisasi pemilih dalam memperoleh dukungan dalam pemilu, 3) mengelola isu-isu dalam kampanye untuk menarik dukungan massa, 4) fungsi representasi sosial, 5) fungsi agregasi kepentingan, 6) membentuk dan mempertahankan suatu pemerintahan , dan 7) melaksanakan fungsi integrasi sosial.

Katz dan Mair menyatakan bahwa salah satu fungsi partai politik adalah melegitimasi pemerintahan. Partai politik mempunyai peran yang sangat penting dalam demokrasi. Peran yang dilakukan oleh partai politik antara lain membantu melegitimasi negara melalui pemilu yang kompetitif, jujur dan adil; menjadi institusi mediasi antara negara dengan warga negara; memobilisasi pemilih; merekrut kandidat untuk jabatan publik; ikut serta dalam pembuatan kebijakan melalui lembaga legislatif dan eksekutif.

Menurut Palmer terdapat 3 fungsi pokok partai politik di negara berkembang, yakni menyediakan 1) dukungan basis massa yang stabil, 2) sarana integrasi dan mobilisasi, 3) memelihara kelangsungan kehidupan politik.

Dilihat dari berbagai pendapat tersebut, memang fungsi inti partai politik adalah rekrutmen politik. Rekrutmen politik ini dilakukan sebagai sarana representasi dan agregasi kepentingan rakyat, yang dilakukan melalui sosialisasi politik dan komunikasi politik, sehingga pemerintahan yang dibentuk memperoleh legitimasi dan dukungan rakyat dengan membuat kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan kehendak rakyat.

Pelaksanaan fungsi-fungsi partai politik ini tidak terlepas dari asal-usul pembentukan partainya. Dilihat dari asal-usul partai politik di Indonesia, maka tidak ada partai politik yang dibentuk dari bawah. Pembentukan partai dilakukan dari atas oleh elit-elit politik, meskipun kemudian disusun perangkat organisasi partai sampai pada tingkat yang terendah. Konsekuensi dari pembentukan partai dari atas oleh elit-elit politik adalah partai menjadi lebih elitis. Meskipun secara formal terdapat mekanisme pembuatan kebijakan/keputusan, namun realisasinya sangat ditentukan oleh elit-elit partai. Kecenderungan elitisme dalam pengambilan keputusan di partai politik merupakan fenomena umum dalam organisasi yang birokratis yang dikatakan oleh Robert Michels sebagai oligarki partai. Mekanisme yang bersifat oligarkis ini menunjukkan bahwa sistem dalam partai belum berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini tidak terlepas dari hubungan antara partai politik dengan konstituen yang bersifat pragmatis. Partai politik hadir ke masyarakat hanya saat pemilu dimana elit-elit partai membutuhkan dukungan untuk memperoleh kekuasaan yang sah. Dengan demikian, konstituen hanyalah sebagai alat legitimasi dan kendaraan politik bagi para elit.

Asal-usul pembentukan partai oleh elit dan oligarki partai di Indonesia tidak terlepas dari lemahnya partai dalam mengelola konflik, baik konflik internal di dalam partai maupun eksternal dalam mengelola konflik dalam masyarakat. Lemahnya fungsi manajemen konflik yang dipadu dengan sistem pemilu proporsional semakin memudahkan bagi setiap konflik partai yang bersifat sentripetal yang akhirnya melahirkan partai-partai baru.

Tabel 2: Konflik Partai dan Munculnya Partai Baru

Konflik dalam Partai	Lahirnya partai baru
Golkar	Partai Demokrat, PKPB, PKPI, Hanura
PDI	PDIP
PPP	PBR
PDIP	PDP, PNI, Mahernisme
PAN	PMB
PKB	PKNU

Dari tabel di atas menunjukkan bahwa partai politik tidak mampu untuk mengakomodasi perbedaan-perbedaan baik yang bersifat internal maupun eksternal. Kecenderungan munculnya partai baru dalam setiap konflik partai menunjukkan bahwa sistem kepartaian di negara kita belum terinstitusionalisasi.

Kelemahan lain dari aspek rekrutmen politik adalah kaderisasi. Proses kaderisasi yang dilakukan oleh partai tidak berjalan sebagaimana mestinya. Lemahnya kaderisasi partai menjadi hambatan dalam rekrutmen politik, baik dalam rekrutmen elit partai maupun rekrutmen pejabat politik. Partai masih mengandalkan kepada aspek personalitas dan popularitas dalam rekrutmen elit. Pertimbangan untuk memperoleh dukungan massa membawa partai untuk merekrut elit dari orang-orang terkenal, termasuk artis, yang jelas bukan merupakan kader partai. Konsekuensi dari hal ini adalah longgarnya ikatan antara kandidat dengan partai maupun dengan konstituen, sehingga berimplikasi pada performa kandidat dalam memperjuangkan kepentingan partai dan kepentingan konstituen di satu sisi, dan di sisi yang lain berimplikasi pada mudahnya elit partai berpindah kepada partai yang lain apabila merasa tidak diakomodasi oleh partai.

b. Derajat Identitas Nilai dan Citra Publik

Dalam sistem yang sudah terinstitusionalisasi, terdapat identitas yang jelas yang membedakan antara partai satu dengan lainnya. Identitas tersebut bisa berupa ideologi partai maupun basis massa dari partai. Ideologi partai tercermin dalam asas partai maupun dalam program-program partai. Hinich dan Munger (1994) berpendapat bahwa pemilih dalam menentukan pilihan

partainya tidak didasarkan atas dimensi ekonomi kiri atau kanan, namun lebih didasarkan pada dimensi ideologis. Ideologi merupakan basis pilihan bagi para pemilih. Berdasar ideologi, pemilih dapat membandingkan kandidat dan partai yang paling sesuai dengan preferensinya. Individu menjalin pilihan pada partai tertentu karena yakin bahwa partai tersebut merupakan partai terbaik yang dapat memperjuangkan kepentingannya. Jadi, orientasi ideologi lebih menentukan pilihan partai.

Selain aspek ideologi, menurut Lipset dan Rokkan, pemilih mengidentifikasi pilihannya berdasarkan pada posisi sosiologis dalam masyarakat seperti kelas, etnis, agama, suku, desa atau kota. Beberapa partai, secara ideologis dan program menyesuaikan dengan kepentingan berbagai pemilahan sosial tersebut.

Di Indonesia, pada era reformasi memang muncul berbagai karakter partai politik sebagai wujud romantisme politik aliran pada masa Orde Lama. Bila dilihat dari pemilahan partai yang dilakukan oleh Herbert Feith, maka terdapat berbagai aliran/ideologi yaitu Islam, nasionalisme radikal, komunisme, sosialisme demokrat, dan tradisionalisme Jawa. Namun secara umum, dilihat dari asas dan platform partai, terdapat dua ideologi dalam berbagai politik yaitu nasionalisme dan agama. Bila dilihat dari aspek demografi dimana mayoritas penduduk beragama Islam semestinya partai-partai Islam bisa memperoleh suara mayoritas dalam pemilu. Realitasnya dukungan terhadap partai Islam cenderung menurun. Pada pemilu 1999 dari 17 partai Islam hanya memperoleh 17,8 % suara, pada pemilu 2004 memperoleh 21,1 %, dan pada pemilu 2009 hanya 13,2 %. Hal ini menunjukkan bahwa konstituen Islam tidak memberikan suaranya berdasar ideologi Islam. Pilihan partai berdasarkan ideologi memang lebih banyak terjadi di negara-negara yang demokrasinya sudah mapan, sementara di negara-negara yang sedang berkembang lebih cenderung kepada aspek personal. Seperti dikemukakan oleh Robinowitz dan MacDonald bahwa realitasnya, pertimbangan memilih didasarkan pada pertama: pemilih mungkin lebih memilih kandidat berkaitan dengan aspek sosiologisnya daripada aspek ideologis. Kedua, pemilih memilih candidate lebih karena faktor personal yang dimiliki kandidat. Ketiga, pemilih lebih mempertimbangkan nilai performa pemerintah daripada aspek ideologisnya.

Selain ketidakjelasan platform ideologis partai yang membedakan partai satu dengan lainnya, basis massa partai politik di Indonesia tidak jelas. Hal ini terlihat dari mudah bergesernya suara perolehan partai di Indonesia seperti tercermin dalam tabel berikut:

Tabel 2 : Perolehan 3 partai terbesar di beberapa provinsi

Provinsi	Partai 3 Besar Pemilu 2004	Partai 3 Besar Pemilu 2009
Jawa Barat	Golkar, PDIP, PKS	PD, PDIP, Golkar
DKI Jakarta	PKS, PD, PDIP	PD, PKS, PDIP
Jawa Tengah	PDIP, Golkar, PKB	PDIP, PD, Golkar
Jawa Timur	PKB, PDIP, Golkar	PD, PDIP, PKB
Kalimantan Tengah	Golkar, PDIP, PP	PDIP, Golkar, PD
Kalimantan Timur	Golkar, PDIP, PKS	Golkar, PD, PDIP
NAD	Golkar, PPP, PAN	PD, Golkar, PKS
Sumatera Utara	PDIP, Golkar, PD	PD, Golkar, PDIP
Sumatera Selatan	Golkar, PKS, PPKD	Golkar, PD, PAN
Sumatera Tenggara	Golkar, PPP, PAN	PD, Golkar, PAN

Sumber: diambil dari <http://mediacenter.kpu.go.id>, diakses tanggal 25 Juni 2023

Tabel di atas menunjukkan bahwa basis massa dari masing-masing partai tidak cukup jelas. Pemilih mudah untuk berpaling pada partai yang lain (swing voters).

Dari perolehan kursi 5 partai besar di tingkat nasional dalam setiap pemilu masa reformasi tercermin dalam tabel berikut:

Tabel 3: Perbandingan lima besar partai pemenang pemilu dan jumlah perolehan kursi.

Pemilu 1999		Pemilu 2004		Pemilu 2009	
Partai	Jumlah kursi	Partai	Jumlah kursi	Partai	Jumlah kursi
PDIP	153	Golkar	128	PD	150
Golkar	120	PDIP	109	Golkar	107
PPP	58	PKB	52	PDIP	95
PKB	51	PPP	58	PKS	57
PAN	34	PD	57	PAN	43

Sumber: <http://mediacenter.kpu.go.id>

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa perolehan kursi pada masing-masing partai cukup fluktuatif. Hal ini menunjukkan bahwa

masing-masing partai tidak mempunyai basis massa yang kuat sehingga preferensi partai bisa berubah dalam setiap pemilu. Besarnya *swing-voters* pada setiap pemilu disebabkan oleh beberapa hal yaitu *pertama*; dilihat dari heterogenitas masyarakat yang cukup tinggi, maka terjadi *cross-cutting interest* dan *crosscutting affiliation* sehingga pemilahan berdasarkan ideologi ataupun sosiologis kurang memadai. *Kedua*; proses internalisasi ideologi partai dan kaderisasi masih lemah. *Ketiga*; tidak ada pembedaan yang tegas dalam program dan tawaran partai antara partai satu dengan lainnya. *Keempat*; pola hubungan *partron-client* mewarnai pola pemberian suara. *Kelima*; pemilih lebih memperhatikan aspek personal daripada aspek-aspek yang lain.

Dari beberapa aspek tersebut di atas, aspek personalitas dan ketokohan mempunyai peran yang sangat penting dalam melihat pola pemberian suara dalam pemilu. Identitas partai tidak didasarkan pada ideologi atau program partai, namun lebih didasarkan pada tokoh yang ada pada masing-masing partai. Partai lebih memanfaatkan ketokohan untuk memperoleh dukungan massa. Daya tarik pribadi ini bisa menimbulkan dua makna; *pertama*, mempermudah partai menggalang dukungan karena terpengaruh oleh daya pikat dan daya tarik tokoh politiknya. *Kedua*, jika pemanfaatan daya tarik pribadi tokoh partai terlalu banyak diandalkan, akan mendorong tokoh yang bersangkutan untuk memaksimalkan popularitasnya guna menggalang dukungan pribadi. Akibatnya partai politik akan jatuh posisinya sebagai sarana pemuas ambisi dan kepentingan politik tokoh bersangkutan, yang seringkali diikuti dengan pengabaian kepentingan masyarakat.

Menurut Sartori, kondisi tersebut membuat sistem kepartaian menjadi lemah, mudah berubah (*fluid*) atau institusionalisasi yang lemah. Lemahnya istitusionalisasi sistem kepartaian ini ditandai oleh kurangnya keteraturan dalam pola kompetisi partai, akar partai yang lemah dalam masyarakat, kurangnya legitimasi terhadap partai dan partai lebih sering didominasi oleh pemimpin personal.

Dominasi pemimpin personal tidak terlepas dari lemahnya akar partai, sehingga tokoh-tokoh populis yang ada di partai dijadikan ujung tombak dalam memperoleh dukungan. Dominasi pemimpin personal ini berimplikasi

kepada terbatasnya citra publik mengenai partai yang bersangkutan. Pengetahuan publik mengenai partai tidak mendalam, namun hanya sebatas pada mengenal figur yang ada dalam partai. Sosialisasi yang dilakukan oleh partai politik menjelang pemilu lebih merupakan sosialisasi tokoh-tokoh politiknya. Kampanye (terutama di mediaelektronik) bukan menawarkan program partai, namun lebih sebagai politik pencitraan tokoh-tokoh partai.

c. Derajat Otonomi

Derajat otonomi ini terkait dengan tingkat independensi partai politik terhadap intervensi dari luar, baik dari penguasa, birokrasi, maupun pengusaha (aktor-aktor ekonomi) dalam pengambilan keputusan. Derajat otonomi partai politik sangat terkait dengan aspek pendanaan partai politik. Sumber pendanaan partai politik secara umum berasal dari bantuan pemerintah, sumbangan simpatisan dan kader partai serta sumbangan dari pengusaha. Semakin kecil sumbangan dari pihak ketiga cenderung semakin otonom dalam pembuatan keputusan.

Realitasnya, sebagian besar dana partai berasal dari sumbangan pemerintah dan pengusaha. Meskipun terdapat aturan mengenai batasan sumbangan kepada partai politik, namun secara administratif masih banyak kelemahan. Besarnya bantuan yang diberikan pihak ketiga (pengusaha) kepada partai politik bisa berakibat pada pembuatan keputusan yang lebih didasarkan kepada kepentingan pengusaha.

Masih lemahnya dana partai politik yang berasal dari kader dan simpatisan terkait dengan masih lemahnya fungsi-fungsi yang dilakukan oleh partai politik. Internalisasi ideologi dan program partai tidak berjalan sehingga konstituen merasa tidak ada ikatan dengan partai politik.

7. Dinamika Kepartaian Di Indonesia

Partai politik di Indonesia sesungguhnya sudah ada jauh sebelum Kemerdekaan Indonesia yang diproklamasikan tanggal 17 Agustus 1945. Tahun 1909, cikal bakal pertama dari perjalanan sebuah organisasi yang kemudian dikenal sebagai partai politik dimulai dengan perhimpunan dagang dikalangan para pedagang muslim, yang di namai Serikat Dagang Islam (SDI). Kelompok ini memperluas asal muasalanya yang berorientasi ekonomi-bisnis untuk menjadi berfokus pada politik secara terang-terangan, menjelang 1920 dan menjadi dikenal sebagai Partai Serikat Islam (PSI). Pada era kemerdekaan juga lahir sebuah organisasi yang radikal dan kemudian menjadi partai politik.

Pada Mei 1914 di Semarang, seorang pengusaha Belanda H.J.F.M *Sneevliet* mendirikan *de Indische Social Democratische Vereniging (ISDV)* yang kemudian berubah menjadi Partai Komunis Indonesia (PKI) pada 23 Mei 1920. inilah yang menjadi cikal bakal gerakan radikal dalam memperjuangkan kemerdekaan

Indonesia, Walaupun Partai Komunis Indonesia (PKI) memiliki ideologi yang berbeda yaitu ideologi komunis.

Kemunculan atau musnahnya partai politik juga merupakan hasil dari perubahan sistem politik yang dianut Negara yang bersangkutan. Perubahan sistem politik yang di anut oleh suatu Negara dapat mengurangi jumlah partai politik atau sebaliknya justru memperbanyaknya. Misalnya ketika Soeharto menjadi Presiden RI, dia segera mengeluarkan UU No.3 Tahun 1973 yang menyederhanakan jumlah partai politik. Berdasarkan UU ini, beberapa partai politik "*dipaksa*" bergabung untuk membentuk suatu partai politik baru. Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dihasilkan dengan meleburkan empat partai bernapas Islam seperti NU, Parmusi, PSII, dan Perti. Sementara Partai Demokrasi Indonesia (PDI) berdiri sebagai hasil penggabungan partai-partai seperti PNI, Parkindo, Partai Katolik, IPKI, dan MURBA.

Dewasa ini perpolitikan di Indonesia telah mengalami transformasi yang sangat mendasar, dunia politik yang selama ini dimonopoli para elite politik telah bergeser menjadi konsumsi publik, hal ini ditunjukkan dengan semakin tingginya partisipasi masyarakat, media, dan LSM. Partisipasi politik tidak hanya terefleksikan dalam bentuk partisipasi menyuarakan suara sewaktu pemilu, tetapi dalam semua usaha untuk mempengaruhi kebijakan publik, sehingga bentuk-bentuk partisipasi politik dapat berupa pengerahan massa, pemogokan, demonstrasi jalanan, dan bentuk-bentuk protes lainnya, sehingga dapat mempengaruhi kebijakan pemerintah yang berkuasa, bentuk aksi dan demonstrasi merupakan salah satu bentuk demokrasi dapat berjalan dengan signifikan.

Di Indonesia, semenjak runtuhnya rezim otoritarianisme atau Orde Baru yang di pimpin oleh Soeharto dalam kenyataannya perpolitikan di Indonesia telah bergeser. Yang tadinya tertutup atau represiv dan penuh terbuka saat ini terbuka dan transparansi, secara bertahap publik dan media masuk pada ranah politik yang terbuka dan bebas yang dulu pada masa Orde Baru di anggap tabu dan mengerikan. Setelah Orde Baru runtuh dan Soeharto digantikan oleh B.J. Habibie partai politik yang selama periode Orde Baru di posisikan sebagai "*pelengkap*" dan "*aksesoris*" demokrasi, pada pasca reformasi dikembalikan lagi fungsinya sebagai sarana yang bersifat legal dalam menampung dan menyalurkan semangat kebebasan berpolitik. Untuk membangun kembali struktur partai politik diterbitkan dua Undang-undang yaitu UU No.2 tahun 1999 tentang Partai Politik dan UU No.3 tahun 1999, jumlah partai politik tidak di batasi lagi dan Indonesia kembali ke sistem

multi partai. Seperti yang terjadi pada pemilu tahun 1955 di mana Kemerdekaan yang baru berlangsung di Indonesia dan memberikan kebebasan bagi seluruh elemen masyarakat untuk berpartai dan mendirikan partai politik walaupun kemudian pada tahun 1973 partai-partai tersebut di gabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Sekber Golkar.

Demokratisasi yang terjadi pasca sepuluh tahun reformasi telah membuahkan bibit-bibit baru dalam khasanah kepartaian Indonesia, munculnya partai-partai baru dan berkembang mengikuti pemilu tahun 1999 cukup signifikan hasilnya, telah tercatat ada 48 partai yang telah berhasil masuk dalam pemilu tahun 1999, ini merupakan sebuah proses awal demokrasi tumbuh di negara ini, bahkan Firman Subagyo mengatakan bahwa, Jika pemilu 1999 valid dinilai sebagai pemilu demokratis, maka saat itulah transisi demokrasi Indonesia berakhir.

Terhitung sejak bulan Mei tahun 1998, Indonesia telah memasuki era transisi menuju demokrasi, transisi di tandai dengan berakhirnya rezim otoritarianisme, Apakah itu Demokrasi, Demokrasi adalah sebuah bentuk pemerintahan oleh rakyat. Sedangkan dalam hal ini, pemikiran John Stuart Mill lebih antusias dengan melihat, bahwa demokrasi sebagai elemen penting dalam pembangunan sumber daya manusia. Ketika proses transisi demokrasi bermuara di Indonesia tentu merupakan hal yang sangat mengembirakan seluruh elemen masyarakat dalam menyambut kedatangan demokrasi, karena hakekatnya demokrasi memberikan harapan baru berupa kehidupan politik, ekonomi, hukum, sosial dan budaya yang lebih baik dan meningkatkan kesejahteraan dan keadilan bagi rakyat.

Transisi menuju demokrasi pada dasarnya adalah proses melepaskan diri dari sistem otoritarianisme menuju sistem demokratis, dimana berpolitik merupakan manifestasi dari kekuasaan, artinya, mereka yang berkuasa memiliki kesempatan untuk membentuk masyarakat sesuai dengan yang mereka inginkan melalui cara-cara refresif. Perangkat kekuasaan seperti polisi dan militer merupakan instrumen untuk menekan kebebasan masyarakat, hal ini masih ditambah lagi dengan rekayasa yang berkuasa atas perangkat keadilan seperti Kejaksaan dan kehakiman. Akan tetapi, banyak gejolak dan instabilitas pada masa ini, kultur otoritarian yang sudah menyatu dalam kesadaran dalam pengambil kebijakan, politisi lama atau birokrat tidak akan begitu saja hilang. Sementara kultur demokrasi sikap saling percaya, toleransi, keterlibatan dan kepercayaan pada institusi politik demokratis, dukungan terhadap sistem demokrasi, partisipasi politik, dan pengakuan

kedaulatan nation-state masih sangat minim karena pengalaman zaman otoritarianisme tidak memberikan ruang bagi tumbuh kembangnya kultur tersebut.

Saiful Mujani merumuskan budaya demokrasi dengan mengacu kepada beberapa pilar. Pertama, adanya rasa saling percaya kepada orang lain. Sikap saling percaya ini sangat penting bagi munculnya tindakan kolektif. Tidak bisa dipungkiri bahwa demokrasi mengandaikan adanya tindakan kolektif untuk menggolkan sebuah kepentingan publik tertentu. Kedua, jaringan keterlibatan warga yang bersifat sekuler (*secular civil engagement*). Keterlibatan warga dalam organisasi-organisasi sekuler ini juga sangat penting sebab dari sana aspirasi tersalurkan melalui gerakan-gerakan warga. Ketiga, toleransi politik. Masyarakat demokratis harus memiliki toleransi politik yang ditafsirkan sebagai bentuk kesediaan menerima keragaman yang ada. Tanpa sikap toleransi, maka pembangunan tatanan sosial-politik yang stabil sungguh sangat sulit. Keempat, keterlibatan politik (*political engagement*) bisa muncul dalam bentuk ketertarikan kepada politik, diskusi politik, dan semacamnya. Kelima, kepercayaan pada insituisi politik akan membuat warga rela menjalani aktivitas politik demokratis yang ada dengan melimpahkan wewenang kepada lembaga-lembaga demokratis seperti parlemen, eksekutif dan seterusnya. Pondasi inilah yang harus dibangun oleh politisi dan partai-partai politik, agar makna berbudaya politik dapat menyentuh tataran masyarakat sehingga masyarakat memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi serta kepuasan masyarakat melihat kondisi politik yang ada.

Salah satu bentuk pembangunan yang kongkrit dalam proses konsolidasi demokrasi adalah bagaimana menata sistem perpolitikan. Rezim otoritarian memang tidak mudah diruntuhkan, tetapi jika sistem demokrasi ingin berdiri kokoh, maka mau tidak mau segala perangkatnya juga harus berdiri kokoh. Infrastruktur demokrasi berupa sistem dan budaya politik harus memenuhi standar-standar demokrasi yang baik. Partai politik yang menjadi pilar demokrasi tidak sekedar harus ada melainkan juga ikut dan berakar pada legitimasi sosial. Partai politik benar-benar menjadi wadah penampung aspirasi masyarakat dan bukan hanya sebagai wadah kepentingan sekelompok orang dalam kepentingan menuju kekuasaan semata dan memperkaya diri.

Menurut Miriam Budiarjo (1995 : 200), Partai Politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, serta cita-cita yang sama, dan yang mempunyai tujuan untuk memperoleh kekuasaan politik.

Melalui kekuasaan itu melakukan kebijakan-kebijakan mereka. Tidak sedikit kebijakan-kebijakan tersebut merupakan azas kepentingan partai dan sekelompok orang sehingga melupakan tujuan berdirinya partai yaitu demi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara. Sedangkan menurut Sigmud Neumann, A Political party is the articulate organization of society active political agents. Those who are concerned with the control of governmental power and who compete for popular support with another group or groups holding divergent views. Maksudnya adalah partai politik merupakan organisasi dan aktivitas politik yang berusaha untuk menguasai pemerintahan dengan merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda. Secara umum dapat dirumuskan bahwa partai politik adalah sekelompok anggota masyarakat yang terorganisir secara teratur berdasarkan ideologi/program di mana ada keinginan para pimpinannya untuk merebut kekuasaan Negara terutama posisi eksekutif melalui cara konstitusional dan ada seleksi kepemimpinan secara teratur dan berkala, jadi secara teori apapun namanya suatu organisasi politik/masyarakat apabila memenuhi kriteria tersebut dapat dikategorikan sebagai partai politik.

Dunia politik sarat dengan diskursus tentang bagaimana berkuasa, sekaligus mengabaikan permasalahan-permasalahan yang dihadapi rakyat. Yang menjadi masalah, dari situasi seringkali dihasilkan pemecahan masalah kemasyarakatan yang tidak populis, demi tujuan berkuasa dengan mengabaikan kepentingan yang lebih umum dan kekhawatiran bahwa suatu situasi akan dipolitisasi akhirnya banyak aktor politik enggan berbuat sesuatu. Sistem modern memang bertumpu pada sistem perwakilan yang terepresentasi dalam partai politik. Partai politiklah yang menjembatani aspirasi masyarakat dengan eksekusi keputusan pemerintah, dan jika partai politik tidak dapat memberikan yang terbaik buat masyarakat maka yang terjadi adalah tingkat kepercayaan masyarakat terhadap partai politik akan berkurang. Sebuah Negara dengan sistem kepartaian yang tidak baik ini merupakan sebuah Negara yang tidak mampu menjalankan prosedur demokrasi dengan baik sesuai dengan harapan dan cita-cita demokrasi.

Indonesia yang saat ini menjadi bagian dari transisi demokrasi tengah berjuang keras dalam merealisasikan proses demokrasi yang baik, dengan sistem politik yang sesuai dengan demokrasipun dibangun, yaitu dengan melakukan

penataan sistem partai politik dimana sistem politik multipartai untuk mengakomodasi semua kepentingan elemen masyarakat.

Reformasi telah memberikan kebebasan kepada masyarakat dalam mendirikan partai politik, contohnya adalah pada pemilu pertama pasca reformasi telah tercatat ada 48 partai politik yang mengikuti pemilu tahun 1999, namun hasilnya partai yang signifikan mendapat dukungan dari rakyat hanya 7 partai, dan pada pemilu 2004 telah terseleksi dari hasil partai-partai yang ikut dalam pemilu 1999 adalah 24 partai. Hanya enam partai yang menembus electoral threshold. Hanya sekitar 12,5 persen partai yang relatif memiliki dukungan dari masyarakat. Sesungguhnya telah terjadi perubahan yang besar pada tataran basis suara di masyarakat. Menurut Zainal S. Budiyo, bahwa fenomena bubble politics dari dua partai yaitu PDIP yang gembos 13 persen dalam jangka waktu lima tahun, dan Partai Demokrat yang menggelembung sampai 7 persen dalam waktu hitungan bulan, melukiskan kerapuhan basis konstituen partai politik, sesuatu yang diasumsikan oleh Mainwaring & Scully sebagai kurang baik dalam masa transisi.

Sebagai pilar utama demokrasi, partai politik memegang peranan penting. Hanya saja ia bisa menjadi sesuatu yang absurd dan menjadi penghambat pembangunan jika jumlah parpol dibiarkan menjamur. Partai-partai, terutama yang lahir setelah pemilu pertama di era transisi demokrasi ternyata hanya menjadi tempat berlabuhnya kekecewaan politik para petualang yang gagal meraih dukungan masyarakat, karena kekecewaan senantiasa lahir pada pasca pemilu dan penggantian kepemimpinan partai politik.

Dalam pragmatisme politik yang menjadi penting adalah kekuasaan, sehingga partisipasi politik hanya manifestasi dari keinginan untuk berkuasa. (padahal dalam pengertian idealnya, berkuasa hanyalah media antara yang menjadi sarana untuk dapat menciptakan tatanan masyarakat ideal, sesuai dengan nilai dan faham yang dianut oleh suatu partai politik), karena dorongan berkuasa yang begitu kuat, kekuasaan menjadi tujuan akhir dari berpolitik. Artinya mereka yang masih belum memenangkan pemilu akan berusaha sekuat tenaga untuk dapat meraih kekuasaan. Sebaliknya, mereka yang sedang berkuasa akan mati-matian untuk mempertahankan kekuasaan. Demi tujuan berkuasa ini, kalau perlu mereka bahkan bisa menggadaikan "ideologi" partai melalui pembangunan koalisi dengan partai lain yang jelas-jelas menganut ideology bersebarangan.

Pada tatanan ideal partai politik seyogyanya menjadi saluran aspirasi masyarakat, akan tetapi era reformasi hal ideal itu menjadi seolah-olah omong kosong karena mayoritas partai politik di isi oleh “pengangguran elite” yaitu mereka yang hanya mengandalkan kemampuan lobby tetapi tidak memiliki usaha ekonomi yang produktif sebagai basis penyokong aktivitas politiknya, dan mendirikan partai politik hanya menjadi wadah sebagai jembatan mengambil kekuasaan semata. Fenomena inilah yang akan merusak tatanan demokrasi dan jika fenomena ini terus berjalan dan masyarakat semaki kritis terhadap keberadaan partai politik sedangkan partai politik tidak lagi dapat memperlihatkan tingkat keseriusan partai politik dalam memajukan bangsa dan Negara maka dapat terjadi antipati masyarakat terhadap keberadaan partai politik.

Partai politik dapat dikatakan merupakan representation of ideas atau mencerminkan suatu preskripsi tentang Negara dan masyarakat yang dicita-citakan. Partai politik dibentuk untuk memperjuangkan preskripsi itu menjadi kenyataan. Ideologi, platform partai atau visi dan misi seperti inilah yang seharusnya menjadi motivasi dan penggerak utama kegiatan partai politik.

Peran politik dalam penyelenggaraan pemilu Negara, sistem apapun yang di pakai , partai politik peserta pemilu berperan dalam proses pencalonan anggota yang akan mengisi jabatan legislatif, eksekutif, bahkan yudikatif. Fungsi rekrutmen politik ini begitu penting tidak saja dari segi legitimasi kewenangan tetapi juga untuk menjamin kualitas kepemimpinan bangsa pada berbagai lembaga kenegaraan di pusat dan daerah.xxiv Partai politik harus dapat merekrut calon legislatif, eksekutif, dan yudikatif memiliki kualitas dan intelektualitas, perlunya sebuah kaderisasi dalam meningkatkan kualitas dan rekrutmen anggota dalam partai politik baik rekrutmen dalam visi dan misi (ideology) perjuangan partai baik bidang yang substansi dan relevan dengan tugas Negara yang akan diterimanya.

Partai politik memang bukan satu-satunya institusi yang dapat mengagregasikan kepentingan dari berbagai kalangan dalam masyarakat tapi partai politiklah yang melakukan rekrutmen para pemimpin kenegaraan di pusat dan daerah, partai politiklah yang menyeleksi an menata pilihan-pilihan pada pemilihan umum (structuring electoral choices), dan partai politik-lah yang mengorganisasi pemerintahan (walaupun kadernya berbeda tergantung pada apakah menggunakan pemerintahan parlementer ataukah presidensial). Tetapi terkadang partai politik salah menempatkan posisi pemimpin di pusat dan daerah, tidak melihat dari kualitas

calon tetapi justru dari materi atau kepentingan sekelompok saja. Hal tersebut justru akan menghancurkan tatanan politik yang lebih baik dan mengedepankan rakyat, bangsa dan Negara.

Partai politik dapat pula dilihat sebagai pelembagaan konflik karena partai politik merupakan wadah konflik, partai politik adalah peserta konflik, dan partai politik bertugas menyelesaikan konflik. Apabila partai politik ingin berperan sebagai pihak yang dapat menyelesaikan konflik dalam masyarakat ataupun peserta konflik yang fair dalam pemilihan umum dan di badan legislatif, maka partai politik seyogyanya juga mampu berperan sebagai lembaga konflik yaitu mengatur dan menyelesaikan konflik secara internal melalui aturan main yang disepakati bersama dalam AD/ART. Karena banyak konflik partai politik yang terjadi, ketika partai politik konflik internal maka berujung pada perpecahan partai dan pengadilan, dan jika tidak memuaskan salah satu kelompok maka akan terjadi lahirnya partai baru hasil bentuk kekecewaan dan hal tersebut sesuatu yang menjadi sangat biasa dipandang masyarakat ketika banyak partai baru yang menjamur.

Salah satu pendekatan yang dapat di gunakan untuk mengetahui perkembangan partai politik di Indonesia adalah melakukan kajian tentang tingkat pelembagaan yang telah berlangsung dalam suatu partai politik. Yang dimaksud pelembagaan partai politik ialah proses pematangan partai politik baik dalam wujud prilaku yang mempola maupun dalam sikap atau budaya (the process by which the party becomes established in terms of both of integrated patters of behavior and of attitude or culture). Karena prilaku dan cerminan partai politik juga mempengaruhi seberapa besar respek masyarakat terhadap partai politik, bahkan prilaku serta budaya anggota legislatif juga menjadi bagian penting dalam koridor partai politik.

Pendidikan partai politik adalah bagian dari proses sosialisasi yang khusus membentuk nilai-nilai dan sikap politik, yang menunjukkan bagaimana seharusnya masing-masing anggota masyarakat berpartisipasi dalam sistem politiknya. Sosialisasi politik selalu menunjuk pada proses-proses pembentukan dan pola-pola tingkah laku, disamping itu sosialisasi politik juga merupakan sarana bagi suatu generasi untuk mewariskan patokan-patokan dan keyakinan-keyakinan politik kepada generasi sesudahnya. Dengan demikian pendidikan politik adalah suatu proses dengan mana individu-individu memperoleh pengetahuan, nilai-nilai dan sikap-sikap politik.

Dinamika partai politik di Indonesia juga ditandai dengan maraknya suara-suara perempuan yang menginginkan adanya kemajuan posisi perempuan dalam ranah parlemen. Kita pahami bahwa, dalam parlemen keterwakilan perempuan sangatlah minim atau kurang representatif, maka dari itu adanya upaya kelompok perempuan untuk menambah jumlah perempuan di parlemen dan tantangan dari kalangan partai politik, baik pada tingkat pengurus partai maupun anggota parlemen. Namun kerja keras mereka sepanjang tahun 2002- 2003, telah menghasilkan kemajuan berarti, meskipun mereka sendiri menganggap apa yang di capainya barulah langkah awal dan hanya merupakan kemenangan “terbatas” kemajuan tersebut terlihat dalam ketentuan-ketentuan UU No.31/2002 dan UU No.12/2003.

Kerja-kerja politisi perempuan juga merupakan salah dukungan dari media, kita pahami bahwa dunia politik juga ditandai dengan keterlibatan media massa dalam hiruk pikuk percaturan politik. Dengan kemampuan untuk menjangkau massa dalam jumlah yang cukup besar, informasi dari media massa akan dapat menembus populasi yang besar pula, isu 30% kuota perempuan telah membuat suasana perpolitikan Indonesia lebih semarak sehingga di mana-mana baik dalam pembicaraan seminar, diskusi dan rapat-rapat partai isu tersebut menjadi isu yang paling seksi dalam percaturan perpolitikan Indonesia.

UU No.31/2002 mengintroduksi tentang perlunya keadilan gender dalam kepengurusan partai. Sedang UU No.12/2003 untuk pertama kalinya menerapkan kebijakan kuota 30% keterwakilan perempuan. Ketentuan-ketentuan yang terdapat undang-undang partai politik dan undang-undang pemilu itu memang hanya normatif dan tidak “bergigi” karena tidak di ikuti dengan saksi yang melanggarnya.xxiv hasil pemilu tahun 2004 tidak memaksimalkan posisi keterwakilan perempuan, karena 30% kuota perempuan hanya di jadikan pemanis politik dan bahan percobaan politik pada pemilu 2004, hasilnya keterwakilan perempuan tidak memadai dan tidak signifikan duduk di parlemen. Salah satu kendala minimnya keterwakilan perempuan dikarenakan pada pemilu tahun 2004 masih memakai sistem proporsional tertutup, dimana memakai sistem nomor urut, dan posisi perempuan menjadi “nomor sepatu”, hal inilah yang membuat posisi perempuan hanya sebagai pemanis politik memenuhi 30% kuota perempuan.

Pada pemilu tahun 2009, sistem yang digunakan adalah sistem proporsional terbuka, yang artinya bahwa setiap calon legislatif memiliki peluang yang sama

untuk mendapatkan dukungan dan mengantongi dukungan sebanyak-banyaknya, dalam pengertian tidak di lihat berdasarkan nomor urut tetapi kinerja dan konsolidasi para caleg dalam mendapatkan dukungan dari rakyat, fenomena inilah yang membuat semua caleg bersaing dengan ketat tanpa melihat perempuan atau laki-laki persaingan menjadi bebas, dan caleg perempuan memiliki kendala dalam hal ini, sehingga persaingan yang sangat ketat cukup merepotkan posisi perempuan. Tetapi menurut saya sangatlah fair dalam percaturan politik Indonesia memberikan makna berarti bagi kaum perempuan dalam memerankan posisinya dalam percaturan politik Indonesia.

Tetapi yang terunik dalam percaturan politik Indonesia adalah, politik “kacang goeng” adalah politik permukaan dan tidak pernah menyentuh substansi politik itu sendiri. Yang terpeting adalah terkenal dan populer, apakah mereka memiliki kemampuan dan kompetensi, itu lain soal. Celaknya media massa dan masyarakatpun terjebak oleh pemahaman yang salah dalam hal ini. Masyarakat secara umum ini juga pengaruh kapitalisme, melalui dunia periklanan dan keasan barang menjadikan kemasan lebih penting ketimbang isi kemasan tersebut.xxiv Seharusnya dunia politik membahas semua hal sampai ke akar permasalahan dan tidak berhenti dalam wilayah permukaannya saja. Karena itu, tidak mengherankan bila dunia politik di Indonesia kurang sekali membahas substansi isi dibandingkan pencarian popularitas dan tebar pesona.

Pada pemilu 2009, terlihat partai-partai yang masih didukung oleh rakyat dan partaipartai yang sudah mulai di tinggalkan oleh rakyat. Dari tiga partai Orde Baru yang ada yaitu, Partai Golkar (PG), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Partai Persatuan Pembangunan (PPP) merupakan partai berbasis agama (Islam) tetapi realitasnya PPP tidak memiliki dukungan yang signifikan sepanjang pasca reformasi suara PPP semakin anjlok dan merosot tajam, fenomena apakah ini bagi partai yang berbasis agama (Islam) sedangkan kita tahu bahwa mayoritas penduduk Indonesia adalah Islam.

Sedangkan Partai Golkar, yang merupakan partai Orde Baru (warisan Soeharto) sejak reformasi posisi Golkar tidak anjlok, karena pada Pemilu tahun 1999 Partai Golkar menduduki posisi ke-2 dimana perolehan suara terbanyak pada saat itu adalah PDI-P, tetapi kemudian Partai Golkar dapat mengambil kembali posisi mereka pada pemilu tahun 2004,

Partai Golkar menduduki peringkat suara terbanyak pertama kemudian di susul PDI-P, sedangkan suara PPP menurun drastis, tentu fenomena PPP dilihat yang merupakan partai “orang tua”, PPP tidak dapat membuat pemuda-pemuda respon akan keberadaan partai berlambah Ka’bah ini tetapi cerminan masyarakat PPP adalah partai yang di dalamnya berkumpul para politisi-politisi tua. Partai Golkar adalah partai yang berbasis nasionalis, begitu juga dengan PDI-P yang merupakan partai yang berbasis nasionalis dan mengagungkan kefiguran Soekarno (Mantan Presiden RI pertama) dan masih sangat banyak masyarakat Indonesia yang mengagungkan Soekarno sebagai tokoh proklamator dan tokoh revolusi, sehingga suara kedua partai ini (Partai Golkar dan PDI-P) tidak merosot secara tajam. Tetapi yang unik dalam percaturan pemilu 2004, Partai Demokrat yang merupakan partai baru yang ikut dalam pertarungan politik di 2004 dengan simbol dan kefiguran SBY sebagai sosok pemimpin Partai Demokrat, dapat meraih secara signifikan suara, bahkan dalam Pemilu Pilpres 2004, Partai Demokrat yaitu SBY – JK justru dapat memenangkan pertarungan sebagai pemenang. Padahal pada pemilu legislatif Partai Golkar memenangi suara peringkat pertama tetapi tidak dapat mendapat kemenangan pada pemilu pilpres, fenomena ini merupakan salah bentuk bahwa masyarakat Indonesia membutuhkan figur baru, SBY pada saat itu memiliki kefiguran yang baik, kalem, santun dan ganteng. Tidak hanya saja kefiguran SBY, tetapi media memegang peranan paling penting dalam memunculkan nama SBY sebagai salah satu Menteri yang pada saat itu “terkesan dianiaya” oleh salah satu politisi yang saat itu tengah berkuasa, sehingga masyarakat simpatik.

Dengan kemampuannya untuk menjangkau massa dalam jumlah yang cukup besar, informasi dari media massa akan dapat menembus populasi yang besar pula. xxiv pembentukan opini dapat di lihat dari kefiguran dan peranan media yang sangat besar, sosok SBY sangat terkenal karena media menyorotinya dan memerankan posisi SBY sebagai politisi yang “teraniaya”.

7.2 Politisasi Birokrasi

1. Konstruksi Sejarah Birokrasi Di Indonesia

Mengapa budaya patron klien menjadi pola dalam birokrasi di Indonesia? Dan mengapa budaya patrimonial dalam birokrasi masih terus berlangsung? Fenomena ini tidak lepas dari peran sejarah yang ikut membentuk pola birokrasi di Indonesia. Keterkaitan sejarah menjadi bagian penting untuk melihat kemunculan berbagai fenomena dan persoalan-persoalan yang terjadi dalam tubuh birokrasi, berbagai masalah seperti korupsi, kolusi, nepotisme dan masalah tidak tumbuhnya budaya pelayanan dalam birokrasi di Indonesia. Perspektif sejarah birokrasi dalam konteks birokrasi tradisional yang tumbuh dalam bingkai kekuasaan kerajaan mempunyai kesinambungan sejarah terhadap kinerja birokrasi pada saat sekarang yang kemudian telah mengkonstruksi budaya patron klien dalam tubuh birokrasi di Indonesia. Membahas sejarah birokrasi di Indonesia, maka perlu meninjau kembali beberapa periode sejarah birokrasi, mulai dari sejak masa masyarakat feodal, masa kolonial, dan Masa Kemerdekaan Indonesia. Olehnya itu berikut ringkasan singkat sejarah birokrasi dari masa ke masa:

a. Birokrasi Masa Kerajaan

Birokrasi sebagai sebuah korps pegawai negara telah eksis di Indonesia sejak masa prakolonial, masa kerajaan terutama pada zaman kerajaan-kerajaan Hindu Jawa sampai Mataram Islam. Pada masa ini, tergolong birokrasi tradisional yang dibentuk oleh raja patrimonial. Korps ini kemudian disebut sebagai abdi dalem yang melakukan tugas sebagai pelayan pribadi raja, menjaga keamanan dan dan stabilitas kerajaan, serta mengumpulkan materi dalam bentuk upeti-upeti dari rakyat. Para aparat birokrasi memperoleh dari penghasilan yang bernama *lungguh* atau *apanage* (semacam tanah bengkok yang diberikan selama menjabat) dan sebagian besar dari hasil pungutan pajak. Aparat biasanya mengambil sebagian dari hasil pajak yang dipungut.

Para abdi dalem juga sering mendapat kesempatan untuk mewariskan kedudukannya kepada anggota keluarga jika raja merasa puas atas pelayanannya. Bahkan bisa merekomendasikan keluarganya untuk menduduki jabatan dalam birokrasi kerajaan. Untuk mendukung ketaatan

kepada pada raja, para abdi dalem dibekali buku pedoman (semacam kode etik abdi dalem). Dalam buku tersebut dinyatakan bahwa kepatuhan pada raja merupakan puncak nilai, dan sebaliknya pengingkaran adalah tercela. Mereka diharuskan untuk mengikuti upacara-upacara perayaan hari-hari besar raja. Dan ketidakikutsertaannya dapat menimbulkan malapetaka bagi mereka. Ritual-ritual politik dibuat sesering mungkin laksana tujuan dari birokrasi itu sendiri.

Birokrasi pada fase ini merupakan fase feodalisme birokrasi lebih sebagai perpanjangan tangan dari kekuasaan raja. Artinya bahwa pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi lebih menitikberatkan kepada kekuasaan daripada pelayanan kepada rakyat.

b. Birokrasi Masa Kolonial

Pada masa ini terbagi atas dua periode yaitu, masa VOC dan masa Pemerintahan Hindia Belanda. Pada masa VOC sebetulnya mulai diperkenalkan sistem dan struktur birokrasi modern . pembaharuan tersebut ditujukan untuk mendukung kelancaran pelaksanaan sistem atau pola eksploitasi sumber-sumber ekonomi Hindia Belanda. Pada masa VOC, struktur birokrasi pemerintahan sangat dipengaruhi oleh kepentingan ekonomi sindikat dagang tersebut. Dalam hal ini VOC berkepentingan melakukan control teritorial agar bisa menguasai sumber hasil bumi secara menyeluruh. VOC mengambil alih struktur birokrasi tradisional dengan tujuan mengukuhkan kekuasaannya atas rakyat pribumi. Pada masa Hindia Belanda pada tahun 1854, dan dengan dikeluarkannya Regerings Reglement (RR, semacam konstitusi/UUD) yang mengatur susunan kenegaraan Hindia Belanda. Aturan dalam RR tersebut sarat dengan strategi pembaruan birokrasi pemerintahan dengan upaya melegal-rationalkan birokrasi pada masa itu. Tetapi aturan tersebut tidak sepenuhnya berhasil, pada masa pemerintahan Kolonial Belanda tidak dapat mengubah lingkungan pangreh Praja yang identik dengan nilai-nilai tradisional. Pada masa Kolonial Belanda keadaan birokrasi kerajaan boleh dikata tidak berubah, tetapi justru dimanfaatkan dan dimodifikasi sedemikian rupa sehingga lebih efisien demi kepentingan penjajah. Pada saat itu dibuatlah peraturan yang memaksa dan dalam pelaksanaannya memeralat elite pribumi (para bangsawan) dengan upaya mencari keutungan yang sebesar-besarnya. Birokrasi patrimonial yang

berasal dari tradisi kerajaan tidak berubah bahkan semakin diperburuk oleh Pemerintahan Hindia Belanda. Pemerintahan Kolonial mengangkat struktur birokrasinya didasarkan pula oleh pertimbangan hubungan patron klien dalam relasi elite kerajaan dengan rakyat, dimana patron dijadikan bagian dari pemerintahan Kolonial, memudahkan penguasaan terhadap masyarakatnya. Integrasi elite kerajaan dalam birokrasi pemerintahan Kolonial mengisyaratkan hal yang sama dengan masa pra kolonial, yaitu kerajaan sebagai bagian dari negara kolonial yang terpisah dari rakyat. Masa itu, birokrasi adalah struktur yang paling efektif untuk melakukan penetrasi terhadap setiap kekuatan, baik itu potensi munculnya kaum borjuasi pedagang di luar lingkaran aristokrat, tuan tanah.

c. Birokrasi Masa Kemerdekaan

Masa kemerdekaan adalah masa dimana bangsa Indonesia merdeka hingga Orde Lama, kemudian disusul Orde Baru. Pada masa Indonesia merdeka hingga berakhirnya masa orde lama birokrasi patrimonial masih tetap melekat. Pengaruh feodalisme dan kolonialisme masih terus berlanjut. Pola hubungan patron-klien masih kental, nampak pada masa Orde Lama orientasi pada atasan masih sangat kuat dan semua "Bapak" (atasan) harus dihormati, ditaati, dan pantang untuk ditentang apalagi dikritik. Pada masa ini birokrat menjadi tumpuan segala-galanya. Benih-benih tirani tumbuh subur dalam negara yang demokratis dan puncaknya berakhir dengan desakan yang kemudian melahirkan era yang disebut Orde Baru. Pada masa Orde Baru meskipun nampak ada usaha memoderisasi birokrasi, akan tetapi ciri budaya patrimonial masih kental. Dibangunnya APDN yang berganti menjadi STPD merupakan salah satu contoh konkrit memperkuat legitimasi birokrasi yang seharusnya melayani menjadi terlayani oleh masyarakat. Kasus tersebut, alih-alih dianggap sebagai bagian dari profesionalisme birokrasi, tetapi faktanya adalah hubungan patron klien terjalin erat di institusi ini, doktrin senioritas dan junior menjadi hubungan emosional yang terus berkembang. Pola hubungan itu terus berlanjut hingga para alumni tersebar keseluruhan pelosok tanah air, hingga pola bapak-anak buah masih mempengaruhi hampir di setiap segi penting kehidupan politik di Indonesia. Pada masa ini, bersandar pada jaringan pribadi antara patron klien dan pendukungnya. Seperti fenomena yang terjadi di Sulawesi Selatanxxiv seorang Gubernur atau Bupati dilayani seperti seorang raja. Padahal fungsi mereka adalah pelayan bagi masyarakat. Hubungan patronase dalam konteks ini masih sangat kental, nampak dalam kehidupan sehari-hari di kantor, di wilayah seharusnya masyarakat mendapat pelayanan yang terbaik. Fenomena yang sama terjadi di hampir semua institusi pemerintah, di seluruh wilayah Indonesia.

2. Perilaku Birokrasi dalam Bayang-Bayang Patron Klien

Relevan kiranya jika dikatakan bahwa budaya patron klien bila dilihat dari akar terbentuknya merupakan kepanjangan sejarah dari konteks birokrasi Indonesia kuno. Hal ini nampak pada konsep tersebut, dimana raja adalah segalanya dan

masyarakat adalah abdi atau kawula bagi rajanya. Pada konteks kekinian, budaya patron klien yang dimaksud adalah kesanggupan seorang patron (atasan) untuk menyediakan atau memberikan kursi, jabatan, serta pekerjaan bagi klien (bawahannya) dengan imbalan jasa, bahwa bawahan harus memberikan loyalitas serta dedikasikanya pada pemberi jabatan/pekerjaan, melalui bentuk-bentuk upeti, amplop, entertainment dan sebagainya. Oleh karena itu perlakuan bawahan pada atasan yang seringkali berlebihan dengan menunjukkan loyalitas dan pengabdian yang tinggi pada patronnya serta mengabaikan kepentingan masyarakat, yang seharusnya mereka layani sebagai public servant, menjadi budaya yang mengakar kuat di negeri ini hingga era reformasi saat ini.

Birokrasi tidak saja dilihat dari kultur dalam organisasi tetapi juga dilihat dari sosio kultural yang ada dalam masyarakat serta terikat dengan kesejarahan panjang yang dilaluinya. Di Indonesia kultur birokrasi sangat dipengaruhi oleh sistem kerajaan dan sistem birokrasi pada zaman penjajahan. Sehubungan dengan budaya birokrasi tersebut Tjokrowinoto mengatakan bahwa birokrasi berakar di dalam suatu lingkungan sosiokultural yang mau tidak mau akan mewarnai kultur birokrasi. Implikasinya akan mewarnai pula dinamika struktur, compliance sistem, working norm, serta klien relationship di dalam birokrasi tersebut. Kultur birokrasi juga ditandai oleh adanya koeksistensi antara nilai-nilai weberian bureaucracy yang bersumber dari tradisi kultur intelektual barat disatu pihak dan nilai-nilai budaya birokrasi tradisional yang bersumber pada konfigurasi historis dari sosiokultural setempat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sejarah terbentuknya birokrasi antara satu daerah dengan daerah yang lainnya mempunyai lingkungan dan kronologis yang berbedabeda, tetapi adanya pengaruh budaya tradisional kerajaan pada tiap-tiap daerah tersebut memiliki kesamaan, yaitu diadopsinya sistem budaya keratin (kerajaan) ke dalam sistem pemerintahan. Budaya seperti ini memberi peluang pada munculnya sikap dan perilaku paternalistik atau pola patron klien yang merugikan masyarakat. Budaya patron klien telah terkonstruksi dalam birokrasi di Indonesia, dimana telah terkonstruksi sistem yang menempatkan pimpinan sebagai pihak yang paling dominan. Corak hubungan ini juga disebut patrenalisme, seperti hubungan bapak antara seorang ayah dengan anaknya, bersifat informal dan sangat pribadi, serta hubungannya sangat hirarki.

Konstruksi ini tidak lepas dari adanya pengaruh feodalisme seperti dijelaskan sebelumnya, yaitu sikap mental yang menentukan bentuk-bentuk relasi dan interaksi antara sesama kelompok. Feodalisme muncul dan berkembang dalam bentuk pola hubungan atau interaksi yang asimetris antara pejabat birokrasi dengan masyarakat, arogansi birokrat maupun budaya suap dalam birokrasi. Hal lain dari feodalisme yang ikut mengkonstruksi budaya patron klien adalah budaya tabu dan ketakutan dari aparat bawahan untuk mengkritik sikap atau tindakan pimpinan, perekrutan atas hubungan pribadi, nepotisme atau tradisi pemberian hadiah kepada pejabat.

Nilai tentang pentingnya peranan atasan dalam memberikan perlindungan pada bawahan, merupakan citra bagi pola hubungan patron klien. Banyak ahli politik yang melakukan pengamatan terhadap perilaku politik birokrasi di Indonesia. Salah satu aspek penting di dalamnya adalah pengaruh budaya. Jackson menyatakan bahwa sistem birokrasi di Indonesia terdapat kecenderungan untuk mengutamakan perbuatan diam dan tidak mementingkan tindakan. Tetapi sebaliknya perencanaan amat dipentingkan daripada pelaksanaan.

Perilaku ini dalam birokrasi di Indonesia sering muncul dalam tindakan-tindakan membiarkan perilaku yang oleh mereka dianggap salah. Toleransinya terhadap kesalahan bahkan terhadap perbuatan yang menyalahi aturan sekalipun cenderung disikapi dengan diam. Apalagi orang yang melakukan kesalahan itu adalah pimpinan atau atasannya, kebanyakan dari mereka memilih untuk tidak tahu menahu. Hal ini untuk menjaga perasaan orang lain, perasaan tidak enak, juga untuk menjaga keselamatan dirinya.

3. Pembangunan Politik dan Kedudukan Birokrasi

Untuk menjelaskan tentang konsep pembangunan politik, menarik untuk dikedepankan pendapat Lucian W. Pye yang secara terbuka menunjukkan ketiadaan definisi tunggal dan mengajukan analisisnya dengan sepuluh konsep umum yang kemudian membuat ciri utama sebagai suatu gejala pembangunan politik yaitu persamaan, kapasitas, diferensi dan spesialisasi. Pembangunan politik dianggap sebagai proses menciptakan kesederajatan atau persamaan (*equality*), dalam pengertian itu bahwa penempatan orang-orang kedalam jabatan pemerintahan atas dasar kemampuan dan prestasi, bukan atas dasar ikatan kekeluargaan dan status yang berdasarkan sistem sosial tradisional. Artinya, bahwa proses pembangunan politik juga melakukan pembinaan birokrasi melalui terciptanya struktur karier dan

promosi yang dimungkinkan berdasarkan senioritas dan keahlian (*merit system*). Bagi Weber birokrasi atau aparat administrasi ini merupakan unsur terpenting bagi pertumbuhan dan perkembangan organisasi, hal ini merupakan unsur formal yang menjadi ciri khas dari Weber dengan *Ideal type of bureaucracy-nya*. Tentang yang dapat menghasilkan output adalah yang berhubungan dengan kemampuan untuk membuat prestasi atas tugas-tugas yang diemban. Dalam birokrasi, kapasitas ini merupakan pemilihan terhadap individu yang akan duduk dalam birokrasi, harus berdasarkan kualifikasi profesional dan pendidikan yang diperolehnya melalui suatu proses ujian. Pada tingkat tertentu, dimensi kapasitas ini harus bergerak ke arah profesionalisasi pemerintahan, bekerja lebih cepat dan teliti seraya memperhatikan segi-segi efisiensi dan efektifitas sebagai salah satu ukuran universal tentang prestasi. Inilah relevansi antara pembangunan politik dan kapasitas birokrasi dalam sistem negara yang demokratis, birokrasi akan semakin cenderung untuk memberikan pelayanan sosial sebagai pertanda berlangsungnya modernisasi di berbagai negara di dunia. Sedangkan diferensiasi dan spesialisasi kerja akan berlaku dalam analisa tentang lembaga dan struktur. Jabatan-jabatan dan badan-badan pada pemerintahan masing-masing memiliki fungsi yang tersendiri dan terbatas, serta terdapat persamaan pembagian kerja di dalam pemerintahan. Konsep Pye digunakan untuk melihat secara internal kedudukan birokrasi dalam proses pembangunan politik agar dapat mengemban fungsinya sebagai *agent political development*.

Konsepsi lain yang secara lebih khusus menekankan hubungan antara proses pembangunan politik dengan birokrasi adalah Myron Weiner, memandang bahwa integrasi adalah segi vital dari pembangunan politik, karena integrasi akan menunjukkan pada kemampuan suatu negara dalam mengendalikan kekuatan-kekawatan dan proses pembangunan dan perubahan cepat. Pembangunan politik akan memperluas fungsi-fungsi politik sejalan dengan tingkat integrasi, untuk menjalankan kapasitas sistem politik yang sedang berlaku. Dalam konsep ini, birokrasi dianggap sebagai salah satu komponen untuk mencapai integrasi dari suatu sistem politik, sehingga bila terjadi kooptasi masyarakat lewat instrumen birokrasi adalah suatu gejala yang tidak sehat. Hal ini akan berdampak pada kontrol terhadap pemerintah menjadi melemah, sehingga dapat menimbulkan krisis partisipasi politik di dalam negara, yang ditandai oleh menguatnya negara dalam menilai dan menentukan syah atau tidaknya suatu tuntutan masyarakat yang

ingin berperan serta dalam politik dan pemerintahan, sehingga bila ini terjadi maka proses integrasi yang dibutuhkan dalam pembangunan politik tidak akan berjalan.

Pendalaman lebih lanjut tentang integrasi disampaikan oleh Howard Wriggins dalam rangka pembangunan politik dengan memusatkan perhatian pada suatu kondisi perbedaan-perbedaan dalam masyarakat tradisional (bahasa, agama, geografi, minoritas-mayoritas) sehingga dibutuhkan suatu kebijakan pemerintah yang tegas dan efektif untuk mengelola perbedaan itu demi kepentingan nasional. Terdapat lima faktor yang diajukan untuk menciptakan integrasi bangsa. *Pertama*, integrasi bisa tercipta karena adanya rasa takut akan adanya serangan musuh dari luar, *kedua*, gaya politik para pemimpin yang merupakan peraturan berdasarkan persamaan dan keadilan, *ketiga*, menekankan pentingnya birokrasi nasional yang sehat, militer maupun sipil, terutama bila keanggotaan diangkat berdasarkan pertimbangan nasional, bukan kedaerahan, *keempat*, sistem pendidikan nasional yang dibarengi dengan penyebaran sarana komunikasi massa modern seperti surat kabar, radio dan televisi akan sangat membantu penyebaran nilai-nilai nasional yang baru agar menyeluruh, *kelima*, yang penting adalah kesempatan untuk mengembangkan perasaan memiliki yang sungguh-sungguh terhadap negara.

Birokrasi sebagaimana konsep ideal Weber tentang rasionalitas dan efisiensi tidak menjelaskan tentang bentuk nyata dalam arena implementasinya, yang dipengaruhi kultur dan sistem pemerintahan suatu negara. Konsep ideal Weber ini penting sebagai tolak ukur atau pijakan dalam analisis birokrasi dalam dinamikanya. Artinya tipe ideal ini, ingin menjelaskan bahwa suatu birokrasi atau administrasi mempunyai suatu bentuk yang pasti dimana semua fungsi dijalankan dengan cara-cara yang menekankan pada rasionalitas sehingga tidak dapat diperlakukan pas pada semua tempat, tetapi hanyalah pada tempat dan kondisi tertentu. Ciri-ciri rasionalitas itu dalam implementasinya, menimbulkan dampak yang cukup krusial sehingga pemahaman birokrasi ideal dapat berubah menjadi semacam pembagian kekuasaan yang menjadikan birokrasi semakin jauh dari rakyat. Bangunan kekuasaan yang khirarkis yang tertinggi adalah penguasa dan seakan-akan yang terendah adalah rakyat yang justru seharusnya dilayani. Penyimpangan tipe ideal ini juga menimbulkan seolah-olah birokrasi sebagai kerajaan tersendiri (*officialdom*), hal ini disebabkan karena sulitnya para birokrat untuk memisahkan perilaku dari kepentingannya sebagai suatu kelompok masyarakat, sehingga birokrasi keluar dari fungsinya. Posisi birokrasi adalah sebagai mesin atau alat untuk mencapai tujuan

yang telah ditetapkan oleh pejabat politik. Oleh karena itu peran birokrasi sangat menentukan dalam keberhasilan pencapaian tujuan yakni sebagai penggerak, pemicu dan pelaksana kebijakan. dari pemikiran ini berarti pemerintah (birokrat) harus bertindak netral, bebas dari pengaruh kelas, atau kelompok tertentu sehingga negara akan dapat mewujudkan tujuan-tujuannya melalui birokrasi. Pemikiran tersebut mendapat kritikan dari Karl Marx yang bertolak bahwa negara tidak mewakili kepentingan umum, tetapi yang ada adalah kepentingan particular yang mendominasi kepentingan particular lainnya. Birokrasi merupakan suatu kelompok particular yang spesifik dan ditegaskan bahwa birokrasi adalah negara atau birokrasi itu sendiri, yang digunakan oleh kelas yang dominan untuk melaksanakan kekuasaan dominasinya atas kelas-kelas sosial lainnya atau memihak kelas yang mendominasi. Dalam hal ini birokrasi tidak terlepas dari proses dan kegiatan politik, dimana kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat langsung atau tidak langsung akan selalu berhubungan dengan birokrasi, dan di sini kemudian birokrasi berada dalam tataran kenyataan yang akan berbeda dengan rasionalitasnya. Kekuasaan pada birokrasi ini, mawujud pada jabatan dari para pejabat, yang kemudian menjadi menakutkan karena terkadang hampir tidak ditembus oleh masyarakat yang melemah di hadapan kekuasaan karena telah terjadi politisasi.

Dalam konteks pembangunan politik, konsepsi Pye dapat diarahkan untuk melihat kedudukan birokrasi secara internal dan jika dikaitkan dengan konsep Weiner dan Wriggins yang mengutamakan fungsi integrasi dalam pembangunan politik, maka birokrasi ditempatkan sebagai media pembinaan integrasi yang dapat diwujudkan dalam setiap sistem politik. Dengan demikian konsepsi Weber yang rasional akan mengalir pada realitas sebagaimana disampaikan oleh Karl Marx yaitu tentang dominasi kelas yang memanfaatkan birokrasi (politisasi).

4. Reformasi Birokrasi Indonesia dan Batasan Politik

a. Reformasi Birokrasi di Indonesia

Reformasi birokrasi yang pertama kali dilakukan setelah kemerdekaan adalah membongkar birokrasi kolonial dan menggantikannya dengan birokrasi baru hasil kerja perdana menteri saat itu yang dibantu oleh tenaga ahli dari Amerika Serikat. Sistem pemerintahan yang dianut presidensial yang beberapa tahun kemudian terjadi perubahan sistem politik yang relatif singkat, sehingga birokrasi dalam menjalankan peran senantiasa mengarah kepada pelanggaran kekuasaan

ketimbang memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan untuk kepentingan rakyat. Hal ini dilihat dalam komposisi, misalnya Kabinet 100 Menteri yang pernah dibentuk, yang secara jelas bertujuan mengakomodasi kepentingan politik kekuasaan. Namun pada masa akhir pemerintahan orde lama, tampaknya orientasi birokrasi masih diwarnai politisasi birokrasi yang mewujud dalam setiap pengisian pejabat di departemen-departemen oleh dominasi partai politik. Depdagri misalnya, banyak diisi oleh orang-orang dari PNI, Departemen Agama diisi oleh orang-orang dari partai NU dan sebagainya. Begitu juga rekrutmen dan promosi jabatan di departemen-departemen pada semua tingkatan, ditentukan terutama oleh loyalitas kepartaian seseorang pegawai sehingga profesionalisme dan kinerja birokrasi tampak tidak dapat berjalan dengan baik karena keseluruhan organya sudah menjadi lembaga politik.

Pada masa Orde Baru kemudian birokrasi dibenahi, dengan melakukan reformasi birokrasi pada tahun 1974, yang diarahkan pada lembaga pemerintahan pusat dan daerah. Untuk memperkuat posisi birokrasi selanjutnya disusun dan diatur sistem kepegawaian lewat apa yang disebut monoloyalitas. Tujuannya adalah untuk menciptakan pemerintahan yang kuat sentralistik dengan titik berat pada pembangunan dan perubahan ekonomi yang mantap. Namun dalam perkembangan birokrasi pada masa orde baru masih bernuansa untuk menjaga stabilitas kepemimpinan daripada stabilitas pemerintahan. Pada masa Orde Baru tidak ada masalah dalam menentukan jabatan-jabatan birokrasi karena semuanya dari Golkar. Tidak ada pejabat menteri, dirjen, sekjen atau irjen yang berasal dari partai lain, kecuali Golkar, sehingga mesti disebut secara berbeda-beda, yaitu pejabat politik dan pejabat karier sebenarnya tidak berbeda karena sama-sama dari Golkar.

Pada Masa Orde Baru, birokrasi justru menjadi alat kekuasaan dari penguasa dengan kekuatan utama penyelenggara negara adalah Golkar, birokrasi dan militer dengan penekanan pada stabilitas politik dalam melaksanakan pembangunan ekonomi. Mas'ud menyatakan bahwa Orde Baru di bawah kendali militer yang bekerja sama dengan teknokrat sipil untuk melindungi modal asing, domestik yang dekat dengan penguasa. Seluruh bentuk kebijakan pemerintahan silahirkan sejak perencanaan sampai pada evaluasi, sepenuhnya ditangan birokrasi dan teknokrat, serta pada saat yang sama dilakukan juga demobilisasi massa dengan kebijakan massa mengambang. Birokrasi masa reformasi sebenarnya merupakan peninggalan dari sistem birokrasi warisan Orde Baru. Tiap pemimpin

berikutnya yang lahir di era reformasi memang melakukan perombakan birokrasi, namun tetap belum menyentuh sistem atau watak birokrasi yang merupakan sumber masalah yakni aspek kultural. Reformasi belum menghasilkan desain besar tentang konsep birokrasi yang dikehendaki dan mampu menumbuhkan partisipasi, transparansi dan akuntabilitas sebagaimana yang dicita-citakan, yaitu mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Akomodasi berbagai kepentingan politik menjadi pertimbangan utama dalam menguatkan sistem politik presidensial. Pemerintah saat ini lebih mengutamakan komprami (koalisi) daripada memanfaatkan legitimasi kekuasaan yang kuat dan meyakinkan (kemenangan dalam pemilu 2009) yang seharusnya dapat digunakan sebagai modal untuk mengambil prakarsa melakukan reformasi total atas birokrasi. Maka dengan pilihan ini intervensi politik pada birokrasi semakin mendapatkan momentum baru untuk berkembang dan merambah ke semua bidang dan terasa tidak saja pada posisi penting birokrasi, tetapi merambah ke badan-badan usaha milik negara. Partai politik memanfaatkan mesin birokrasi secara maksimal dengan kepentingan yang beragam. Pada tingkat kelembagaan, reformasi justru menjauh dari usaha efisiensi, hal ini terlihat banyaknya lembaga pemerintah yang baru dan tidak jarang tumpah tindih satu sama lain masih tetap ada dan sampai saat ini belum ada pengurangan. Birokrasi dirancang untuk mengakomodasi masuknya politisi, bahkan berbagai lembaga kenegaraan baru, komisi maupun badan independen bermunculan dengan menggunakan payung demokratisasi. Di tingkat pemerintah pusat terdapat lembaga kementerian negara yang fungsinya sama dengan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah non departemen (LPND). Kementerian dijabat oleh pejabat politik berstatus menteri, sedangkan LPND dipimpin pegawai negeri. Ada jabatan Menteri Negara Riset dan Teknologi, tapi ada juga Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT) dan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), demikian pula Lembaga Administrasi Negara (LAN), tetapi ada juga Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, terdapat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional, tetapi keberadaan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) masih dipertahankan. Tidak pernah ada evaluasi kenapa kementerian dan badan pemerintahan itu ada secara bersamaan. Realitas itu menggambarkan bahwa reformasi birokrasi belum maksimal sehingga upaya mewujudkan konsepsi birokrasi ideal sebagaimana dikemukakan seperti penciptaan kesetaraan, pembangunan

kapasitas deferensissi dan spesialisasi serta pengutamaan prinsip efesiensi dan efektifitas birokraasi di Indonesia masih terkendala oleh konflik kepentingan.

b. Batasan Politik

Perubahan sistem politik, mulai dari kepartaian, pemilihan umum, pemilihan presiden hingga pemilihan kepala daerah semestinya diikuti perubahan kelembagaan birokrasi. Hubungan antara partai politik yang memerintah dan tatanan sistem birokrasi pemerintah mestinya ditata secara demokratis. Indonesia belum memiliki ketentuan perundangan yang mengatur jabatan politik, pejabat negara dan pejabat karier birokrasi serta proses rekrutmen. Perubahan paling mendasar dan berdampak signifikan terhadap sistem politik di Indonesia adalah digunakannya pemerintahan berbasis partai (*party based government*) dalam format sistem presidensial. Hampir tidak ada jabatan pada tataran top bureauacracy yang tidak mensyaratkan dukungan partai politik, baik langsung maupun tidak langsung. Sebagai lembaga politik yang syarat dengan kepentingan, maka ukuran yang paling sah *fit and proper test* adalah loyalitas orang yang sedang diuji kepada kepentingan 'terselubung' partai yang menguji melalui wakil mereka di DPR (D). Artinya sama dengan model negara birokratik otoritarian atau NBO, *fit and proper test* sejatinya merupakan modifikasi dari instrumen yang digunakan oleh Orde Baru untuk menyeleksi orang-orang yang kooperatif, yang bisa digunakan untuk memaksimalkan kepentingan mereka, dengan demikian birokrasi di Indonesia belum bebas dari kepentingan politik. Hal tersebut terjadi di Indonesia karena setidaknya disebabkan oleh beberapa hal antara lain: Kesulitan partai politik untuk membiayai diri dan organisasi memaksakan untuk tetap bergantung terhadap birokrasi pemerintah. Akibatnya, kontrol terhadap pemerintah tidak efektif untuk kepentingan rakyat. Ketergantungan dana berpotensi pada wakil rakyat yang mudah terkooptasi dengan agenda birokrasi pemerintah, sebab hasil dari aktifitas pemerintah sedikit banyak berpengaruh pada nasib partai politik yang diisi pejabat dari partai politik silih berganti sesuai dengan mandat rakyat, sedangkan jabatan karier diperoleh berdasarkan kompetensi dan keahlian. Jabatan karier birokrasi menjaga stabilitas administrasi pemerintahan sesuai dengan visi politik yang ditetapkan oleh pejabat politik, dengan demikian kehadiran jabatan politik mestinya bukan untuk membongkar pasang pejabat karier birokrasi, melainkan untuk mendorong stabilitas administrasi pemerintahan yang demokratis.

Ketika keinginan memasukan pejabat politik dalam birokrasi muncul, pertanyaan tentang hubungan keduanya apakah birokrasi sebagai subordinasi dari politik, atau birokrasi sejajar dengan politik. Untuk alternatif pertama, dominasi kepemimpinan politisi atau pejabat politik atas birokrasi sebenarnya dipicu oleh dikotomi antara politik dan administrasi. Pemikiran tentang supermasi kepemimpinan politisi atas birokrasi ini timbul dari perbedaan fungsi antara politik dan administrasi, dan adanya asumsi tentang superioritas fungsi-fungsi politik atas administrasi lewat slogan klasik, yang fungsi administrasinya dimulai manakala fungsi politisi berakhir. Ini mengartikan bahwa birokrasi pemerintah adalah mesin pelaksana kebijakan politik yang dibuat pejabat politik. Adapun alternatif kedua, yaitu birokrasi sejajar dengan politik didasarkan atas anggapan bahwa birokrasi pemerintahan tidak hanya berfungsi sebagai mesin pelaksana. Birokrasi yang riil memiliki kekuasaan terpisah dari kekuasaan yang dilimpahkan oleh pejabat publik. Artinya, pejabat birokrasi yang terlatih secara professional juga memiliki kekuatan tersendiri, yang seimbang dengan pejabat politik atau disebut juga *apolitic but highly politicized* (apolitik namun sangat dipolitisasi). Birokrasi disini bukan partisan politik, tetapi karena keahliannya memiliki kekuatan membuat kebijakan.

Menyikapi masalah tersebut maka batasan politik dan birokrasi harus dibuat secara tegas, ini merupakan prinsip awal yang harus disepakati oleh para pemimpin atau elit di negeri ini. Sehingga konsepsi internal Pye dalam membangun birokrasi dan Weiner serta Wriggins yang memandang birokrasi sebagai bagian dari operasionalisasi sistem politik dapat menghindarkan birokrasi yang inefesien serta menghindar dari perilaku kolusif. Patronase dalam *patron-klient relationship* (hubungan patron klien) yang secara kultural ada dalam masyarakat Indonesia yang seolah menjadi faktor yang secara konstan yang mewarnai sepaik terjang birokrasi di Indonesia. Dengan demikian dari perspektif ini, dapat dikatakan politisasi dalam jaringan birokrasi terjadi karena adanya masalah kultur kemudian dimanfaatkan sebagai instrumen oleh pengendali pemerintahan untuk tetap berkuasa. Hal tersebut terkait dengan penyakit bawaan lahir, yang terkait dengan upaya para bangsawan pada masa lalu yang mempertahankan kenyamanan hidupnya, sehingga konsep birokrasi menjadi sangat instrumental bagi penguasa guna melanggengkan kekuasaan, yang disiasati dengan modus dan praktek berbeda, misalnya memberi sedikit ruang partisipasi bagi rakyat dalam proses pembuatan kebijakan hanya untuk memberi kesan rezim yang demokratis. Agenda tersebut menampakkan bahwa

kesempatan melakukan politisasi jajaran birokrasi merupakan produk dari perpaduan kultur masyarakat dan sifat birokrasi itu sendiri. Artinya kultur nilai-nilai kolusif masyarakat dimana birokrasi bekerja kemudian bersinergi dengan sifat-sifat birokrasi itu sendiri. Merubah watak struktur birokrasi memerlukan waktu yang lama sehingga dibutuhkan kebersamaan untuk mencari jalan pintas yang bisa ditempuh. Jaringan vertikal dalam tubuh birokrasi harus diminimalkan, diganti dengan lebih banyak jaringan horizontal yang bisa jalan dengan ide governance. Dikarenakan jaringan vertikal bisa berujung pada terputusnya pengambilan keputusan penting di tangan segelitir orang, yang notabene adalah format dasar *authoritarian regime* (rezim otoriter). Menghindari politisasi birokrasi dengan memberi batas-batas yang jelas antara politik dan birokrasi dengan melakukan langkah-langkah sebagaimana dilakukan oleh Miftah Thoha sebagai berikut: (1) dirumuskan apa yang dimaksud jabatan politik dan jabatan birokrasi, (2) identifikasi jabatan mana yang politik dan jabatan mana yang birokrasi, (3) ditetapkan batas-batas dan tugas dan kewenangannya fungsi dari jabatan tersebut, (4) ditetapkan hubungan antara jabatan-jabatan dan pejabatnya. Keempat hal tersebut disusun dalam sistem hemat struktur dan kaya fungsi sehingga menampung spesialisasi yang disesuaikan dengan dinamika perkembangan dan dilandasi oleh moral yang baik.

5. Organisasi Birokrasi Militer dan Pemerintahan

Untuk mendukung peran sosial politiknya, militer mengembangkan organisasi birokralnya dengan membangun struktur teritorial yang paralel dengan struktur pemerintahan. Struktur ini sesungguhnya telah dibangun oleh Nasution di awal kemerdekaan, disamping untuk mengisi kekosongan pemerintahan yang menyerah kepada Belanda setelah agresi Belanda di bulan Desember 1948, juga ditujukan untuk menjaring tenaga-tenaga muda untuk mendukung perang semesta. Dalam struktur tersebut, terdapat empat panglima divisi yang juga menjabat sebagai gubernur militer untuk wilayah masing-masing di pulau Jawa. Di bawah para gubernur militer terdapat sejumlah STM (Sub Teritorium Militer) yang kedudukannya sejajar dengan residen (kepala keresidenan). Di bawah STM terdapat KDM (Komando Distrik Militer) yang komendannya sejajar dengan Bupati. Di bawah KDM terdapat KODM (Komando Order Distrik Militer) yang setingkat dengan camat. Struktur ini dalam perkembangannya tetap dipertahankan termasuk dalam era Orde Baru, dengan nama yang berbeda, berturut-turut Kodam yang sejajar dengan

Pemda tkt 1, Kodim, Koramil dan Babinsa. Fungsi struktur teritorial ini juga berubah untuk mengontrol penyelenggaraan pemerintahan hingga ke desa-desa dan mengantisipasi kemungkinan terjadinya potensi konflik politik yang dapat mengganggu stabilitas politik, Pengendalian terhadap para perwira pada jajaran struktur teritorial ini dilakukan dengan membentuk Kowilhan yang membawahi Kodam di setiap pulau, dan Korem yang membawahi setiap Kodim, Koramil dan Babinsa.

Meskipun Soeharto telah memfungsikan struktur teritorial ini untuk kepentingan politiknya, namun ia juga membentuk lembaga-lembaga baru atau memfungsikan lembaga lama dengan fungsi yang sama dengan struktur teritorial ini. Kopkamtib, yang semula dibentuk terutama untuk membersihkan sisa-sisa G.30S PKI, selanjutnya digunakan sebagai lembaga yang mengurus “political crime” seperti demonstrasi-demonstrasi dan kegiatan politik dari kelompok-kelompok politik yang dapat mengancam keamanan nasional. Kopkamtib awalnya dipimpin oleh Soeharto dibantu oleh panglima Angkatan darat selaku wakilnya. Dalam perkembangannya Kopkamtib berperan mewaspadai keseluruhan aspek keamanan nasional dalam arti luas termasuk ‘screening’ terhadap semua personil militer yang terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik yang tidak ada dasarnya. Di tingkat regional seluruh komandan Kowilhan dan Kodam dijadikan agen pelaksana khusus mendukung kegiatan Kopkamtib. Kopkamtib makin berkibar namanya dan menjadi lembaga yang “ditakuti” di bawah kepemimpinan Jenderal Soemitro wakilnya Laksamana Soedomo juga kerap melakukan perannya tanpa meminta persetujuan Soeharto maupun Jenderal Panggabean selaku Menhankam, sampai akhirnya tersingkir, tersandung oleh persoalan Malari 1974. Pimpinan Kopkamtib diambil langsung oleh presiden Soeharto dengan Soedomo selaku pelaksana harian.

Lembaga lain yang dibentuk di luar organisasi militer adalah OPSUS (Operasi Khusus),

yang berada di bawah kendali langsung Soeharto. Lembaga ini memiliki tugas yang mirip dengan Kopkamtib. Awalnya lembaga ini dibentuk sebagai agen inteljen tempur khusus di bawah pimpinan Letkol Ali Moertopo untuk urusan luar negeri. Tugas pertama Opsus di bawah Ali adalah melakukan pendekatan kepada pihak Malaysia, merintis dan memperbaiki hubungan yang buruk akibat “konfrontasi” yang dilakukan Soekarno. Selain itu juga memperoleh tugas khusus untuk melakukan persiapan guna penyelenggaraan ‘pepera’ Irian Barat dan meyakinkan bahwa pilihan

rakyat akan tertuju kepada Indonesia, serta hasil yang positif dalam pemilu 1971. Dalam perkembangannya Opsus bukan hanya mengurus masalah luar negeri, tetapi juga urusan politik dalam negeri, seperti halnya Kopkamtib, mengawasi kegiatan-kegiatan politik dan mengupayakan situasi kondusif bagi stabilitas politik dengan dukungan keturunan China khtolik seperti Herry Tjan, Liem Bian Kie, Liem Bian Koen dan Panglaykim. Ali Moertopo, memang masuk dalam aspri presiden dipercaya dan lewat tangan dinginyalah dapat dilakukan penggabungan partai-partai politik menjadi PPP dan PDI. Keberhasilan yang dilakukan membuat karier Ali cepat meroket, dan dalam waktu singkat ia menjadi Letnan Jenderal. Selain Kopkamtib dan Opsus, ada pula Bakin yang juga memiliki fungsi serupa yaitu mengawasi perkembangan dalam negeri terkait dengan partai-partai politik dan kelompok China. Lembaga yang dibentuk untuk menggantikan Biro Pusat Inteljen di bawah Soubandrio ini juga bertanggung jawab langsung kepada presiden Soeharto. Bakin memang tidak sepopuler dua lembaga lainnya, namun mampu bertahan, sementara Kopkamtib dan Opsus pada akhirnya mengalami pembubaran.

Organisasi birokrasi pemerintahan juga berkembang pesat sebagai patner maupun alat politik militer untuk mengendalikan pembangunan. Dengan pertimbangan tingginya komplrksitas masalah pembangunan politik, sosial, ekonomi, budaya dan geografis wilayah Indonesia yang begitu besar, pemerintah Orde Baru membangun jaringan organisasi birokrasi yang mampu menjangkau sampai lapisan terbawah masyarakat secara hirarkhis.xxiv Akibatnya jumlah pegawai negeri meningkat pesat, kalau di awal Orde Lama tak lebih dari 400.000 orang, di tahun 1980 naik menjadi 2.074.000 orang. Bahkan menurut Rohdewohld, pada tahun 1993 jumlah pegawai negeri mencapai 4009.000 orang. Penyebaran pegawai negeri antara pusat dan daerah juga jauh tidak seimbang, di daerah hanya mencapai 12,5 % (belum termasuk pegawai negeri pusat yang ditempatkan di daerah), sementara jumlah pegawai negeri di tingkat pusat mencapai 87,5 %. Rekrutmen pegawai kerap tidak dengan alasan yang jelas sesuai kebutuhan organisasi, melainkan oleh kepentingan-kepentingan subyektif dan politis. Akibatnya struktur organisasi semakin melebar dan kerap menghasilkan 'overlapping' dan tidak efisien.

Militerisasi organisasi birokrasi terjadi seiring dengan penetrasi militer ke dalam organisasi ini.xxiv Militerisasi ini ditandai dua hal, pertama banyaknya perwira militer yang mengisi jabatan-jabatan di birokrasi pemerintahan, kedua masuknya budaya militer dalam organisasi pemerintahan sispil ini. Ketika Soeharto menjabat

selaku pejabat sementara presiden di tahun 1967, jumlah perwira militer yang duduk di kabinet adalah 43 % yang menurun pada tahun 1968 menjadi 33 % , dan menurun lagi pada tahun 1971 menjadi 22 % yang kemudian naik lagi menjadi 24 % di tahun 1975. Penurunan jumlah pejabat di kabinet ini sejalan dengan perkembangan pembangunan yang membutuhkan banyak tenaga ahli di bidangnya, sehingga beberapa jabatan teknis di kabinet diserahkan kepada kelompok teknokrat. Sedangkan untuk jabatan-jabatan strategis seperti Wapres, Mensegneg, Menko, Menhankan, Menlu dan Mendagri tetap diduduki militer. Selain itu militer menempatkan perwiranya di posisi-posisi penting di Departemen, tampak dari hasil penelitian Mc Dougall di tahun 1986, yang menunjukkan 67 % Sekjen, 67 % Irjen dan 20 % Dirjen dijabat militer. Menurut Emmerson , tingginya prosentase untuk sekjen disebabkan jabatan ini dinilai lebih besar kekuasaannya, kurang terekspos dan sangat efektif untuk penetrasi militer jangka panjang. Begitupun untuk jabatan Irjen dipandang lebih baik ketimbang Dirjen, karena Irjen melakukan pengawasan, baik kedalam maupun ke luar, termasuk dalam hal keuangan. Dominasi militer juga sangat besar di jajaran pemerintahan daerah. Menurut Crouch, di tahun 1965, 48 % jabatan gubernur di pegang militer, di tahun 1968 menjadi 68 % dan puncaknya di tahun 70an hampir seluruh jabatan gubernur dipegang oleh militer. Dalam penelitian lanjutannya yang mengambil sampel di 9 propinsi, mayoritas jabatan bupati juga dipegang oleh militer. Di tahun 1968 mencapai 54 % ; setahun kemudian di tiga propinsi yaitu Jawa Tengah, Sulawesi Selatan dan Jawa barat militer menduduki 59 % sedangkan di propinsi Jawa Timur mencapai 84 %. Agak sulit memang untuk mencari data yang lebih akurat, sebab untuk kurun waktu yang sama, data dari sekretariat kabinet Ampera maupun dari kantor Sensus dan Statistik Jawa Timur menunjukkan presentasi yang berbeda jauh lebih tinggi.xxiv Sementara itu untuk jabatan camat diserahkan kepada sipil.

Seiring dengan penetrasi militer di dalam organisasi birokrasi pemerintah, budaya militer agaknya juga berpengaruh terhadap birokrasi sipil ini. Organisasi birokrasi pemerintahan menjadi sangat sentralistik dan feodal. Kekuasaan terpusat mengikuti khirarki organisasi, mulai dari presiden kepada menteri dan seterusnya berjenjang level lebih rendah. Begitupun pemerintah di tingkat pusat menuju ke pemerintah di tingkat daerah, berturut-turut ke propinsi, kabupaten, kecamatan dan ke desa. Kekuasaan mengalir mengikuti “sistem komando”, sebagaimana terjadi di militer. Mereka yang berada di tingkat yang lebih rendah harus patuh dan siap

melaksanakan semua perintah atasan, tanpa boleh mempertanyakan alasannya. Menurut Emmerson, di tahun 1974, para camat yang terdiri dari kelompok sipil, memperoleh pelatihan militer, tentu saja dengan tujuan loyal dan tanggap terhadap para perwira militer atasannya di pemerintahan sipil. Feodalisme yang tercermin dari budaya patronal, semakin mendukung pola sentralistis ini. Budaya patronal, yang berangkat dari budaya politik Jawa, memang meliputi pemerintahan Soeharto. Budaya ini menggambarkan hubungan pimpinan dan anak buah layaknya bapak terhadap anak. Hubungan ini meniadakan keterkaitan-keterkaitan primurdial, baik suku, agama maupun lainnya. Hubungan ini juga didasarkan pada keterikatan emosional. Bapak, sebagai pemimpin harus memperhatikan kebutuhan, baik matriil, spirtual maupun emosi dari anak-anaknya, kebalikannya anak-anak juga harus senantiasa siap di belakang, mendukung dan berkontribusi serta berpartisipasi dalam acara-acara keluarga, harus mengikuti partai bapak dan meninggalkan lainnya, dan dalam keadaan darurat siap untuk berkorban mempertahankan kehidupan bapak. Budaya elitis dalam sistem patronal dan struktur kewenangan sentralistis, kerap kali terwujud dalam perilaku elit misalnya dalam menyusun program pembangunan bagi daerah tanpa harus konsultasi dengan pimpinan daerah. Boleh jadi program tersebut tidak cocok dengan situasi dan kebutuhan daerah, namun para pemimpin lokal menerima dengan segera tanpa membantah. Para elit juga kerap kali mencampur adukan urusan kantor dengan urusan pribadi, kepemilikan kantor dengan kepemilikan pribadi, semisal pendirian yayasan-yayasan di bawah Soeharto maupun para eli lainnya.

6. Pembangunan Politik

Dalam modern negara birokratik otoriter, pembangunan politik ditujukan untuk mendukung pembangunan ekonomi kapitalis. Dalam era Orde Baru, tujuan pembangunan politik adalah pada stabilitas politik, yaitu menyiapkan situasi yang kondusif bagi pembangunan ekonomi agar pada gilirannya nanti dapat memberi kesejahteraan bagi masyarakat. Itulah konsep yang disebut pemerintah sebagai trilogi pembangunan dengan keyakinan terjadinya trickle down effect, tetesan kesejahteraan ke seluruh lapisan bawah. Untuk mewujudkan stabilitas politik, maka pemerintah Orde Baru melakukan langkah-langkah, diantaranya adalah :

1. Deparpolisasi, Kehadiran partai politik menjadi sangat penting dalam negara demokratis. Menyadari hal itu, maka Soeharto juga berusaha untuk tetap

mempertahankan kehadiran partai politik. Namun keadaan partai politik, termasuk pendirian Golkar, hanyalah ditujukan untuk mengisi ruang politik, sebagai atribut demokrasi. Peran partai politik dibatasi, diteka sedemikian rupa agar tidak mengganggu stabilitas politik. Beberapa cara untuk mengendalikan partai politik adalah; *pertama*, Fusi partai-partai politik, dengan mengelompokkan partai berbasis Islam ke dalam Partai Persatuan Pembangunan (PPP), dan mengelompokkan partai-partai berbasis non Islam dan nasionalis ke dalam Partai Demokrasi Indonesia (PDI). *Kedua*, Memutus basis dukungan massa melalui 'floating mass' yang terwujud dalam bentuk larangan pendirian kantor partai politik di daerah tingkat II, dan memutus hubungan formal partai politik dengan ormas pendukung (*onderbouw*). *Ketiga*, larangan bagi pegawai negeri sipil untuk aktif dalam kegiatan partai politik, yang berpengaruh langsung bagi merosotnya perolehan suara PDI-P, khususnya dari unsur *PNI*. *Keempat*, menetapkan Pancasila sebagai satu-satunya azas, yang berdampak pada keharusan mengganti lambang Ka'bah PPP.

2. Dukungan bagi Golkar. Selain digunakan sebagai alat untuk mengorganisir dukungan bagi rezim pemerintah, dan legitimasi bagi sistem demokrasi, Golkar juga digunakan, untuk legitimasi rezim melalui kemenangan dalam pemilu. Beberapa cara yang digunakan adalah : *pertama*, membantu pendirian organisasi Golkar hingga dapat menjangkau ke seluruh pelosok daerah. *Kedua*, membantu membangun jaringan dukungan bagi Golkar, baik melalui organisasi massa maupun hubungan dengan para pemimpin formal dan informal yang menjadi patron di daerahnya. Golkar tidak mau disebut sebagai partai politik, dan secara terselubung membangun dukungan masa. *Ketiga*, membantu kepengurusan Golkar, baik penempatan elit militer, birokrat dan teknokrat dalam jabatan-jabatan puncak di kepengurusan, penyiapan program-program kegiatan, maupun penyediaan dana yang 'tak terbatas' bagi kegiatan Golkar melalui yayasan Dekab, yang menghimpun dana dari berbagai sumber seperti BUMN, pengusaha bahkan dari pemotongan sebagian gaji PNS. *Keempat*, dukungan dari birokrasi pemerintah, baik di pusat dan daerah melalui jaringan birokrasi dan infrastruktur organisasi. Golkar menyiasati 'floating mass' dengan pemanfaatan perangkat kecamatan dan desa. Pengendalian terhadap kegiatan-kegiatan politik dilakukan melalui rapat-rapat Muspida dibawah pimpinan Gubernur. Birokrasi pemerintah juga membentuk KORPRI sebagai wadah kepentingan pegawai negeri dan menyalurkannya melalui dukungan kepada

Golkar. Membengkaknya organisasi birokrasi pemerintah, salah satu sebabnya adalah untuk memasukkan kader Golkar potensial.

3. Unifikasi ormas dan birokrasi pemerintahan desa. Sebagaimana halnya dengan parpol, pengendalian organisasi massa dilakukan melalui penyeragaman organisasi sehingga mengurangi jumlahnya yang besar dan memudahkan untuk melakukan pengawasan. Semua petani berhimpun dalam KTI misalnya. Organisasi ini dijadikan sebagai satu-satunya organisasi resmi para petani. Begitupun dengan nelayan misalnya, berhimpun dalam HNSI. Atau para pemuda bergabung dalam KNPI. Bukan hanya dalam organisasi massa, melalui UU. No. 5 tahun 1974, penyeragaman juga dilakukan pada organisasi desa, yang diatur sama dengan desa-desa di Jawa. Akibatnya sistem birokrasi lokal hilang, misalnya sistem nagari di Minangkabau, atau Dusun dan Marga di Palembang. Melalui penyeragaman ini pemerintah berharap lebih mudah melakukan pengendalian di level bawah, meskipun dalam praktek menimbulkan resistensi.

4. Pengendalian Media Massa. Media massa diperlukan sebagai corong pemerintah ketimbang sebagai penyalur kepentingan publik. Bagi pemerintah, media massa menjadi alat yang efektif untuk sosialisasi kepentingan dan program pembangunan. Untuk itu di samping media milik pemerintah seperti RRI, TVRI dan Antara, media lain harus pula menyediakan kolom atau acara untuk penyiaran program-program pembangunan. Pemerintah melalui kementerian penerangan melakukan pengawasan yang sangat ketat terhadap materi pemberitaan. Bagi yang dianggap menyimpang, dilakukan tindakan mulai dari ditelepon, diberi surat peringatan, dicabut SIT-nya atau bahkan dicabut SIUP-nya, seperti terjadi pada kasus ‘pembredelan’ harian Sinar Harapan yang akhirnya beralih nama menjadi Suara Pembaruan.

5. Penetapan Pancasila sebagai azas tunggal dan pelarangan ajaran komunis. Untuk menghindari munculnya azas lain baik komunis, agamis, maupun liberalis, diberlakukan ketentuan Pancasila sebagai satu-satunya azas ideologi negara yang harus diikuti oleh seluruh organisasi baik parpol maupun ormas. Pemerintah juga mewajibkan warga negara untuk mengikuti sosialisasi, yang disebut dengan penataran P4, dengan berbagai pola, bergantung latar belakang warga negara. Melalui penetapan ini, pemerintah menggunakannya sebagai legitimasi untuk menindak semua pemikiran maupun gerakan dengan paham berbeda. Misalnya pemikiran-pemikiran yang dianggap radikal atau dalam bentuk gerakan yang

menghendaki bentuk negara Islam. Memang Soeharto memiliki hubungan yang buruk dengan kalangan Islam, yang dalam perkembangannya diperbaiki melalui pendirian ICMI misalnya. Selain itu pemerintah juga melarang ajaran komonis, menyusul pembubaran PKI. Ada yang menyatakan tindakan pemerintah kadang berlebihan dalam menangani komunis. Betapa banyak korban yang diuber-uber, tanpa melalui peradilan, dijebloskan ke dalam penjara bahkan dibunuh karena diindikasikan komunis. Begitupun bagi teman, keluarga ataupun kerabat jauh dari anggota PKI akan selalu diawasi dan diteror, dikucilkan masyarakat dan kehilangan pekerjaan.

6. Penetrasi birokrasi dan militer dalam msyarakat. Penetrasi birokrasi semakin mendalam dan meluas hampir dalam segala segi kehidupan masyarakat. Dalam banyak hal masyarakat harus berhubungan dengan birokrasi untuk mengurus berbagai surat izin, surat keterangan dan sebagainya. Penetrasi yang mendalam ini memungkinkan birokrasi pemerintah untuk melakukan pengendalian terhadap kegiatan warga negara dan organisasi yang sebaliknya jga menghimpun dukungan. Apalagi dalam budaya patronal, para pemimpin birokrasi yang sering menggandeng pemimpin informal tradisional, menggalang massa, baik untuk melaksanakan program pembangunan wilayah atau desa, berbagai bantuan pemerintah, maupun dalam mencari dukungan. Militer, melalui kerjasama dengan birokrasi pemerintah, melakukan berbagai kegiatan seperti AMD (ABRI Masuk Desa), yang hakekatnya adalah mendukung penetrasi birokrasi dalam masyarakat.

7. Pengendalian birokrasi pemerintahan daerah. Karena birokrasi pemerintah dijadikan partner oleh militer, maka elit militer perlu meyakini adanya loyalitas dan ketaatan pemimpin birokrasi terutama di daerah. Untuk itu dibentuk UU No. 5 tahun 1974, yang mengatur tentang pemerintahan di Daerah. Beberapa hal penting terkait dengan pengendalian pusat adalah aturan kewenangan yang terpusat dan aturan mengenai kepala daerah. Calon gubernur misalnya, diusulkan oleh DPR kepada presiden, melalui mendagri, untuk dimintakan persetujuannya. Kalau presiden tidak setuju, DPRD harus mengusulkan calon yang lain. Begitupun untuk jabatan bupati, DPDR I mengajukan calon kepada mendagri, melalui gubernur untuk dimintakan persetujuan. Pengendalian juga dilakukan melalui persetujuan pusat atau anggaran daerah.

8. Penetrasi dalam lembaga legislatif. Untuk memperoleh dukungan dari badang legislatif, berbagai cara ditempuh, mulai dari upaya memenangkan Golkar dalam

setiap pemilu, kalau perlu dengan cara manipulatif, agar menjadi mayoritas anggota dewan, dan membuat aturan yang menguntungkan, misalnya penetapan keanggotaan yang dipilih dan diangkat. Untuk ketentuan yang diangkat, ditetapkan sejumlah seratus kursi yang diperuntukan bagi wakil militer (75) dan wakil sipil (25).

7. Pembangunan Ekonomi.

Dalam negara birokratik otoriter, pembangunan ekonomi lebih pada bentuk kapitalis, sehingga tugas negara adalah menjadi penjamin dalam hubungan-hubungan industri kapitalis. Untuk itu, beberapa kebijakan yang dilakukan adalah:

1. Restrukturisasi Hutang dan Infestasi Modal Asing. Pemerintahan Soeharto memeng mewarisi utang Soekarno. Untuk itu, tindakan awal adalah melakukan pendekatan kepada pemberi hutang, baik dari Blok Barat maupun Timur. Untuk Blok Barat, dilakukan beberapa kali pertemuan, baik di Jepang maupun di Paris untuk merestrukturisasi hutang. Negaranegara Barat baik Australia, Belgia, Inggris, Canada, Prancis, Jepang, New Zeland, Swis, Amerika dan lembaga-lembaga keuangan Internasional seperti ADB, IMF, World Bank dan United Nations Development Programe, yang kesemuanya tergabung dalam Inter Governmental Group on Indonesia (IGGI) setuju memberikan keringanan. Begitu pula blok Timur yaitu Jerman Timur, Ceko, Hungaria dan Uni Soviet juga setuju meresechedule hutang. Indonesia juga memperoleh pinjaman baru dari IGGI melalui mekanisme pengawasan terhadap kegiatan pembiayaan pembangunan. Indonesia diminta membuka diri bagi masuknya modal asing di Indonesia. Dalam singkat, banyak modal asing yang masuk, baik dalam bentuk joint venture dengan perusahaan nasional atau membangun pabrik sendiri. Selain mengalirnya produk-produk import, muncul industri-industri baru dengan model padat modal. Namun demikian, berdirinya pabrik-pabrik dalam skala besar banyak menghancurkan industri lokal, misalnya seperti produk minuman Coca Cola telah menghancurkan minuman sejenis buatan lokal. Investasi modal asing ini, pada akhirnya menimbulkan protes dari para mahasiswa yang berujung pada kasus Malari.

2. Pembentukan Bappenas. Sebagai lembaga yang merancang program-program pembangunan nasional. Di awal pemerintahannya, Soeharto membentuk tim penasehat ekonomi yang terdiri dari para teknokrat jebolan

Amerika seperti Widjojo Nitisastro, Mohammad Sadili, Ali Wardhana, Emil Salim dan Soebroto. Kelompok ini dan penerusnya kerap disebut pula sebagai “Mafia Berkekey” dituding atas perannya sebagai perintis jalan kapitalis. Merekalah yang menduduki pos-pos ekonomi penting di Bappenas dan kementerian di lingkungan departemen keuangan. Mereka diprotes dan dipersalahkan, dianggap sebagai perpanjangan tangan para kapitalis Amerika sehingga kebijakan yang dibuat pro Amerika, yang berujung pada dominasi kapitalis asing di Indonesia. Sesungguhnya para teknokrat ini terlalu fokus pada persoalan pertumbuhan ekonomi, stabilitas mata uang dan rehabilitasi infrastruktur. Semenjak kasus Malari, banyak tekanan pada kelompok ini terutama datang dari para teknokrat yang tergabung dalam CSIS, dipelopori oleh Pangklaykim, seorang intelektual keturunan China yang juga pengusaha. Kelompok yang didukung oleh Ali Murtopo ini menghendaki nasionalisme ekonomi. Menurut kelompok ini negara harus memainkan peranan yang dominan di dalam penyiapan dana, pembelian bahan baku impor, alokasi produksi termasuk mengkoordinasikan kegiatan produksi. Melalui kepemimpinannya, negara harus membangun borjuasi domestic melalui partisipasi pembeayaan perusahaan swasta dan memberikan proteksi bila dirasa perlu untuk mencegah dominasi modal asing. Konflik antara dua kelompok ini juga terwujud dalam politik, yaitu usaha dari kelompok CSIS untuk menggantikan dominasi Amerika dengan Jepang. Oleh sebab itu, dalam program pembangunan yang disusun secara terencana melalui Repelita, dalam praktek mengandung banyak potensi konflik.

3. Dominasi Negara. Menyusul protes-protes untuk nasionalisasi ekonomi, pemerintah melakukan intervensi terhadap pembuatan kebijakan dan memimpin langsung program pembangunan. Esensi dari kebijakan tersebut adalah perubahan fokus prioritas industri, proteksi terhadap modal domestik melalui pendekatan sektor modal asing dan aturan joint venture, serta memainkan peran yang lebih terstruktur di dalam pembeayaan pembangunan infrastruktur, penyediaan kredit dan investasi tidak langsung. Boleh jadi, perubahan peran negara yang menjadi dominan disebabkan oleh tingginya ketegangan dalam kelas kapitalis sebagai dampak dari tuntutan proteksi yang lebih besar terhadap modal domestik dan subsidi terhadap usaha kecil, atau mungkin pula karena mulai banyaknya muncul kelompok bisnis domestik yang berskala besar. Apalagi kelompok bisnis domestik ini memiliki hubungan dekat dengan pusat kekuasaan, yaitu militer maupun BUMN yang ingin

menjadi bagian penting dalam industrialisasi. Hal itu semakin diperkuat oleh masuknya elit militer dan birokrat di jajaran CSIS ke dalam struktur pemerintah, seperti Ali menjadi menteri penerangan merangkap wakil ketua Bakin, Daoed Joesoep sebagai menteri pendidikan dan IR. Soehoed sebagai kepala BKM dan kemudian menjadi menteri perindustrian, kesemuanya mempermudah kelompok ini melakukan penetrasi ke dalam kebijakan nasional.

4. Internal konflik, pengusaha pribumi vs keturunan China. Belum banyak pengusaha pribumi, yang didominasi Muslim, yang mampu berkembang menjadi perusahaan swasta nasional bila dibandingkan dengan pengusaha keturunan China. Boleh jadi karena pengusaha China lebih banyak pengalaman, lebih hati-hati dan fokus mengingat kelompok China dibatasi gerakannya semenjak kasus pemberontakan PKI, serta lebih mampu menjalin hubungan dengan elit militer dan birokrat. Sementara pengusaha pribumi sebagian besar kekurangan baik dalam hal modal, skill maupun pengalaman. Akibatnya, banyak proyek- proyek pemerintah yang diberikan kepada pengusaha China, yang berdampak pada protes dari kelompok pengusaha pribumi. Untuk itu, pemerintah agaknya melakukan kompromi politik dengan memberikan berbagai bantuan dan kemudahan bagi pengusaha pribumi yang tentu sangat bertentangan dengan nilai kapitalis yang menekankan pada rasionalitas dan efisiensi.

5. Militer dan Bisnis. Bukan yang pertama militer terlibat dalam bisnis. Di masa parlementer, militer memperoleh bagian dari 'nasionalisasi industri' sebagai kompensasi bagi peran politiknya yang terbatas. Tentu saja dimasa Orde Baru, militer memerlukan banyak dana bagi pembiayaan, baik untuk keperluan internalnya seperti kesejahteraan militer sendiri, maupun untuk proyek-proyek politiknya. Beberapa perusahaan yang langsung dikelola dan memberikan keuntungan yang besar adalah Pertamina. Perusahaan yang bermula dari sumur-sumur minyak di Sumatera Utara itu menjadi perusahaan negara yang memonopoli produksi minyak, mengontrol semua kontrak-kontrak minyak dengan perusahaan asing dan melebarkan sayapnya ke kegiatan ekonomi lainnya. Kolonel Ibnu Sutowo, yang memimpin perusahaan ini, didukung oleh kelompok Opsus, dan diberi kepercayaan dan kekuasaan yang sangat besar oleh pemerintah untuk mengelola perusahaan ini. Karena banyaknya penyimpangan yang dilakukan, menunggak pajak, tidak menyumbang kepada pemerintah sesuai dengan ketentuan, banyak pengeluaran yang tidak bisa dipertanggung jawabkan, akhirnya di tahun 1972, Pertamina

ditempatkan di bawah pengawasan menteri keuangan, menteri pertambangan dan ketua Bappenas. Bahkan untuk selanjutnya, semua pinjaman harus memperoleh persetujuan dari BI dan Bappenas. Akhirnya Ibnu Sutowo digantikan dengan Piet Haryono, dan beberapa perusahaan di bawah Pertamina seperti Krakatau Steel dan Proyek Pupuk Sumatera dikeluarkan dari Pertamina. Pergantian pimpinan dan kegiatan Pertamina terus terjadi seiring dengan konflik antara kubu Bappenas dan CSIS. Selain Pertamina, militer juga memanfaatkan Bulog, badan yang dibentuk pemerintah di tahun 1967, untuk melakukan pengawasan distribusi dan harga komoditas beras, gula dan tepung. Dalam praktek Bulog menyuplai komoditas ini bagi militer dan birokrat. Pada awalnya Bulog dikontrol oleh perwira militer yang dekat dengan presiden, Kostrad dan Opsus, yaitu Jenderal Ahmad Tirtosudiro, yang memimpin Bulog dari 1967-1973. Dalam perkembangannya Bulog menjalin kerjasama dengan pengusaha China seperti Sutanjo (Tan Kiong Liep) yang memimpin Mastrust Group. Selain, itu untuk mengelola bisnis usaha itu. Liem Sioe Liong, asisten bisnis keluarga Soeharto, berada di belakang pendirian perusahaan ini. Perusahaan ini merupakan usaha bersama antara Group Liem dan Sudwikatmono, yang dipercaya sebagai presiden direktur. Disepakati 26 % dari keuntungan akan disumbangkan kepada berbagai yayasan-yayasan Harapan Kita dan yayasan Dharma Putra Kostrad. Selain kegiatan bisnis di atas, militer masih memiliki banyak usaha lain, baik yang berada di bawah Hankam seperti PT. Tri Usaha Bhakti, maupun yang berada di bawah kesatuan-kesatuan lainnya.

a. Sekelumit Tentang Birokrasi

Perkataan "birokrasi" berasal daripada perkataan "biro" yang digunakan pada awal abad ke-18 di Eropah Barat, bukan untuk merujuk kepada meja tulis tetapi untuk pejabat, yaitu tempat bekerja. Maksud bahasa Perancis yang asal bagi perkataan biro ialah baize yang digunakan untuk melitupi meja-meja. Istilah "birokrasi" bermula digunakan tidak lama sebelum Revolusi Perancis pada tahun 1789 dan dari sini, tersebar dengan pantas ke negaranegara yang lain. Akhiran bahasa Greek — *kratia* atau *kratos* — bermaksud "kuasa" atau "pemerintahan". Oleh itu, "birokrasi" pada dasarnya bermaksud kuasa pejabat atau pemerintahan pejabat, yaitu pemerintahan golongan pegawai.

Dalam sepucuk surat pada 1 Julai 1764, Baron de Grimm dari Perancis mengistiharkan: "Kita terlalu memikirkan idea pengawalan, dan Pengeturan-pengeturan Permintaan (Masters of Requests) kita enggan memahami bahawa terdapat banyak perkara di dalam sebuah negara yang kerajaannya harus tidak melibatkan diri." Jean Claude Marie Vincent de Gournay mengatakan: "Kita mempunyai sejenis penyakit di Perancis yang mengucar-ngacirkan kita; penyakit ini dipanggil *biromania*". Kadang, beliau menciptakan bentuk kerajaan yang keempat atau kelima di bawah nama "birokrasi". Dalam lagi sepucuk surat pada 15 Julai 1765, Baron Grimm menulis juga: "Maksud yang tersirat dalam undang-undang di Perancis ialah birokrasi yang selalu diusung oleh mendiang Monsieur de Gournay; di sini, pejabat, kerani, setiausaha, pemeriksa, dan *intendan* tidak dilantik untuk memanfaatkan kepentingan awam, tetapi sebaliknya kepentingan awam diasaskan supaya pejabat-pejabat itu dapat mewujudkan.

Petikan ini merujuk kepada perbalahan tradisional terhadap birokrasi, yaitu memutarbalikan antara cara dan hasil sehingga cara menjadi hasil pada dirinya, dan kebaikan birokrasi dilupakan; sebagai natijah, ini merupakan penggantian kepentingan bahagian dengan kepentingan am. Cadangan di sini ialah bahawa jika birokrasi dibiarkan saja dan tidak dikawal, ia semakin akan mementingkan diri dan menjadi korup, berbanding memberikan perkhidmatan kepada masyarakat. Bagaimanapun, birokrasi telah lama wujud sebelum perkataan-perkataan dan teori-teori ini direka untuk memberikan permasalahan yang terperinci. Umpamanya, Dinasti Song China (960) membina sebuah birokrasi terpusat yang dianggotai oleh pegawai-pegawai awam daripada golongan cendekiawan. Sistem pemerintahan ini menyebabkan penumpuan kuasa yang lebih berkesan di tangan maharaja dan birokrasi istana berbanding yang dapat dicapai oleh dinasti-dinasti terdahulu.

Pentingnya peranan birokrasi amat menonjol dalam negara-negara sedang berkembang di mana mereka semuanya telah memberikan prioritas kegiatannya pada penyelenggaraan pembangunan nasional sebagai salah satu wujud dari pembangunan politik negara. Di negaranegara sedang berkembang seperti ini memiliki kelemahan birokrasi yang amat fatal. Kelemahan-kelemahan birokrasi terletak dalam hal: (1).Penetapan standar

efisiensi yang dapat dilaksanakan secara fungsional. (2). Terlalu menekankan aspek-aspek rasionalitas, impersonalitas dan hirarki. (3). Kecenderungan birokrat untuk menyelewengkan tujuantujuan organisasi. (4). Berlakunya anggapan pita merah dalam kehidupan organisasi. Kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam birokrasi sebenarnya tidak berarti bahwa birokrasi adalah satu bentuk organisasi yang negatif, tetapi seperti dikemukakan oleh K. Merton lebih merupakan "bureaucratic dysfunction" dengan ciri utamanya "trained incapacity".

Usaha-untuk memperbaiki penampilan birokrasi diajukan dalam bentuk teori birokrasi sistem perwakilan. Asumsi yang dipergunaksn adalah bahwa birokrat di pengaruhi oleh pandangan nilai-nilai kelompok sosial dari mana ia berasal. Pada gilirannya aktivitas administrasi diorientasikan pada kepen-tingan kelompok sosialnya. Sementara itu, kontrol internal tidak dapat dijalankan. Sehingga dengan birokrasi sistem perwakilan diharapkan dapat diterapkan mekanisme kontrol internal. Teori birokrasi sistem perwakilan secara konseptual amat merangsang, tetapi tidak mungkin untuk diterapkan. Karena teori ini tidak realistik, tidak jelas kriteria keperwakilan, emosional dan mengabaikan peranan pendidikan.

b. Potret Buram Profesionalitas Birokrasi

Menunjukkan bagaimana profesionalitas birokrasi di Indonesia tidak menunjukkan hal yang positif malah sebaliknya. Hal ini memang sudah menjadi rahasia umum. Birokrasi di Indonesia sangat buruk dan sangat koruptif. Bahwa Indonesia menempati urutan kedua akan kualitas birokrasi yang buruk dengan angka 8, 20 (angka 10 merupakan angka yang terburuk).

Birokrasi Indonesia memiliki kinerja yang buruk, berbelitbelit, pegawai yang tidak melayani atau pelayanan yang buruk, terlalu gemuk, maraknya praktek KKN dan birokrasi yang tidak sensitif dan tidak kondusif. Birokrasi di Indonesia yang seharusnya melayani malah menjadi dilayani. Hal ini menjadikan masyarakat sangat kecewa akan kerja birokrasi di Indonesia. Hasil jajak pendapat Kompas ini menunjukkan bahwa masyarakat yang disurvei sebagian besar tidak puas dengan kerja birokrasi di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari hasil bahwa 62,9% responden merasa memerlukan waktu yang lama dalam berurusan dengan birokrasi, 58% responden menyatakan bahwa aparat birokrasi gampang disuap, 65,3% responden menyatakan

ketidakpuasan akan efektivitas kerja birokrasi, dan sebagian masyarakat masih kecewa dengan kedisiplinan, dan kesigapan kerja birokrasi.

Birokrasi Indonesia juga mendapat citra buruk ketika harus menangani kasus bencana alam. Mereka tidak cepat tanggap dan tidak belajar dengan pengalaman yang sebelumnya. Dua pertiga bagian responden menganggap kinerja birokrasi dalam mengawasi kelayakan sarana transportasi darat, laut, dan udara masih buruk. Dengan rencana pemerintah mengganti sejumlah pejabat Departemen Perhubungan, responden sebagian besar menyangsikan kalau pergantian beberapa pejabat akan mengurangi tingkat kecelakaan (61,1% tidak yakin), meningkatkan kontrol atas standar keselamatan pada semua alat transportasi (51,6% tidak yakin), meningkatkan pengawasan terhadap kelayakan sarana transportasi (49,4% tidak yakin), dan meningkatkan kinerja Departemen Perhubungan (47,2% tidak yakin).

Akan tetapi, ada sisi lain dari masyarakat mengenai pelayanan dari birokrasi, yaitu masyarakat di daerah Jayapura dan Manado merasa sudah cukup puas dengan kerja birokrasi Indonesia. Hal ini ditunjukkan dengan hasil survey 50, 4% responden dari Manado menyatakan puas bahkan Jayapura menunjukkan angka 90, 4%. Hal ini sangat aneh jika dilihat dari daerah lain, dimana mereka tidak puas dengan hasil kerja para birokrat. Hal ini mungkin saja disebabkan karena faktor wilayah yang jauh dari ibukota atau pusat pemerintahan sehingga mungkin banyak para birokrat yang tidak terpengaruh dengan budaya para birokrat di pusat, yaitu budaya dilayani bukan melayani. Mereka masih memegang prinsip pelayanan publik yang baik dan memuaskan masyarakat.

Birokrasi Indonesia yang dinilai mengecewakan ini menurut pendapat saya karena adanya politisasi birokrasi Indonesia. Kepentingan partai politik telah menjadi kepentingan utama daripada kepentingan pemberian pelayanan publik yang baik terhadap masyarakat. Hal ini ternyata tidak terjadi di masa pasca kemerdekaan. Para birokrat pada masa itu masih semangat dalam memperjuangkan nasib rakyat Indonesia yang sedang merdeka. Mereka mengesampingkan kepentingan golongan mereka. Akan tetapi, setelah masa demokrasi parlementer, birokrasi Indonesia mulai mengalami pencemaran yaitu dengan memasukkan unsur kepentingan politik di dalamnya. Orang-orang mementingkan kepentingan golongan terutama partai politik

dalam pencapaian kekuasaan birokrasi. Hal ini masih berlanjut pada masa orde baru dan reformasi. Para birokrat mencampuradukkan kepentingan politik ke dalam birokrasi. Pada orde baru birokrasi didominasi akan kekuatan Golkar. Pelayanan terhadap publik pun menjadi terkesampingkan yang pada akhirnya membuat kualitas pelayanan menjadi buruk dan sangat lambat. Kecuali jika ada 'amplop' atau biaya ekstra dalam pembuatan suatu dokumen maka para birokrat akan memperlancarnya. Atau bahkan memang dalam pembuatan suatu dokumen harus menggunakan biaya tambahan dan waktu yang lama pula.

Birokrasi memang mempunyai peranan penting dan besar dalam menjalankan pembangunan dan pemerintahan Indonesia. Birokrasi juga menentukan apakah kebijakan dan program pemerintah akan berhasil. xxiv Bahkan juga menentukan apakah komitmen memperbaiki perikehidupan rakyat akan melangkah maju atau tidak. Akan tetapi, peranan itu selalu diikuti kritik-kritik dari masyarakat seperti diungkapkan pada survey di atas.

Oleh karena itu, harus ada perbaikan-perbaikan untuk mengembalikan citra birokrasi. Selain tujuan memperbaiki citra, perbaikan birokrasi lebih penting agar keefektifan dan keefisienan dalam melakukan pelayanan publik dan dalam menjalankan pemerintahan dapat tercapai semaksimal mungkin. Selain itu, alasan lain dalam perbaikan birokrasi karena ini menyangkut investasi (Birokrasi Menjadi Persemaian Korupsi, Para investor memilih Negara yang birokrasinya tidak bertele-tele. Kalau birokrasi Indonesia tidak segera diperbaiki maka akan mempengaruhi perekonomian, karena para investor tidak mau lagi menanamkan modalnya di Indonesia.

Perbaikan harus dilakukan karena pemerintah telah menghabiskan anggaran Negara sebanyak 70% untuk membiayai birokrasi, padahal seharusnya untuk anggaran rakyat .xxiv Seharusnya para birokrat sadar bahwa mereka adalah pengabdian masyarakat, untuk melayani masyarakat, bukan untuk menyengsarakan rakyat dengan pelayanan yang bertele-tele, menikmati gaji yang di dapat dengan seenaknya, mendapat tunjangan dan dana pensiun yang bisa jadi tidak didapat oleh masyarakat yang mereka layani. Menurut pendapat saya, perbaikan dapat dilakukan pertama dengan penggantian para pejabat birokrasi terutama pimpinan yang dirasa tidak baik dalam menjalankan tugasnya. Meskipun hal ini bertentangan dengan hasil

survey dari Kompas di atas yang menunjukkan adanya ketidakpercayaan jika pemimpin diubah maka akan terjadi perubahan. Tetapi, penulis setuju dengan perubahan pimpinan. Karena pemimpin yang baik, yang tentunya sudah melakukan seleksi yang ketat, dan terbukti mempunyai kualitas intelektual dan emosional atau mental yang baik, akan melakukan perubahan terhadap program yang dirasa merugikan. Dengan program yang baik (visi dan misi) maka tentu pula kerja dari suatu departemen misalnya akan menjadi lebih baik. Bawahannya pun secara langsung maupun tidak langsung akan mengikuti aturan dari pemimpin dan akhirnya berubah menjadi lebih baik. Selain itu, juga harus dilakukan rekrutmen yang berkualitas yang baik untuk para birokrat (PNS). Para birokrat ini (PNS) harus mempunyai keterampilan dan intelektual yang tinggi. Kalau perlu harus melalui *fit and proper test* dulu bahkan tes psikologis untuk menguji mental mereka agar terlihat seberapa besar dia serius untuk melakukan pelayanan publik. Selain itu, kesejahteraan PNS juga harus diperhatikan, karena faktor gaji yang rendah pasti akan memicu tindak korupsi yang pada akhirnya membuat kerja birokrasi menjadi buruk.

Terakhir, sesuai dengan pernyataan berikut ini, 'Globalisasi dan pengaruhnya terhadap Indonesia mensyaratkan negeri ini menata kembali sistem penyelenggaraan negara, baik di pusat maupun daerah dengan melandaskan pada prinsip-prinsip demokrasi dan pemberdayaan, pelayanan, transparansi dan akuntabilitas, partisipasi, kemitraan, desentralisasi, konsistensi kebijakan dan kepastian hukum" maka perlunya profesionalitas para birokrat untuk melayani masyarakat dan melakukan penyelenggaraan negara sesuai dengan prinsip di atas.

c. Reformasi Birokrasi

Salah satu aktor utama yang turut berperan dalam perwujudan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang (*good governance*) adalah birokrasi. Dalam posisi dan perannya yang demikian penting dalam mengelola kebijakan dan pelayanan publik, birokrasi sangat menentukan efisiensi dan kualitas pelayanan kepada masyarakat, serta efisiensi dan efektifitas pelayanan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Undang-Undang telah diundangkan oleh pemerintah bersama legislatif dan berbagai kebijakan publik yang dituangkan dalam

berbagai bentuk aturan perundang-undangan yang dikembangkan dalam rangka penyelenggaraan negara dan pembangunan, akan dapat dikelola secara efektif oleh pemerintah apabila terdapat birokrasi yang sehat dan kuat, yaitu birokrasi yang profesional, netral, demokratis, mandiri serta memiliki integritas dan kompetensi dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya selaku abdi masyarakat dan abdi negara dalam mengemban misi peruangan bangsa mewujudkan cita-cita dan tujuan negara.

Birokrasi sesuai dengan kedudukan dalam sistem administrasi negara dalam hal ini sebagai bentuk penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pembangunan bangsa, dan sesuai pula lingkup dan ruang pekerjaannya, akan menguasai pengetahuan dan informasi serta dukungan sumber daya yang tidak pernah dimiliki oleh pihak lain. Dengan posisi dan kemampuan yang dimilikinya tersebut birokrasi bukan hanya mempunyai akses yang kuat membuka kebijakan yang tepat secara teknis tetapi juga harus mendapat dukungan kuat dari masyarakat dan suastanisasi. Birokrasi memegang peran penting dalam perumusan, pelaksanaan dan pengawasan berbagai kebijakan publik, serta dalam evaluasi kinerjanya. Dalam posisi yang strategi seperti itu adalah logis apabila pada setiap perkembangan politik selalu terdapat kemungkinan dan upaya menarik birokrasi pada partai tertentu, birokrasi dimanfaatkan untuk mencapai, mempertahankan ataupun memperkuat kekuasaan oleh partai tertentu di pihak penguasa. Kalau birokrasi berkembang dalam pengaruh politik seperti itu dan menjadi tidak netral maka birokrasi yang seharusnya mengemban misi kualitas, efisiensi dan efektifitas pelayanan secara netral dan optimal kepada masyarakat, besar kemungkinan akan berorientasi kepada kepentingan partai-partai sehingga terjadi, pergeseran keberpihakan kepada kebijakan publik kepada pengabdian terhadap penguasa dari partai politik.

Dalam perjalanan sejarah kemerdekaan Indonesia pernah menunjukkan ketidak netralan birokrasi, turut meembawa Indonesia kepada jurang kehancuran dan kekacauan politik. Hal ini menunjukkan adanya birokrasi tidak netral selalu tumbuh bersama dengan kekuatan dan kepentingan politik itu golongan tertentu dan selalu terjebak dalam godaan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), sehingga membawa negara kita pada posisi kehancuran ekonomi. Peristiwa seperti ini selalu terjadi dalam setiap rezim pemerintahan

dengan akibat dan dampak yang serupa seperti bangunan kelembagaan hukum, dan kehancuran dalam sektor ekonomi, sosial dan politik.

Reformasi birokrasi di Indonesia pada dasarnya dirancang sebagai birokrasi yang rasional dengan pendekatan struktur khirarkhis (tradisi Weberian). Pendekatan Weberian dalam penataan kelembagaan yang berlangsung dalam pendayagunaan aparatur negara hingga dewasa ini, secara klasikal menegaskan pentingnya rasionalisasi birokrasi yang menciptakan efisiensi, efektifitas dan produktifitas melalui pembagian kerja khirarkhis dan horisontal yang seimbang, diukur dengan rasio dan volume atau beban tugas dengan jumlah sumberdaya disertai tata kerja yang formalistik dan pengawasan yang ketat. Dalam pertumbuhannya birokrasi Indonesia berkembang secara vertikal linier, maksudnya arah kebijakan dan perintah dari atas ke bawah dan pertanggung jawaban berjalan dari bawah ke atas. Demikian loyalitasnya karena koordinasi lintas lembaga yang umumnya dilakukan secara formal sulit dilakukan. Birokrasi di Indonesia masih dipengaruhi sikap feodalistik, tertutup, sentralistik, serta ditandai pula dengan arogansi kekuasaan, misalnya kurang senang dengan kritik, sulit dikontrol secara efektif sehingga merupakan lahan subur tumbuhnya KKN.

Berbagai fenomena di atas mengungkapkan perlunya pelaksanaan reformasi birokrasi secara menyeluruh dan sistematis sebagai bagian dari pembangunan dari sistem administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam konteks NKRI, reformasi birokrasi yang dilakukan harus beranjak pada amanat konstitusi, memperhatikan tantangan lingkungan strategi internal dan eksternal yang dihadapi, menyangkut seluruh unsur sistem administrasi negara dan birokrasi secara tepat sesuai dengan tantangan lingkungan strategi yang dihadapi dan bertitik berat pada peningkatan daya guna, hasil guna, bersih bertanggung jawab serta bebas dari KKN disertai pula upaya-upaya perubahan perilaku yang menyimpang.

Dengan demikian tuntutan reformasi birokrasi mengandung makna, perlunya langkah-langkah pendayagunaan, bukan saja terhadap sistem birokrasi dan birokrat, tetapi juga langkah-langkah serupa pada berbagai institusi dan individu di luar birokrasi baik publik maupun privat, termasuk lembaga-lembaga negara dan berbagai lembaga yang berkembang dalam masyarakat beserta segenap personalnya dan semuanya itu dilakukan secara

sinergis dengan sangat mengemban perjuangan yang diamanatkan konstitusi dan mengindahkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Reformasi birokrasi dalam pembangunan sistem administrasi negara seperti di atas memerlukan strategi dan program aksi yang terarah pada proses perubahan dan pencapaian sasaran yang pada pokoknya meliputi: (1). Aktualisasi nilai yang melandasi dan menjadi acuan perilaku sistem dan proses administrasi negara dan birokrasi yang terarah pada pencapaian tujuan bangsa dan negara. (2). Struktur atau tatanan kelembagaan negara dan masyarakat pada setiap satuan wilayah. (3). Proses manajemen dalam keseluruhan fungsinya, dalam dinamika kegiatan dan entitas publik dan privat (*business and society*). (4). Sumber daya aparatur yang berada pada struktur dengan posisi hak dan kewajiban dan tanggung jawab tertentu. Semuanya ini dimaksudkan sebagai upaya mengemban perjuangan bangsa mewujudkan cita-cita dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia, terwujudnya pemerintahan yang baik, berdaya guna, bersih, bertanggung jawab dan bebas Kolusi, Korupsi dan Nepotisme.

Dari kesemuanya ini sangat diperlukan adanya : **Pertama**, Transformasi Nilai, tata nilai dalam suatu sistem berperan melandasi, member acuan, menjadi pedoman perilaku, dan menghikmatikan eksistensi dan dinamika unsur-unsur lainnya dalam sistem administrasi negara termasuk birokrasi itu sendiri. Reformasi birokrasi yang hendak dilakukan pertama-tama harus menjaga konsistensinya dengan berbagai dimensi nilai yang terkandung dalam konstitusi negara yang menjadi dasar eksistensi dan acuan perilaku dan sistem proses administrasi negara bangsa.

Dimensi-dimensi tersebut yang harus benar-benar diaktualisasikan dalam dan melalui reformasi birokrasi dengan berbagai aspeknya, dengan menyusun visi, misi dan strategi yang tepat dan efektif dalam pencapaian kinerja yang terarah pada tujuan bernegara. **Kedua**, Penataan Organisasi dan Tata Kerja. Penataan organisasi pemerintahan yang baik di pusat maupun daerah didasarkan pada visi, misi, sasaran, strategi, agenda kebijakan program dan kinerja kegiatan yang terencana dan diarahkan pada terbagunya sosok birokrasi dengan tugas dan tanggung jawab yang jelas, ramping desentralistik, efisien, efektif bertanggung jawab, terbuka dan aksesif serta terjalin dengan jelas satu sama lainnya sebagai suatu kesatuan

birokrasi nasional. Seiring dengan hal tersebut, penyederhanaan tatakerja dalam hubungan intra dan antar aparatur dengan masyarakat dengan dunia usaha berorientasi pada kriteria dan mekanisme yang impersonal terarah, pada penerapan pelayanan prima yakni peningkatan efisiensi dan mutu pelayanan, peningkatan kesejahteraan sosial dalam arti luas dan peningkatan kreativitas, otonomitas serta produktivitas nasional. **Ketiga**, Pemantapan Sistem Manajemen, Dengan makin meningkatnya dinamika masyarakat dalam penyelenggaraan negara dan kegiatan pembangunan, pengembangan sistem manajemen pemerintahan perlu diprioritaskan pelaksanaan fungsi-fungsi pengelolaan kebijakan dan pelayanan publik yang berkepastian hukum kondusif, transparan dan akuntabel disertai dukungan sarana informatika yang terarah pada pengembangan e-administrasi dan e-government. Peran birokrasi lebih difokuskan sebagai agen pembaharuan, motivator bagi tumbuh dan berkembangnya suakarsa dan suadaya serta meningkatnya kompetensi dan produktivitas masyarakat dan dunia usaha di seluruh wilayah negara. Dengan demikian dunia usaha dan masyarakat dapat menjadi bagian dari masyarakat yang terus belajar (*learning community*), mengacu kepada terwujudnya masyarakat maju, mandiri, sejahtera dan berdaya saing tinggi. **Empat**, Peningkatan kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur, Sumber Daya Aparatur (PNS) seharusnya profesional sekaligus taat hukum, netral, rasional, demokratis, inovatif, mandiri, memiliki integritas yang tinggi serta menjunjung tinggi etika administrasi publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Peningkatan profesionalisme aparatur harus ditunjang dengan integritas yang tinggi, dengan mengupayakan terlembagakannya karakteristik seperti; Mempunyai komitmen yang tinggi terhadap perjuangan pencapaian cita-cita tujuan bernegara, Berkemampuan melaksanakan tugas dengan terampil, kreatif dan inovatif, Taat asas disiplin dalam bekerja berdasarkan sifat dan etika profesional, Memiliki daya tanggap dan sikap bertanggung jawab (akuntabilitas), Memiliki Jati diri sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, Memiliki derajat otonomi yang bertanggung jawab dalam membuat dan melaksanakan berbagai keputusan. Memaksimalkan efisiensi, kualitas, dan produktivitas. Disamping itu juga reformasi birokrasi juga harus mempertimbangkan (1). Demokrasi dan pemberdayaan.(2). Pelayanan kepada masyarakat.(3). Transparansi, (4).

Partisipasi.(5), Kemitraan.(6). Desentralisasi. (7). Konsistensi kebijakan dan kepastian hukum.

7.3 Militer dan Politik

1. Militer Sebelum Kemerdekaan

Tak bisa dipungkiri awal mula pertautan antara militer dan politik di Indonesia berkaitan erat dengan tentara kerajaan Belanda di Hindia-Belanda bernama KNIL (*Koninklijk Nederlandsch-Indisch Leger*). Tesis ini kian kukuh pada pemerintahan Republik Indonesia Serikat (RIS) pada akhir 1949-1950. Ketika itu Hatta menjadi Perdana Menteri RIS. Ia membentuk Angkatan Perang Republik Indonesia Serikat (APRIS). Namun, ternyata semua jabatan paling atas dalam Angkatan Perang dipegang oleh perwira-perwira bekas KNIL. Dan, para perwira KNIL adalah orang yang tidak kosong dalam pengetahuan politik. Selain mendapatkan pendidikan kemiliteran, mereka juga mendapatkan pengetahuan politik.

Pasukan KNIL terutama terdiri dari serdadu-serdadu pribumi yang dari golongan etnik pilihan dan korps perwira yang terdiri dari orang Belanda dan segelintir orang Indonesia. Pada mulanya KNIL hanya dimaksudkan untuk memelihara keamanan dalam negeri.^{xxiv} Seiring dengan datangnya Jepang ke Indonesia dan mereka membutuhkan tenaga dari para pemuda, maka Jepang mendirikan organisasi militer dan para-militer seperti PETA (Pembela Tanah Air) dan Heiho, pasukan pembantu yang dipergunakan untuk melakukan penjagaan.

Pada era ini, tampak sekali pertautan antara militer dan politik. Namun makna politik pada era ini lebih diartikan sebagai kekuatan untuk membantu Jepang dalam menghalau kekuatan Sekutu yang hendak menjajah kembali Indonesia. Pertautan antara militer dan politik itu tampak pada kenyataan bahwa penunjukan pemimpin dalam kalangan militer ini tidak berdasarkan kualitas melainkan pertimbangan politis. Para pemimpin kalangan militer berasal dari pemimpin politik yang berpengaruh, sehingga pengangkatan mereka ke posisi-posisi militer yang lebih tinggi diharapkan akan mendorong keinginan para pemuda dari daerah asal mereka menjadi anggota pasukan itu. Para pemuda itu tidak hanya mendapatkan pendidikan militer, tapi juga ditanamkan semangat anti-Sekutu.

Dalam revolusi 1945-1949, militer terlibat dalam perjuangan kemerdekaan di mana tindakan politik dan militer saling jalin-menjalin dan tak terpisahkan. Setelah peralihan kekuasaan di akhir tahun 1945, secara resmi militer menerima keunggulan dan kekuasaan sipil. Peristiwa ini diartikan oleh kaum militer bahwa peran mereka di

bidang politik sewaktu-waktu diperlukan, tetapi tak akan muncul sebagai kekuatan politik utama di tengah-tengah arena.

Kendati *blunder*, karena keluar dari cengkeraman buaya (Belanda) masuk ke kandang macan (Jepang), kaitan militer dan politik dalam era ini tidak begitu krusial. Politik hadir dalam militer sebagai semacam “dakwah” bagi pemuda untuk memperjuangkan kemerdekaan Indonesia. Namun, setelah merdeka hubungan keduanya fluktuatif, kadang intim namun tidak jarang juga seumpama musuh dalam selimut.

2. Militer di Era Orde Lama

Periode Rezim pemerintahan Orde Lama merupakan fondasi bagi perjuangan militer dalam panggung pertahanan dan politik. Dalam era ini, menarik bila kita melihat peran Soekarno. Kita tahu belaka, Soekarno sama sekali tidak terlibat dalam KNIL maupun Heiho, tapi dengan bangga ia menahbiskan diri sebagai Pemimpin Besar Revolusi. Siapa pun tahu bahwa istilah itu erat kaitannya dengan militer. Hal ini bisa dimaknai dengan keinginan Soekarno dianggap sebagai orang yang paling berpengaruh di kalangan Militer. Dengan begitu, masyarakat hendaknya menaruh hormat: ia mendapat dukungan penuh dari militer. Ditambah dengan kharismanya sebagai seorang orator ulung dan pemimpin berwibawa, ia menjelma menjadi seorang Presiden tanpa tanding. Hal ini kian kentara ketika Presiden Soekarno dengan dukungan penuh ABRI mengeluarkan dekrit untuk kembali ke UUD 1945 pada tanggal 5 Juli 1959.

Karena belum stabilnya pemerintahan, maka posisi tentara di era ini juga berubah-ubah. Ada kalanya bersatu bahu-membahu dengan politik dan ada kalanya bermusuhan dengan politik. Yang dimaksud dengan politik di sini, tentu saja, adalah para politisi semacam Soekarno.

Tentara Indonesia, menurut Harold Crouch, tidak pernah membatasi diri hanya sebagai kekuatan militer. Dalam masa revolusi tahun 1945-1949, tentara terlibat dalam perjuangan kemerdekaan di mana tindakan politik militer saling menjalin dan tak terpisahkan. Segera setelah peralihan kekuasaan di akhir 1945, secara resmi tentara menerima asas keunggulan kekuasaan sipil.

Para perwira beranggapan bahwa peran mereka di bidang politik sewaktu-waktu diperlukan, tetapi mereka tidak pernah muncul sebagai kekuatan politik utama di tengah-tengah arena, namun sejalan dengan turut melemahnya politik itu sendiri. Saat itu tampak kehidupan politik melemahnya oleh sistem

parlementer. Hal inilah yang memperkuat keyakinan di kalangan para perwira bahwa mereka juga memikul tanggung jawab untuk campur tangan agar negara bisa diselamatkan.

Tapi hal itu bukan tanpa alasan. Militer mengambil alih karena para pemimpin sipil sering dilanda konflik yang berkepanjangan, sehingga tidak berhasil memimpin negara yang baru merdeka. Maka pada Maret 1952 ditetapkan keadaan darurat—yang oleh Daniel S Lev dianggap memberikan dasar hukum kepada militer untuk berperan dalam bidang sosial dan politik.

Sebagai tindak lanjutnya, pada November 1952 ditunjuklah tiga orang perwira ABRI sebagai menteri dalam Kabinet Karya dan sebagai anggota Dewan Perancang Nasional. Kemudian didukung dengan keberhasilan militer dalam menumpas pemberontakan PRRI, partisipasi militer semakin mantap. Sedangkan secara hukum peran sospol ABRI didasarkan pada pasal 2 ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa MPR terdiri dari atas anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan daerah dan golongan. Dalam hal ini ABRI bisa dikategorikan sebagai salah satu dari berbagai golongan yang perlu diwakili di MPR. Akhirnya setapak demi setapak hal ini memungkinkan para perwira tentara memperoleh peran besar dalam fungsi-fungsi politik, administrasi hingga ekonomi.

Pandangan yang dimiliki kaum (elite) militer, dalam hal ini TNI, pada dasarnya telah muncul pada saat ia terbentuk. Pada saat itu militer tidak pernah membatasi dirinya sebagai kekuatan militer an sich. Mereka menyadari potensi politik dalam diri mereka. Ada beberapa alasan untuk menjelaskan kenapa militer terjun dalam dunia politik. Pertama, alasan historis. Hal ini dikukuhkan dengan masih kuatnya anggapan di kalangan militer bahwa militer adalah “tentara pejuang” dan sekaligus “pejuang tentara” serta “masalah sipil bukan masalah baru bagi kalangan militer” yang kemudian dikukuhkan dalam doktrin pertahanan dan keamanan rakyat semesta. Selain itu *diktum Clausewitzian* bahwa “perang merupakan kelanjutan dari politik dengan cara lain” sama kuatnya dengan konsep “jalan tengah” yang menjadi cikal-bakal konsep “dwi fungsi” yang dicetuskan oleh Abdul Haris Nasution pada tahun 1958.

Nasution, dengan konsep “jalan tengah” dan “dwi fungsi” itu menyimpulkan bahwa militer bukan sekadar alat pemerintah sebagaimana yang berlaku di negara-negara Barat, bukan pula alat partai sebagaimana yang berlaku di negara-negara komunis, apalagi semacam rezim militer yang mendominasi negara.

Pandangan Clausewitz dan Nasution tersebut telah mendasari pandangan yang sangat kuat hingga saat ini bahwa misi dari setiap angkatan bersenjata, di manapun juga, tidak pernah lepas dari politik.

Di sisi lain, persepsi yang dimiliki oleh kaum militer yang menggagap dirinya sebagai kekuatan politik berasal dari perbedaan yang kabur tentang fungsi militer dan fungsi politik dalam masa perang melawan kemerdekaan Belanda. Kekaburan itu karena perjuangan itu sendiri mengandung dua unsur, politik sekaligus militer. Para pemuda yang pada saat itu mengangkat senjata melawan Belanda tidak didasari atas keinginan untuk membela karir dalam dunia militer, tapi oleh semangat patriotik yang dinyatakan terhadap republik yang diproklamasikan oleh para politisi dari kalangan nasionalis.

Watak perjuangan para pemuda pejuang pada masa kolonial Belanda itu memperteguh keyakinan kaum militer sekaligus sebagai alat legitimasi untuk semakin mempertajam kuku-kukunya di dunia politik. Dengan tidak dibekali kemampuan militer ditambah peralatan senjata yang sangat minim, menimbulkan fenomena perang gerilya di zaman perjuangan kemerdekaan. Dalam fenomena gerilya tersebut, di mana rakyat turut serta, maka persoalan pengelompokan tentu saja merupakan hal yang sudah lumrah. Saat itulah peran militer mulai terasa. Para pemimpin-pemimpin militer yang berkolompokkelompok tersebut menjalankan fungsi-fungsi politik di tengah keadaan semacam itu.

Karena itu, dalam banyak hal, peranan-peranan politik dari para pemimpin politik dan militer hampir tidak bisa dibedakan. Pada zaman kolonial Jepang pimpinan revolusi di daerah-daerah gerilya diselenggarakan oleh Komite Nasional Indonesia (KNI) didampingi oleh Badan Keamanan Rakyat (BKR). KNI dan BKR secara *de facto* menjadi suatu alat revolusi yang menyelenggarakan perebutan kekuasaan militer dan sipil dari tangan Jepang, baik dengan jalan kekerasan maupun dengan jalan diplomasi.

Selain itu, ketua BKR rata-rata duduk dalam struktur kepemimpinan KNI setempat. Bahkan dalam setiap pengambilan keputusan mengenai segala sesuatu yang menyangkut kelangsungan roda revolusi di setiap daerah, pimpinan atau wakil-wakil BKR setempat selalu dimintai pertimbangan. Ketika TKR (Tentara Keamanan Rakyat) diresmikan, pimpinan BKR juga turut serta dalam mengomandoi organisasi tersebut. Ketua BKR keresidenan menjadi komando resimen, ketua BKR kabupaten menjadi komando batalyon, dan seterusnya. Bagi militer, saat itu, sama

sekali ia merasa bukan tentara yang tidak berhak untuk turut campur dalam urusan politik.

Alasan selanjutnya berkaitan dengan obsesi untuk mewujudkan stabilitas nasional. Dalam pandangan militer, kemajemukan masyarakat Indonesia dari segi etnik dan agama, misalnya, rawan menimbulkan ancaman terhadap integrasi nasional. Dengan alasan itu militer dirasa perlu untuk memecahkan persoalan tersebut. Tidak hanya lewat instansi militer, melainkan juga lewat dunia politik. Hal itu juga berkenaan dengan upaya militer untuk mengukuhkan eksistensi mereka sebagai suatu institusi nasional yang berperan besar dalam mewujudkan demokrasi, sebagaimana yang disinggung sebelumnya bahwa tanpa militer Indonesia mungkin sudah menjadi negara komunis atau negara Islam.

Obsesi untuk mewujudkan stabilitas nasional kiranya adalah suatu hal yang penting untuk menjelaskan alasan keterlibatan militer dalam dunia politik. Bahkan seorang purnawirawan TNI, A. H. Nasution, pernah menyatakan bahwa di negeri ini sulit untuk membayangkan militer tidak campur tangan dalam politik. Indonesia adalah sebuah negara yang relatif aman terhadap kemungkinan ancaman militer dari luar. Jika mereka hanya dibebani dengan tugas-tugas untuk mengamankan negara dari sudut ini maka mereka akan menjadi penganggur dan tidak memiliki justifikasi untuk memperoleh anggaran belanja. Ancaman sekarang justru mengambil berbagai macam bentuk, termasuk berkaitan dengan bagaimana kita harus melindungi sumber daya yang kita miliki, dan menegakkan hukum di wilayah hukum Indonesia. Olehnya, tidak heran jika muncul sinyalemen dari militer bahwa sistem demokrasi parlementer, ketika militer tidak terlibat di dalamnya (politik), adalah masa yang penuh dengan ketidakstabilan politik dan menutup peluang bagi Indonesia untuk melakukan pembangunan nasional.

Alasan *ketiga* adalah demi kepentingan institusi militer (TNI) sendiri. Alasan ini pada dasarnya berlandaskan pada kedua alasan sebelumnya yang cenderung subjektif. Sedangkan alasan ketiga ini bersifat laten, di mana ia lebih bersifat sebagai hasil yang dicapai oleh alasan historis dan obsesi militer terhadap terwujudnya stabilitas dalam kehidupan bernegara. Pergolakan dan pergumulan militer sejak masa revolusi kemerdekaan telah mewujudkan identitas pada diri militer sebagai tentara pejuang.

Segera setelah kemerdekaan Indonesia diproklamakan, bangkitlah putra-putri bangsa secara spontan dengan dasar "Pro-Patria", yakni dengan penuh

kepercayaan pada keyakinan dan kekuatan sendiri, mereka mengangkat senjata, membela kedaulatan negara dan bangsa, dengan semangat tak kenal menyerah yang tercermin dalam tekadnya: "Merdeka atau Mati!". Mereka sendiri tidak pernah mencita-citakan untuk menjadi seorang militer yang profesional, namun semangat untuk berjuang itulah yang membentuk identitas TNI sebagai tentara pejuang.

Baru pada 5 Oktober 1945, mereka yang telah berjuang itu disatukan dalam suatu lembaga yang resmi yang dikenal sebagai Tentara Nasional Indonesia, yang kali ini dengan identitas profesional. Dari semua itu jelaslah bahwa tidak ada protes politisasi dalam tubuh militer. Sejak lahirnya, militer sudah memiliki jiwa politis sebagai pejuang, dan itulah yang tampak bagi kita hingga saat ini.

Ketiga alasan ini sangatlah memiliki peran penting dalam menjelaskan sejarah perjalanan militer sejak revolusi kemerdekaan hingga masa Orde Baru. Dari sini pulalah kita bisa meneropong eksistensi militer dan gerak-geriknya dari masa ke masa.

3. Militer di Era Orde Baru

Ketiga alasan di atas merupakan penjelasan terbaik mengenai gerakan dan perjalanan militer di setiap era pemerintahan. Namun, makna peran ganda militer sejak zaman revolusi kemerdekaan sampai zaman pemerintahan Soekarno berjalan sesuai dengan kehendak militer untuk mewujudkan stabilitas kehidupan bangsa dan negara. Oleh karenanya, apa yang dimaknai sebagai dwi fungsi peran militer tersebut mengandung unsur etos yang kuat pada tubuh militer untuk membantu pemerintah dalam meraih stabilitas.

Pemerintahan Orde Baru di bawah kendali Soeharto membalik keadaan itu. Makna dwi fungsi melenceng jauh dari makna sebenarnya. Hal itu terjadi setelah militer berhasil menggagalkan pemberontakan G 30 S/PKI. Dwi fungsi tidak lagi bekerja sesuai dengan harapan Jendral Sudirman dan Nasution. Jendral Sudirman memaknai "Jalan Tengah" sebagai militer bukan "benda mati" yang bisa diatur sekehendak penguasa. Dan Sudirman telah membuktikan ucapannya itu, di mana selama beberapa periode militer mampu mempengaruhi kehidupan politik nasional. Sedangkan Nasution memaknai konsep "Jalan Tengah" itu sebagai militer yang

merupakan salah satu kekuatan politik di antara kekuatan-kekuatan lainnya di Parlemen.

Pernyataan yang dikemukakan A. H. Nasution menyangkut peran militer di luar fungsi pertahanan dan keamanan, secara langsung menghasilkan kesimpulan akan adanya dwifungsi dalam peran militer. Ia tidak hanya berperan dalam wilayah pertahanan dan keamanan, namun di luar itu ia juga turut ambil bagian dalam dunia politik. Angin segar dwifungsi itu pun semakin berhembus seiring dengan semakin muaknya masyarakat pada demokrasi liberal, yang mengedepankan sistem parlementer, akibat instabilitas yang tak kunjung berakhir. Dan peristiwa 17 Oktober 1952 merupakan ajang awal bagi keampuhan konsep dwifungsi tersebut.

Dwifungsi ABRI sebagai konsep politik Orde Baru berawal pada tahun 1960. Kala itu, ABRI memiliki peran dalam perwakilan DPRGR dan MPRS. Dasar hukum dwifungsi tersebut adalah penetapan dan keputusan presiden. Khususnya ketetapan MPRS Nomor XXIV/MPRS/1966, yang kemudian disusul oleh undang-undang Nomor 15 tahun 1969 tentang pemilihan umum, dan undang-undang Nomor 16 tahun 1969 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.

Inti dari salah satu pasal yang menarngkan dwifungsi tersebut, sebagaimana yang termaktub dalam ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1978, berbunyi:

1. Angkatan bersenjata sebagai kekuatan sosial bertindak selaku administrator dan stabilisator bersama-sama kekuatan sosial lainnya memikul tugas dan tanggung jawab mengamankan dan menyukseskan perjuangan bangsa dalam mengisi kemerdekaan serta meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Dalam melaksanakan fungsi tersebut, angkatan bersenjata diarahkan agar secara aktif mampu meningkatkan dan memperkuat ketahanan nasional dengan ikut serta dalam pengambilan keputusan mengenai masalah kenegaraan dan pemerintahan, mengembangkan demokrasi pancasila dan kehidupan konstitusional berdasarkan UUD 1945 dalam segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional.

Demi melegitimasi keberadaan militer di bidang sosial-politik, maka pemerintah Orde Baru melakukan langkah-langkah yuridis sebagai berikut: (1) memasukkan dwifungsi ABRI dalam GBHN tentang ABRI sebagai modal dasar pembangunan; (2) UU No. 20/1982 tentang Pokok-pokok Hankam Negara; (3) UU

No. 2/1988; dan (4) UU No. 1/1989. Dua produk UU yang terakhir merupakan penyempurnaan dari produk UU sebelumnya.

Selama era Orde baru pelaksanaan dwifungsi berlangsung dalam konteks makna yang terdistorsi, khususnya interpretasi terhadap fungsi sosial politik ABRI di bawah kepemimpinan Soeharto, fungsi pertahanan dan keamanan serta fungsi politik (sosial politik) dilaksanakan sebagai sekedar alat bagi rezim Orde Baru. Jelas, militer hanya sekedar “benda mati”. Doktrin dwifungsi ABRI didesain sebagai alat untuk mendukung dan mempertahankan status quo kekuasaan. Kemampuan militer untuk tetap mempertahankan prinsip “bukan benda atau alat mati” dan kemampuannya untuk ikut mempengaruhi proses politik demi kepentingan mayoritas rakyat tanpa tunduk atau berpihak pada satu kelompok politik selama periode panjang 1945-1967, dengan sendirinya telah ikut memperkuat legitimasi peran politik. Legitimasi itu juga diperkuat oleh klaim historis mengenai sejarah kelahiran dan peran militer (TNI) pada masa revolusi kemerdekaan maupun ketika menjadi simbol keutuhan bangsa saat terjadi peristiwa G 30 S/PKI tahun 1965.

Militer pada idealnya harus bersikap profesional dan selalu bersikap tidak memihak atau netral terhadap politik. Namun, Soeharto membuat militer harus memihak kelompok politik tertentu, dalam hal ini adalah Golkar. Pemihakan ini sebetulnya menimbulkan kontradiksi logika antara keinginan untuk bersikap netral dan keinginan untuk berpolitik. Sebagai militer profesional sebaiknya ABRI tidak memihak, tetapi ketika mereka masuk ke arena politik ABRI harus memihak. Tapi keberpihakan itu bukan sebagai bentuk aspirasi mayoritas rakyat melainkan keberpihakan sebagai hasil rekayasa. Pada masa Orde Baru sangat jelas militer tidak lagi bertindak sebagaimana ia sebagai militer. Segala tindakannya senantiasa didasari atas kepentingan riil politik penguasa. Sedangkan fungsi politiknya, seperti yang sebelumnya ia jalankan, sendiri tidak terlaksana secara konsekuen, sebab pada akhirnya dia harus tunduk pada hirarkhi komando, yaitu pada presiden sebagai panglima tertinggi.

Demi memenangkan dan mendapatkan suara terbanyak, maka militer harus membantu Golkar. Hubungan kedua organisasi ini memang sejak awal mengindikasikan keterkaitan erat. Bahkan di suatu saat, Kepala Staf Angkatan Darat Jenderal TNI Hartono menyatakan bahwa anggota ABRI adalah kader Golkar.^{xxiv} Sebelumnya, hubungan antara keduanya merupakan hubungan tersirat, bukan tersurat. Artinya dengan tanpa komando dan pernyataan seperti itu ABRI selalu

berada dalam garda terdepan membela dan memenangkan Golkar. Pernyataan Jenderal Hartono merupakan pernyataan pertama yang dikeluarkan seorang pimpinan Angkatan Darat secara gamblang dan terang-terangan dalam membela partai pemerintah.

Keterikatan militer dengan politik di era Orde Baru tampak dari munculnya Sekber (Sekertaris Bersama) Golkar pada 1964. Mulanya pendirian organisasi ini lebih dimaksudkan sebagai reaksi atas kekuatan PKI secara organisatoris. Tentara menjalankan kekuasaan pascaG30 S/PKI pada 1965. Namun mereka tidak memiliki gagasan mengenai bagaimana mengatur negara. Memang benar bahwa telah ada Dwi Fungsi ABRI yang menjadi pedoman peran ganda militer dalam fungsi militer maupun non-militer. Namun tidak ada pernyataan secara tegas menyangkut apa yang akan mereka lakukan setelah berkuasa. Apakah mereka akan membentuk sebuah pemerintahan militer, atau sebuah partai politik yang akan mewakili kepentingan militer.

Kendati motivasi pembentukannya tidak secara tegas mengarah pada kekuatan politik, secara perlahan namun pasti Sekber Golkar menjelma menjadi sebuah cikal-bakal partai politik. Karena itu, menurut Herbert Feith, awal Orde Baru merupakan era “pencarian Soeharto untuk sebuah format politik”.

Di tahun-tahun berikutnya, khususnya menjelang pemilihan umum 1971, Soeharto telah mengendalikan politik dengan Sekber Golkar-nya. Kekuatan militer yang dominan saat itu juga akan turut mempengaruhi hasil pemilu 1971. Dilihat dari corak partainya, ada dua partai yang menjadi sorotan utama, yakni Golkar dan PNI. Kehadiran Partai Nasional Indonesia memang menjadi sorotan mengingat ideologinya yang lebih menitikberatkan pada paham nasionalis, di mana kaum abangan menjadi eksponen terbesar. Hal ini penting, mengingat Orde Baru pada awalnya sangat menaruh kekhawatiran besar pada golongan Islam, khususnya yang radikal. Karena itu, tidak heran jika analisis politik militer yang berkembang saat itu adalah kemana suara militer akan tertampung: Golkar atau PNI.

Dalam amatan William Liddle selama lima kali mengikuti pemilihan umum, Golkar dan ABRI seperti lidah dan bibir. Keduanya sangat dekat dan tidak mungkin tidak mengetahui satu sama lain. Ia terkejut-kejut melihat fakta bahwa pada pemilihan umum 1971 di sebuah kecamatan di tepi kali Progo, Yogyakarta. Ketika itu ia memprediksi bahwa partai seperti Masjumi, NU, dan PNI akan mendapatkan suara terbanyak. Namun ternyata perkiraannya meleset. Ia mendapati bahwa Golkar

mendapatkan suara 55% di kecamatan itu. Padahal, Golkar adalah partai baru dan sama sekali belum dikenal kiprahnya di dunia politik sebelumnya. Ternyata ia melihat bahwa pengerahan seluruh jajaran pemerintah sipil, dari provinsi sampai desa oleh kalangan militer.

Liddle berkisah bahwa ABRI berada di belakang Golkar. Di setiap kecamatan orang ABRI diangkat sebagai ketua Golkar dan memiliki kewenangan dalam menentukan pengambilan keputusan tentang taktik kampanye. Liddle ingat betul bahwa bagaimana Danramil senantiasa mengawasi kegiatan partai dan orang Golkar sendiri. Para kepala dukuh diharuskan meyakinkan rakyat agar mereka memilih Golkar.

Tentu, kisah Liddle itu bisa dijadikan sebagai pengamatan bagaimana pemerintahan Orde Baru menggunakan militer. Dalam skala kecil, di sebuah kecamatan di Yogyakarta tampak sekali betapa kuatnya dominasi militer atas perilaku masyarakat. Ketika ada gerakan mencurigakan, dengan mudahnya militer menyelewengkan kekuasaan yang dimilikinya dengan cara menangkapi tokoh. Dalam pandangan masyarakat, masuk penjara adalah soal kecil. Dengan menangkap tokoh-tokoh masyarakat seperti pemimpin partai, berarti dengan sendirinya militer menebar teror dan ketakutan. Saat itu, militer bukan lagi sebagai pengayom dan penjaga masyarakat. Justru ia telah menjadi sumber keonaran dan teror. Dan hal ini dilanggengkan dalam masa Orde Baru. Semua ini demi *status quo*

Kekuatan militer dalam politik menjadi tak terhindarkan. Dengan demikian, para perwira ABRI aktif bisa dengan mudah lenggang-kangkung masuk menjadi anggota DPR. Hal ini membahayakan. Karena banyaknya anggota militer yang duduk di parlemen telah mempengaruhi keputusan-keputusan yang dibuat oleh DPR. Misalnya, pengalaman masa kerja DPR dari 1971-1977 dan 1977-1982, Fraksi ABRI terlihat paling keras menentang penggunaan hak interpelasi dan angket pada kasus korupsi di Pertamina yang diusulkan oleh F-PP dan F-DI. Sikap yang sama juga ditunjukkan oleh F-ABRI dalam menolak usulan penggunaan hak angket pada kasus pembunuhan massal di Tanjung Priok.

Contoh lain terjadi pada Maret 1997, di mana Kasospol ABRI, Letjen Syarwan Hamid mengumpulkan para guru besar dari seluruh Indonesia di Bogor. Tujuan dari pengumpulan para profesor tersebut adalah untuk “memberi informasi” mengenai bahaya Partai Rakyat Demokratik (PRD) dan bangkitnya komunisme baru. Rezim militer Orde Baru menganggap bahwa PRD dianggap berbahaya selain karena

beraliran kiri dan diasosiasikan dengan komunis dan PKI, PRD juga dituduh sebagai dalang kerusuhan peristiwa 27 Juli 1996. Padahal tidak ada pengadilan sama sekali atas mereka.

Namun, satu hal yang sama sekali tak terduga bahwa Orde Baru yang hampir menjadi mitos itu akhirnya ambruk. Soeharto jatuh dan kekuatan politik Indonesia menjadi baru dan jarang bisa dipetakan dengan mudah. Saat Orde Baru tumbang, banyak sekali tuntutan dari masyarakat agar militer kembali ke barak.

Militer di Era Reformasi Tanpa pernah ada yang mengira, akhirnya kekuatan Soeharto terlucuti. Setelah mendapatkan desakan dari rakyat dan mendengarkan masukan beberapa tokoh, akhirnya Soeharto mundur dari jabatannya sebagai presiden sejak Mei 1998. Sejak itu, telah terjadi lima kali pergantian presiden di Indonesia, yaitu Habibie (1998-1999), Abdurrahman Wahid (1999-2002), Megawati (2002-2004), Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2009 dan 2009- 2014).

Era ini disebut sebagai masa reformasi. Di era ini terdapat dorongan agar para pimpinan TNI meninggalkan perannya di bidang politik. Tak pelak, hal ini memberi nuansa yang berbeda dalam soal hubungan sipil-militer. Hal itu terkait dengan ditinjaunya kembali peran sosial-politik militer. Sebagai konsekuensi nyata adalah dipersoalkannya kembali doktrin dwi-fungsi ABRI, bahkan banyak tuntutan agar doktrin tersebut dihapuskan. Pada 1998, tekanan yang luar biasa dilakukan oleh mahasiswa dan rakyat telah menyebabkan TNI kehilangan wibawa dan melemahkan *bargaining position* militer di arena politik nasional. Seiring dengan itu, tuntutan terhadap supremasi sipil semakin menguat. Sebab bila sipil mendapatkan prioritas utama maka dengan sendirinya akan melahirkan antitesis atas dominasi militer dalam politik.

Namun, memang tuntutan itu tidak ditanggapi dingin. Ada dinamika sendiri di tubuh militer. Ketika militer dituntut untuk kembali pada fungsi tugas utamanya sebagai alat pertahanan dan keamanan negara, maka berakibat kepada militer tidak dibenarkan menjadi alat kekuasaan kekuatan politik manapun, seperti keberpihakannya kepada Golkar pada masa sebelum reformasi. Militer juga dituntut untuk tidak mencampuri kebijakan politik pemerintahan sipil dan tidak terlibat pada persoalan-persoalan yang tidak ada kaitannya dengan tugas pertahanan keamanan. Lebih jauh lagi, munculnya tuntutan dari kalangan kepolisian untuk memisahkan diri dari ABRI semakin membatasi peran militer yang tidak perlu lagi bertanggung jawab melaksanakan tugas keamanan.

Dengan lepasnya Polri dari ABRI sejak bulan April 1999, tugas-tugas keamanan yang selama itu menjadi tanggung jawab militer beralih kepada peran kepolisian. Secara bertahap namun berjalan dengan cepat, polisi mengambil alih peran keamanan dan ketertiban masyarakat di mana sebelumnya mengedepankan aparat militer daripada kepolisian. Di era reformasi berbagai tindakan kepolisian dapat dilakukan lebih mandiri oleh aparat kepolisian tanpa harus khawatir dengan peran kepentingan militer. Ternyata di sisi lain pemisahan ini membuat soal baru, yaitu keterlibatan militer dengan bisnis.

Namun, pada mulanya memang tidak mudah melepas dwifungsi yang telah lama melekat dalam tubuh militer. Dalam wawancara dengan Tempo, Susilo Bambang Yudhoyono, ketika itu menjabat sebagai Kepala Staf Teritorial, menyatakan bahwa mesti dikaji ulang tentang permintaan penghapusan dwifungsi ABRI. Ia menganggap bahwa permintaan itu sebagai kritik yang berlebihan dan harus diluruskan. Yang termasuk dwi fungsi ABRI adalah dalam pertahanan dan keamanan negara.

“Kalau kami tidak melakukan itu, kan berarti tak ada angkatan bersenjata di Indonesia? Jadi, tolong dimaknakan kembali. Kalau orang berteriak, misalnya, hapus peran sospol ABRI, itu masih kena. Meskipun kita harus berdiskusi bahwa untuk peran itu perlu pengurangan secara bertahap dan itu sangat bisa dilakukan,” katanya. Bahkan, ia menganggap bahwa penghapusan dwifungsi ABRI itu ekuivalen dengan menghapus peran ABRI secara utuh, termasuk peran dalam mempertahankan dan mengamankan negara dan bangsa ini.

Selama pergantian presiden, terjadi beberapa dinamika menarik seputar militer dan politik. Naiknya orang sipil sebagai pejabat menteri pertahanan adalah perubahan menggembirakan di era pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (1999-2002). Penunjukan ini berguna untuk menghapus jejak-jejak politik militer yang mendominasi hampir setengah abad. Selain itu, Presiden Abdurrahma Wahid juga menempatkan perwira tinggi non-Angkatan Darat dalam jabata strategis, seperti pengangkatan panglima TNI dari matra TNI Angkatan Laut. TNI Angkatan Darat tidak lagi dimitoskan sebagai institusi yang menjadi motor penguasa.

Karena hubungan politik dan militer mendapatkan legitimasi dalam UU maka reformasi pun dilakukan dalam hal perubahan UU. Hal ini terjadi pada era Presiden Megawati (Agustus 2001-Desember 2003). Saat itu terjadi amandemen UUD 1945, hak memilih dan dipilih bagi prajurit TNI/Polri dalam pemilu, RUU tentang TNI dan

kebijakan pemerintah membeli pesawat tempur Sukhoi dari Rusia. Menyikapi tuntutan masyarakat yang menghendaki dilakukannya amandemen UUD 1945 di mana disambut positif oleh MPR, pada dasarnya TNI berpandangan bahwa belum perlu dilakukan perubahan yang sifatnya fundamental.

Namun TNI tidak keberatan dengan adanya penyempurnaan atau tambahan terhadap pasal-pasal yang ada di dalam UUD' 45 tersebut sejauh tidak mengubah bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, Dasar negara Pancasila dan lambang-lambang negara seperti bendera merah putih. Terhadap penyempurnaan pasal-pasal tertentu, seperti adanya aspirasi yang menghendaki dikembalikannya semangat Piagam Jakarta pada pasal 29 UUD 1945 yang menyebutkan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi para pemeluknya, walaupun militer tidak setuju mereka tidak menunjukkan penentangannya.

Dalam menyikapi pembahasan amandemen UUD 1945 yang sudah dilakukan empat kali di MPR, tidak ada pertentangan yang disampaikan militer. Saat itu, para perwira merasa dapat bekerjasama dengan kalangan sipil dalam merumuskan berbagai pasal yang dinilai perlu disempurnakan di dalam pembahasan di MPR. Amandemen UUD 1945 yang dilakukan sebanyak empat kali oleh MPR yang terdiri dari wakil-wakil partai politik sipil dan wakilwakil militer menggambarkan adanya hubungan sipil-militer yang harmonis dalam melahirkan keputusan-keputusan politik yang disepakati bersama.

Sikap TNI yang menolak menggunakan hak memilih dan dipilih dalam pemilihan umum, pada awalnya menimbulkan perdebatan yang tajam antara kalangan sipil-militer sendiri. Kalangan sipil menilai TNI belum dewasa untuk hidup di alam demokrasi yang menuntut persamaan hak asasi manusia dalam menentukan pilihan politiknya.

Tidak digunakannya hak politik para prajurit untuk memilih dan dipilih dalam pemilu dapat dianggap bahwa militer tidak tersentuh oleh ketentuan Undang-Undang sebagai warganegara biasa. Sebagian kalangan sipil menuduh militer tersebut siap untuk berdemokrasi dan memiliki ketakutan berlebihan. Sementara kalangan militer berpandangan bahwa penggunaan hak memilih dan dipilih bagi prajurit yang belum purnawirawan dapat membahayakan keutuhan lembaga militer sendiri. Para prajurit dikhawatirkan akan menjadi objek tarik-menarik kepentingan dari berbagai kekuatan politik yang membutuhkan dukungan militer. Bila itu terjadi maka dikhawatirkan militer akan terpecah belah.

Namun, menjelang pemilihan umum 2009 ada kejutan menarik seputar hal ini. Ketika itu, Jenderal Endriatono Sutarto menyatakan bahwa menghapuskan hak memilih dan dipilih dari militer termasuk ke dalam pelanggaran hak asasi manusia (HAM). Dan memang, di negara lain militer memiliki hak untuk dipilih dan memilih. Norma HAM dan demokrasi tidak mengenal diskriminasi politik berdasarkan latar belakang profesi. Namun, keberadaan militer di Indonesia tentu tidak bisa dibaca secara hitam putih dari perspektif HAM saja. Sepanjang sejarahnya, militer memiliki track record buruk dalam konteks perpolitikan di Indonesia. Oleh karena itu, sejauh masih bisa menimbulkan dorongan untuk menggunakan kekuatan dalam politik oleh kalangan militer dan kekuatan sipil masih lemah dalam demokrasi, maka opsi memberikan hak pilih kepada militer belum lagi bisa diterima.

Dan memang sudah semestinya tentara dikembalikan sebagai alat untuk pertahanan dan polisi sebagai pengawas keamanan. Namun, jika militer hendak berpolitik maka caranya adalah dengan mengajukan pensiun. Dan ini yang dilakukan oleh Adang Daradjatun ketika hendak mencalonkan diri sebagai calon gubernur Jakarta pada 2008 lalu. Saat itu ia menjabat sebagai wakil kepala polri, namun memutuskan untuk pensiun dini.

Dengan begini, ketika memilih calon pemimpin maka masyarakat tidak lagi didasarkan atas ketakutan. Tapi mereka memilih memang atas dasar kesadaran bahwa seseorang itu layak menjadi pemimpin. Dalam benak masyarakat tidak ada lagi bayangbayang ketakutan seperti yang diceritakan Liddle dalam tulisannya di atas. Masyarakat menjadi sehat dan dinamika perkembangan akan maju.

Ini salah satu kemajuan. Untuk itu, bisa kita sebut fenomena bertaburnya para jenderal dalam pemilihan umum 2009 adalah kemajuan. Ketika menjadi purnawirawan, dengan sendirinya maka mereka telah menjadi sipil. Jika begitu, tak usah terlalu risau dengan kondisi ini. Sistem dalam militer akan menaati atasan sepanjang ia berada dalam garis koordinasi. Dan masyarakat Indonesia semakin hari semakin bisa belajar dan mampu memberikan hukuman tersendiri kepada para politisi dengan cara tidak memilihnya kembali di masa mendatang.

4. Militer Zaman Orde baru

Ketika Presiden Soeharto memerintah selama kurang lebih 32 tahun, seluruh aparatur negara didominasi oleh militer. Kurun waktu yang panjang dalam pemerintahan itu dimanfaatkan oleh kelompok militer dalam rangka menanamkan

pengaruh militer sebagai implementasi dari dwifungsi ABRI di dalam pemerintahan Orde Baru. Salah satu ide yang dicetuskan dan dikedepankan oleh Presiden Soeharto pada saat itu adalah stabilitas politik dan ekonomi. Untuk dapat mewujudkan stabilitas tersebut, diperlukan suatu sistem tegas, jelas, sistematis dan memiliki ciri khas komando militer, berhubung karena masyarakat sudah lelah dengan perilaku politisi sipil selama masa Orde Lama. Seperti yang dikatakan oleh Sutoro Eko dalam Meletakkan Militer Pada Posisi Yang Sebenarnya, unsur militer yang terbesar di seluruh Indonesia dan dikendalikan penuh oleh Presiden Soeharto. Eko menyebutkan “ di bawah komando Soeharto militer mengendalikan seluruh hajat hidup rakyat Indonesia dari Istana sampai ke pelosok desa. Dari urusan jabatan politik, bisnis legal maupun illegal, sampai urusan gerakan KB di kecamatan dimasuki tentara.

Di dalam aparata pemerintahan, struktur yang diterapkan oleh Presiden Soeharto adalah struktur komando. Seluruh aparatur negara mulai dari tingkat yang paling tinggi sampai rendah dikuasai oleh militer. Hal ini tidak hanya berlaku di pemerintahan pusat saja, melainkan juga berlaku di pemerintahan propinsi maupun kabupaten dan kota. Seperti yang disebutkan oleh David Jenkins dalam *Soeharto and His Generals Indonesia Military Politics 1975-1983*, bahwa terdapat total 76 orang dari kelompok militer yang memiliki jabatan politik maupun struktural di instansi pemerintah pusat yang meliputi departemen maupun instansi non departemen. Sedangkan untuk pemerintahan daerah yang meliputi propinsi dan, kabupaten dan kota, militer juga mendominasi sebagai kelompok mayoritas dengan menjadi ditingkatkan wilayah tersebut. Bahkan untuk perwakilan pemerintahan Indonesia di luar negeri, seperti Kedutaan Besar dan Kosulat Jenderal juga diduduki oleh orang-orang dari kelompok militer.

Dalam ruang lingkup masyarakat sipil (Civil Society), militer juga secara leluasa menancarkan pengaruhnya. Terdapat banyak bentuk penetrasi militer baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap masyarakat. Sebagai contoh, penerapan Pembinaan Teritorial (Minter) merupakan salah satu cara militer untuk melakukan pengawasan dan control langsung terhadap masyarakat sesuai dengan tingkatan wilayahnya. Pembinaan teritorial yang dipimpin oleh sistem komando teritorial ini dinaungi oleh Komando Daerah Militer (Kodam) yang terdiri dari Komando Resort Militer (Korem), Komando Distrik Militer (Kodim), Komando Rayon Militer (Koramil) dan Bintara Pembina Desa (Babinsa). Sistem semacam ini sangat

menunjang fungsi sosial dari militer terhadap masyarakatnya, berhubung di dalam setiap tingkatan wilayah terdapat unsur militer yang melakukan pembinaan secara komprehensif. Selain sistem tersebut, terdapat suatu organisasi sosial kemasyarakatan, juga dipimpin oleh militer yang bertujuan untuk mengatur aktifitas dan kegiatan sosial seperti Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) dan juga ABRI Masuk Desa (AMD). Institusi-institusi seperti ini lebih mengedepankan pendekatan simpatik dengan cara memberikan bantuan-bantuan dan perbaikan sarana dan prasarana terhadap masyarakat.

Di dalam kegiatan lainnya, militer juga memiliki serangkaian aktivitas yang melibatkan operasi inteljen dalam rangka melakukan upaya penertiban dan politik kooptasi terhadap masyarakat. Beberapa contoh antara lain dengan mengadakan Operasi Khusus (Opsus), dan juga Komando Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib) yang merupakan wujud dari penerapan otoritas dari pemerintahan yang represif dalam rangka menciptakan stabilitas keamanan yang kuat. Operasi-operasi semacam ini telah menimbulkan banyak korban berhubung tindakan-tindakan yang dilakukan cenderung represif dan menggunakan kekerasan. Selain itu juga ditanamkan indoktrinasi dan rasa kecintaan masyarakat terhadap militer (ABRI) dengan menenkankan fungsi ABRI sebagai pelindung yang mencintai dan menjaga kestabilan masyarakat. Secara lebih lanjut Eko menyebutkan 'Wacana ABRI adalah stabilisator dan dinamisator, kemanunggalan ABRI dengan rakyat yang terbaik bagi rakyat itulah yang terbaik bagi ABRI, ABRI adalah pengawal Pancasila dan Konstitusi, ABRI adalah kekuatan pembangunan, ABRI berdiri di atas semua golongan, dan lain-lain selalu direproduksi secara seragam oleh petinggi ABRI maupun para pejabat sipil.

Di dalam politik praktis, militer juga sangat memainkan perannya dengan optimal. Pada masa Orde Baru terdapat dua partai politik, yakni Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan satu Golongan Karya yang diterjemahkan pemerintah sebagai bukan partai. Intervensi pemerintah sangat jelas terlihat pada Golongan Karya, dimana Presiden Soeharto duduk sebagai Dewan Pembina yang membawahi Dewan Pimpinan Pusat (DPP), Golkar yang berfungsi untuk menjalankan kebijakan dan administrasi Golkar. DPP Golkar kemudian membawahi Dewan Pimpinan Daerah Tingkat I yang berada di Propinsi, dan Dewan Pimpinan Daerah Tingkat II di Kabupaten dan Kota. Seluruh keputusan dan roda administrasi sangat sentralistik di bawah kendali DPP, yang notabene di

bawah kendali Presiden Soeharto selaku Dewan Pembina Golkar. Susunan kepengurusannya pun didominasi oleh para elit militer yang berpangkat cukup tinggi, minimal selevel Brigadir Jenderal. Golongan sipil dan kelompok lainnya seperti birokrat, cendikawan, aktivis politik dan unsur lainnya merupakan golongan minoritas yang berada di kepengurusan Golkar pada saat itu mengingat komposisi kader dan pengurus Golkar pada saat itu secara mayoritas ditentukan oleh ABRI, sekalipun Golkar mengadopsi jalur ABRI. Birokrat, Golkar (ABG) sebagai sistem kaderisasi dan perekrutan. Selain itu, dalam menanggulangi partai oposisi seperti PPP dan PDI, pemerintah sebetulnya membiayai mereka dan mengontrol mereka dengan cukup ketat dalam rangka mempermudah jalan pemerintah di parlemen.xxiv Sehingga pemerintah secara praktis dan strategis menguasai kekuasaan di parlemen lewat Golkar.

5. Militer Zaman Reformasi

Militer tidak menjadi dominan di dalam negara setelah Orde Baru tumbang dengan jatuhnya presiden Soeharto. Pada masa ini dimulai dengan kepemimpinan presiden Habibie samapai dengan Presiden Soesilo Bambang Yudhayono, militer sebagai unsur kekuatan politik yang strategi mengalami banyak perubahan yang drastis dalam hal fungsi, posisi, kekuatan, karakteristik dan perannya di dalam pemerintahan dan masyarakat. Pada masa pemerintahan Habibie, militer untuk pertama kalinya semenjak Orde Baru diberikan otonomi yang cukup leluasa untuk mengatur institusinya. Panglima ABRI saat itu Jenderal Wiranto dapat melakukan perubahan dan promosi jabatan serta berbagai kebijakan dengan mudah. Presiden Habibie sama sekali tidak pernah mempersoalkan kebijakan internal yang diambil Jenderal Wiranto. Kondisi ini menunjukkan bawa hubungan antara presiden dengan Panglima ABRI selaku orang yang memegang jabatan strategis untuk mengelola ABRI secara institusi dapat dikategorikan seimbang, berhubung militer tidak ditempatkan sebagai pelaksana alat untuk melaksanakan kebijakan pemerintah, melainkan lebih diposisikan sebagai mitra kerja pemerintah dalam mengelola pemerintahan. Sekalipun begitu, pengaruh militer dalam lingkaran eksekutif, presiden Habibie pada saat itu tetap berpengaruh dan dibutuhkan mengingat Habibie pada saat itu tidak memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat maupun elit politik sehingga peran ABRI masuk sebagai back up untuk melindungi kekuasaan Habibie. Dengan kata lain walaupun semangat reformasi menuntut lepasnya militer dalam

politik Indonesia, militer tetap menjadi aktor atau kekuatan politik yang tetap diperhitungkan, paling tidak oleh pemerintah waktu itu.

Terkait hubungan dengan partai politik dan Golkar, militer mulai mengubah posisinya secara mantap. Apabila pada zaman orde baru, militer secara terang-terangan mendukung Golkar dan mengekang PPP dan PDI, pada masa reformasi militer berusaha untuk menempatkan institusinya secara netral. Beberapa sikap yang jelas dilakukan oleh militer dalam rangka menjamin netralitas adalah dengan mengusulkan perubahan terhadap status Golkar, mengingat militer berusaha untuk bersikap netral terhadap partai-partai politik. Seperti yang disebutkan oleh Yuddy “ Militer berpandangan bahwa sudah saatnya memberdayakan partisipasi politik masyarakat guna menghindari ancaman terhadap stabilitas politik. Pernyataan ini memberikan kesan adanya itikad militer untuk tidak lagi menjadi instrumen politik Golkar sekaligus membuka kesempatan bagi partai politik lain untuk berkembang. Sebagai contoh, Yuddy menyebutkan bahwa kekalahan Jenderal (Purn) Edy Sudrajat di dalam Musyawarah Nasional Luar Biasa (Munaslub) Golkar pada bulan Juli 1998 merupakan salah satu wujud dari lepasnya campur tangan militer di dalam Golkar.

Namun di sisi yang lain kemenangan Akbar Tanjung dalam Munaslub Golkar yang mengalahkan Edi Sudrajat juga menunjukkan bahwa militer didekati oleh Akbar dalam rangka memenangkan Ketua Umum Golkar. xxiv Situasi ini menunjukkan bahwa militer sudah tidak terpaku terhadap instruksi dari elit militer yang pada saat itu masih di Golkar, melainkan justru menunjukkan bahwa militer sudah mulai menjadi institusi yang independen dalam hal dukung mendukung. Sehingga militer bisa didekati oleh siapapun, termasuk kalangan nonmiliter seperti Akbar Tanjung, untuk mencapai tujuan politik tertentu. Argumen ini juga mengilustrasikan bahwa militer tetap dianggap sebagai kekuatan politik yang berpengaruh di Indonesia. Poin ini secara tegas juga disebutkan oleh Yuddy ketika ada beberapa kalangan elit militer yang masuk ke dalam kepengurusan DPP Golkar, seperti Mayor Jenderal Taswandi sebagai Sekjen Golkar (1999-2002) dan juga Letnan Jenderal Budi Harsono sebagai Sekjen Golkar (2002-2004).

Pada masa pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) terdapat beberapa kebijakan yang ditujukan untuk mereformasi militer secara institusi. Berbeda dengan presiden Habibie yang membutuhkan dukungan militer dalam rangka mempertahankan kekuasaannya, Gus Dur pada awal masa pemerintahannya

tidak merasa sangat perlu untuk menggunakan militer sebagai alat untuk mempertahankan kekuasaannya. Langkah-langkah yang dilakukan oleh Gus Dur pada saat ini lebih ditentukan pada penyeimbangan kekuatan yang berada di lingkaran kekuasaan Gus Dur. Dengan kata lain, militer tidak secara komprehensif digunakan Gus Dur sebagai unsur pendukung yang absolut. Menurut Yuddy, terdapat tiga fase keadaan dalam hubungan antara Gus Dur dengan militer. *Fasen pertama* adalah ketika militer mempunyai peranan strategis dalam mengawal Gus Dur menjadi presiden menggantikan Habibie. *Fase kedua* adalah ketika Gus Dur mulai menggunakan kekuasaan untuk mengatur militer dan melakukan banyak intervensi terhadap internal militer. *Fase ketiga* adalah ketika Gus Dur tidak lagi mampu mempunyai kendali atas militer dikarenakan blunder politik yang dibuatnya terkait intervensinya kepada militer. Oleh karena itu menurut Yuddy, lepas kontrol Gus Dur terhadap militer disebabkan oleh beberapa hal. Pertama Gus Dur tidak memiliki akar hubungan yang kuat dengan para perwira senior yang mempunyai posisi strategi di lingkungan militer. *Kedua* Lepasnya dukungan dari partai-partai politik terhadap Gus Dur terkait dengan tindakannya memecat para menteri yang berasal dari partai politik menyebabkan kelompok militer tidak respek lagi kepada kepemimpinannya.

Sekalipun begitu, kebijakan-kebijakan yang diambil oleh Gus Dur terkait dengan kebijakan pertahanan dan institusi militer cukup signifikan dan berani. Salah satu contohnya diangkatnya Prof. DR. Juwono Sudarsono sebagai menteri Pertahanan pertama yang berasal dari kalangan sipil, setelah lebih dari 30 tahun selalu diisi oleh orang militer. Hal ini juga menunjukkan bahwa suatu upaya Gus Dur untuk mewujudkan supermasi sipil militer.^{xxiv} Selain itu, Gus Dur juga mengangkat Laksamana Widodo AS sebagai Panglima TNI untuk menepis dominasi Angkatan Darat di dalam institusi militer. Hal itu juga dapat dikategorikan sebagai upaya Gus Dur untuk melakukan perubahan mendasar di lingkungan militer.

Pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri, militer sebagai kekuatan politik dianggap dapat bersinergi dengan pemerintahan sipil di bawah kepemimpinan Megawati, berhubung secara umum tidak terdapat konflik yang signifikan antara sipil dan militer jika dibandingkan dengan Gus Dur. Yang terjadi justru dukungan dari pemerintah sipil terhadap kebijakan-kebijakan yang memperhatikan kalangan militer. Beberapa kebijakan yang dianggap menguntungkan kelompok militer, menurut Yuddy antara lain mengenai bantuan Non-Budgeter yang disampaikan oleh Megawati untuk membangun asrama-asrama

militer. Keputusan ini sangat memberikan angin sejuk kepada kalangan militer dan membuat mereka menjadi lebih dihargai sebagai institusi pertahanan negara. Walaupun sempat menjadi perdebatan di kalangan politisi sipil, Presiden Megawati tetap pasang badan terhadap kebijakannya itu dan juga tidak ingin melibatkan kelompok militer dalam perdebatan tersebut di parlemen, sehingga kalangan militer sangat mengapresiasi sikap Presiden Megawati itu. Contoh lain adalah tentang kebijakan darurat militer pada tanggal 18 Mei 2003 yang diberlakukan di Aceh.

Kebijakan ini disambut oleh militer dengan baik, mengingat militer selama ini tidak mempunyai payung hukum dalam mengatasi gejolak separatisme di Aceh. Menurut Yuddy, sebelum pemberlakuan keputusan tersebut, militer merasa selalu dipersalahkan dan dipojokan dalam setiap melakukan upaya pemulihan keamanan. Kebijakan pemerintah yang mengedepankan dialog dipandang militer tidak efektif lagi yang justru memberi peluang berkembangnya ancaman separatisme lebih besar.

Kebijakan lainnya yang dianggap menguntungkan militer adalah mengenai pembelian pesawat tempur Sukhoi dari Rusia dalam rangka memenuhi kebutuhan militer Indonesia. Kebijakan ini juga menuai protes dari kalangan parlemen, sehingga membuat DPR membentuk Panitia Kerja Khusus Sukhoi untuk menyelidiki dugaan mark-up dalam pembelian pesawat tersebut. Namun sekali lagi Megawati membela militer dalam hal ini dengan mengatakan bahwa prosedur pembelian pesawat Sukhoi itu tergolong murah dan juga bisa didapat dengan komoditas produk tekstil dan pertanian, sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi negara. Selain itu tujuan dibelinya pesawat tersebut adalah semata-mata untuk memenuhi tugas TNI dalam menjaga wilayah tanah air Indonesia, berhubung minimnya alat pesawat tempur yang digunakan oleh TNI. Sekalipun begitu, terdapat beberapa usul dari TNI yang tidak didukung oleh pemerintahan Megawati. Salah satu contohnya adalah ketika kalangan TNI mengusulkan RUU tentang TNI, khususnya isi pasal 19 ayat 1 yang memberikan wewenang kepada Panglima TNI untuk menggunakan kekuasaannya tanpa izin dari presiden. Usulan ini mendapat resistensi yang sangat kuat dari kalangan para politisi dan kalangan masyarakat sipil, berhubung mereka masih trauma dengan peran dan wewenang TNI selama Orde Baru yang digunakan oleh militer secara absolut. Dalam menyikapi usulan ini, pemerintah terkesan tidak menyampaikan pembelaan, bahkan terkesan tidak menyetujui usulan TNI tersebut. Akhirnya TNI mencabut kembali usulan tersebut dan menyampaikan

kekecewaannya terhadap politisi sipil atas kekhawatiran mereka terhadap wewenang TNI yang memungkinkan dapat disalahgunakan.

Menurut Yuddy, walaupun militer terkesan banyak mendapat kebijakan yang menguntungkan dari pemerintah, bukan berarti militer mendominasi kekuasaan sipil, sebab terdapat juga usulan militer yang tidak dapat disetujui oleh pemerintah. Hubungan yang terjalin antara pemerintah dengan militer pada masa Megawati masih dibidang berimbang, karena kedua belah pihak tidak saling mendominasi satu sama lain. Kedua belah pihak juga saling membutuhkan. Hal ini belum pernah terjadi pada masa pemerintahan sebelumnya. Hubungan sipil militer yang berlangsung mungkin lebih tepat disebut *aqual relation* dimana kedua belah pihak memiliki saling ketergantungan untuk mengamankan kepentingan masing-masing dalam jangka pendek dan harapannya mewujudkan agenda jangka panjang kedua belah pihak.

6. Konsep Militer yang Ideal

untuk Indonesia Perkembangan militer yang sudah dilalui pada masa pemerintahan Megawati merupakan titik awal yang cerah untuk profesionalisme militer ke depannya. Walaupun sudah terdapat hubungan yang mulai berimbang antara sipil dan militer, tentu saja militer sebagai kekuatan politik masih dapat digunakan dan belum bisa secara pasti dapat didominasi oleh pemerintah sipil. Oleh karena itu perlu dilakukan evaluasi dan peningkatan fungsi militer sebagaimana mestinya secara berkeseimbangan. Di negara-negara maju yang sudah melalui proses demokratisasi dengan baik, sudah seharusnya kalangan sipil berkuasa dan mengendalikan pihak militer, Seperti yang disebutkan oleh Samuel P. Huntington dalam *The Soldier and The State*, mekanisme kontrol sipil terhadap militer harus dilandaskan oleh profesionalisme yang berkualitas dan juga didukung oleh sistem hukum yang terinstitusionalisasi secara sistematis oleh para pemimpin sipil. Indonesia belum secara sepenuhnya menggunakan asas supermasi sipil yang diatur dalam hukum. Oleh karena itu, yang perlu dilakukan oleh pengembangan institusi dan *capacity bulding* untuk meningkatkan profesionalisme dan juga kuantitas dan kualitas dari para pemimpin sipil di setiap instansi negara, baik dari eksekutif, legislatif dan juga yudikatif.

Sekalipun militer begitu erat dengan Indonesia dari masa ke masa, berdasarkan pengamatan penulis seperti yang sudah disebutkan dan dijelaskan sebelumnya bahwa belum pernah terjadi kudeta militer atau pengembalihan

kekuasaan politik sipil oleh militer yang berhasil menggulingkan pemerintahan Indonesia. Kelahiran Orde Baru bukan disebabkan oleh upaya militer dalam mengambil alih kekuasaan, melainkan melalui mekanisme sidang MPRS, yang pada akhirnya menunjuk Soeharto yang kebutuhan orang militer, menjadi Pejabat Presiden. Fenomena ini menunjukkan bahwa teori yang dikekmukakan oleh Eric A. Nordlinger tidak ditemui pada akhir masa pemerintahan Presiden Soekarno, berhubung teori ini menyebutkan bahwa akan terjadi pengambilalihan kekuasaan oleh militer ketika pemerintah sipil tidak lagi mampu memerintah.

Menurut Thomas Meyer dalam militer dan Demokrasi, posisi militer di Indonesia selama tiga masa dapat disimpulkan bahwa semenjak zaman Orde Lama sampai dengan masa Reformasi pada kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahid, Indonesia belum secara komprehensif mengadopsi sistem demokrasi secara sepenuhnya, berhubung Meyer menyebutkan bahwa "demokrasi membutuhkan dominasi politik atas militer secara mendasar". Selama kurun waktu tersebut, yang terjadi adalah dominasi militer atas pemerintah sipil, berhubung militer masih mempunyai pengaruh yang cukup kuat untuk menjaga kekuasaan pemerintah dan stabilitas negara, walaupun konsep ini sudah jauh berkurang semenjak Orde Baru tumbang. Selain itu, peran dari parlemen juga sangat dibutuhkan dalam mengawasi dan melakukan kontrol terhadap militer. Sebagaimana disebutkan oleh Meyer bahwa "dominasi politik mencakup semua ukuran yang memastikan kontrol akhir dari pemerintah dan parlemen atas semua isu militer relevan. Dominasi tersebut juga harus melibatkan parlemen dalam hal pengawasan. Hal ini yang belum terjadi secara signifikan di Indonesia. Walaupun semenjak reformasi telah terjadi pergeseran kekuasaan yang cukup berarti dari lembaga eksekutif ke legislatif, wewenang dan peran dari legislatif masih tergolong minim jika dibandingkan dengan negara-negara maju.

Jadi yang perlu dilakukan oleh militer di Indonesia pada masa mendatang dalam rangka memenuhi tuntutan reformasi militer adalah pengembangan profesionalisme militer secara institusi dan juga penambahan unsur-unsur sipil di seluruh instansi negara yang meliputi legislatif, eksekutif dan yudikatif. Selain itu, perlu adanya Capacity Sistem hukum yang sistematis yang mengatur mekanisme supermasi sipil atas militer di Indonesia, sehingga Indonesia mempunyai landasan hukum yang fundamental untuk melakukan enforcement terhadap pengembangan otoritas sipil. Selain itu, perlu dilibatkan institusi legislatif secara lebih efektif dalam

mengawasi segala kebijakan militer, berhubung itu sudah merupakan fungsi utama dari lembaga legislatif, yaitu fungsi pengawasan. Dengan dilakukan hal-hal tersebut, diharapkan perkembangan militer kedepan akan berhasil menjadi penunjang negara sebagai unsur atau kekuatan yang tetap berpengaruh dalam politik, tetapi bukan alat politik bagi Indonesia.

7. Militer di Indonesia

Militer dianggap turut bertanggungjawab atas terjadinya krisis multidimensi yang berlangsung sejak pertengahan 1997. Tudingan tersebut menjadi stigma yang buruk bagi militer yang citranya semakin merosot. Tuntutan reformasi memasukkan agenda pencabutan dwifungsi ABRI dapat dilihat sebagai pembuka keluarnya jalan militer dari politik.

Kuatnya dorongan untuk memisahkan militer dari politik tidak lepas dari pengalaman masa lalu. Militer di masa lalu telah, disalah tempatkan. Di masa lalu, saat jabatan TNI Kepala Staf Angkatan Darat dan panglima-panglima Kodam menjadi komoditas politik praktis yang dimainkan oleh DPR. Juga suatu saat TNI ditempatkan sebagai tentara daerah, bukan sebagai tentara nasional yang diprovokasi untuk menimbulkan pemberitaan-pemberitaan di daerah RI Permesta. Setelah itu Orde Baru memakai TNI untuk menunjang kekuasaannya.

Tuntutan tersebut menghendaki militer agar kembali kepada fungsi dan perannya sebagai alat pertahanan dan keamanan nasional, dan tidak perlu melibatkan diri pada urusan yang lain. Bagi kalangan militer, pada awalnya, desakan ini dianggap sebagai upaya meminggirkan militer dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Militer menuduh bahwa kelompok ekstrim kiri atau kalangan sipil yang memiliki dendam politik dengan militer menjadi motor penggerak isu untuk mendiskreditkan militer.

Pada dasarnya peran militer dalam politik tidak bisa dilepaskan dengan pengalaman masa lalu. Militer tumbuh dari rakyat berbeda dengan tentara yang dibentuk untuk suatu negara yang memerlukan angkatan perang. Militer utamanya memang untuk pertahanan negara karena tumbuh dari rakyat dan memiliki keterlibatan dalam politik praktis. Tapi ia harus tahu politik dan mewaspadai kepentingan negara yang tidak bisa dihilangkan dalam pribadinya.

Dikembalikannya militer sebagai alat pertahanan dan, keamanan an sich ditanggapi sinis oleh militer menjelang era reformasi dan sebagian di saat reformasi

berlangsung. Hal ini juga tidak terlepas dari adanya ketidakseimbangan persepsi antara militer dan sipil. Bagi kalangan militer, kaum sipil hanya memahami dari segi kuantitas pejabat militer yang menduduki jabatan pemerintahan dan birokrasi. Sementara kalangan sipil justru berpendapat bahwa akar masalah adalah adanya dominasi militer dalam kehidupan sosial politik serta birokrasi pemerintahan, karena adanya doktrin dwifungsi ABRI. Dwifungsi menyatakan bahwa para prajurit memiliki dua fungsi dalam menjalankan tugasnya, yakni sebagai kekuatan pertahanan dan keamanan serta kekuatan sosial politik.

Militer sebagai kekuatan sosial politik membenarkan keterlibatannya dalam urusan kewenangan sipil, seperti menempati jabatan-jabatan birokrasi sipil dan masuk dalam struktur partai politik maupun campur tangan ke dalam urusan non-militer. Dari isi dokumen Paradigma Baru Peran TNI, tampak kesan kuat bahwa kalangan militer menolak merevisi definisi dwifungsinya, Yang dilakukan militer adalah hanya menggunakan istilah dari dwifungsi ABRI menjadi peran TNI, dengan substansi operasional yang tidak jauh berbeda.

Sebagian besar perwira menganggap perwira wajar terlibat dalam sosial politik, mengingat mereka adalah stabilisator dan dinamisator pembangunan yang masih diperlukan masyarakat. Mereka menganggap bahwa merekalah yang mampu menyatukan seluruh keragaman potensi bangsa melalui keberadaannya dalam struktur lapisan masyarakat sipil. Militer dengan semangat kebangsaan yang kuat memandang kaum sipil mudah terpecah belah karena perbedaan latar belakang suku, agama, ras dan ideologi politik, hal ini menjadi ancaman bagi persatuan bangsa. Kehadiran prajurit di tengah masyarakat sebagai kekuatan sosial politik dimaksudkan sebagai perekat paham kebangsaan untuk menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.

Keyakinan perwira militer atas peran politik militer ini juga disebabkan karena keyakinan bahwa politik TNI adalah politik negara, bukan politik praktis. Jadi bila UUD 1945 telah mengamanatkan bahwa negara kita berdasarkan Pancasila dan dalam bentuk NKRI, maka itulah politik tentara dan oleh TNI sudah dibakukan. dalam Sapta Marga sebagai landasan falsafah.

Perwira militer sangat memprioritaskan stabilitas keamanan politik. Institusi-institusi yang bisa memancing kekacauan sangat dicela, Mereka yang dianggap pemicu huru-hara adalah orang-orang yang berbahaya. Militer juga sangat sensitif dengan kondisi tersebut, karena akan memunculkan persaingan dan

perbedaan pendapat secara politis. Disiplin politik merupakan wujud dari keamanan politik. Konflik politik yang dianggap sebagai dinamika demokrasi yang tak bisa dihindarkan, merupakan ancaman besar. Dengan demikian, timbul perhatian besar terhadap keamanan politik.

Alasan lain yang disampaikan kalangan militer adalah sikap traumatiknya terhadap kekuatan Partai Komunis Indonesia (PKI) yang melakukan gerakan 30 September 1965. Komunis dijadikan bahaya laten yang terus-menerus ditiupkan oleh kalangan militer sebagai musuh bersama bangsa yang setiap saat dapat muncul. Untuk itu kehadiran ABRI sebagai kekuatan sosial politik dibutuhkan guna menangkal ancaman komunis maupun kelompok lain yang akan merongrong kewibawaan pemerintah.

Tuntutan terhadap profesionalisme militer juga tidak bisa dilepaskan dari adanya arus demokratisasi yang melanda dunia pada era akhir dekade 1980-an. Pada era Orde Baru, tuntutan dan desakan bagi penghapusan atau minimal pengurangan peran sosial politik militer, antara lain, juga dilatarbelakangi oleh sejumlah alasan, seperti *pertama*, pelaksanaan peran sospol militer hanya bisa dibenarkan pada masa darurat, dengan demikian ketika bangsa dan negara tidak lagi berada dalam keadaan darurat, peran sospol tersebut kurang diperlukan lagi. *Kedua*, setelah Pancasila diterapkan sebagai asas tunggal, kekhawatiran akan munculnya instabilitas politik yang bersumber pada pertentangan ideologis sudah semakin berkurang. *Ketiga*, sejalan dengan membaiknya keadaan politik dan ekonomi, lembaga-lembaga negara pun seharusnya secara bertahap mulai menunjukkan kemampuannya untuk dapat mengembangkan fungsinya secara optimal. *Keempat*, sebagai akibat peningkatan kesejahteraan dan tingkat pendidikan masyarakat, maka jika sebelumnya lembaga-lembaga negara termasuk ABRI sangat menentukan arah pembangunan, kini tanggungjawab yang lebih besar telah dapat diberikan kepada lembaga-lembaga masyarakat. *Kelima*, globalisasi menjadi sebuah proses yang tak terelakkan, terutama karena terjadinya revolusi komunikasi. Dan akibatnya, masalah kedaulatan negara serta batas-batas geografisnya menjadi kurang dipersoalkan lagi dalam kehidupan sosial ekonomi. Oleh karena itu, perlu peninjauan ulang atas cara ABRI menyikapi bentuk serta arah perubahan yang tak tepikirkan sebelumnya. *Keenam*, sejalan dengan makin derasnya arus demokratisasi, masyarakat menjadi semakin kritis, khususnya terhadap pendekatan

keamanan yang selama ini dianut pihak militer dalam menyelesaikan berbagai persoalan politik di Indonesia.

Memang, jika militer Indonesia masih tetap berpolitik dan tidak bersikap profesional, maka akan timbul berbagai masalah. Pertama, militer yang terlibat dalam politik akan merusak kompetisi politik. Kedua, militer yang terlibat dalam politik akan mendistorsikan kebijakan politik. Negara demokrasi memisahkan secara tegas antara pengambil kebijakan dan pelaksana kebijakan politik. Pengambilan kebijakan politik diserahkan kepada partai pemenang pemilu. Semua pihak dimungkinkan mengambil kebijakan politik negara dengan cara mengikuti dan memenangkan pemilu. Sedangkan pelaksana kebijakan politik diserahkan kepada aparatur negara, dalam hal ini birokrasi dan militer. Militer profesional harus dinetralkan secara politik karena sifatnya sebagai aparatur negara.

Ketiga, militer ditugaskan untuk menjaga keamanan negara. Jika militer juga diberikan peranan politik, mereka dapat menjadikan keamanan negara sebagai kartu “truf” dalam rangka bargaining politik keamanan, dengan menciptakan berbagai kerusuhan dan keresahan sosial, yang pada gilirannya jelas membahayakan keselamatan negara.

Dalam keadaan demikian, di mana posisi ABRI atau TNI? Posisi yang paling tepat dan bijak adalah posisi seperti yang sudah ditegaskan oleh pemimpinnya yaitu bahwa ABRI tidak berpihak kepada partai politik manapun, ABRI mengambil jarak yang sama terhadap semua partai, ABRI memakai “jaketnya” sendiri. Jaket itu adalah berdiri di atas semua partai dan satu-satunya komitmen adalah terhadap demokrasi serta kepentingan seluruh bangsa. Barangkali itulah sebabnya setelah Soeharto lengser, para purnawirawan ABRI/TNI tidak hanya “berkumpul di bawah naungan pohon beringin,” melainkan mereka menyebar ke berbagai partai politik (baik lama maupun baru). Namun, masuknya para bekas militer ke sejumlah parpol tak urung menimbulkan kecurigaan di kalangan masyarakat luas.

Ada yang menduga, masuknya para mantan militer ke sejumlah parpol justru akan “membarikade” tentara terhadap isu-isu strategis seperti konsep dwifungsi, amandemen UUD 1945, gagasan federalisme, dan kemerdekaan Timor-Timur. Beberapa mantan para perwira yang sekarang aktif di parpol mengisyaratkan akan hal itu. Mayjen TNI (purn.) Rosadi Bratadisuria, misalnya, menolak kalau penghapusan dwifungsi dilakukan secara mendadak. Hal sama dikemukakan oleh mantan pangdam Cendrawasih, R.K. Sembiring Meliala, yang sekarang aktif di

PDI-P. Inikah sikap tegas yang bermuara dari “dewan pimpinan pusat” TNI? Komandan Sekolah Komando (Dan Sesko) TNI, Mayjen Agus Wijoyo membantahnya. Menurut Agus Wijoyo, aspirasi purnawirawan di parpol bersifat individual, dan tidak ada kebijakan yang didesain secara institusional. “mungkin ada kesamaan pengalaman sehingga secara umum terbentuk persepsi yang sama,” katanya. Jika di parlemen (pasca-Pemilu 1999) terjadi blunder yang menyangkut masalah yang oleh militer dipandang “gawat” seperti soal dwifungsi atau pemilihan presiden, bukan mustahil keluarga besar perwira pensiunan ini akan mempunyai “basis pertahanan” yang kuat. Mereka siap mengayunkan pendulum ke arah yang sama.

Jalaluddin Rakhmat menyatakan bahwa bila militer sungguh-sungguh ingin berperan dalam proses reformasi, maka *pertama*, mereka harus membantu proses peralihan rezim secara damai tanpa kekerasan, sehingga peralihan dari rezim lama ke rezim baru dapat berlangsung secara mulus, damai, dan sistematis. *Kedua*, mereka harus serius melakukan reformasi dengan mendukung berlangsungnya proses demokratisasi dan penegakkan hukum di Indonesia.

Peran politik militer, seperti yang telah disinggung di atas, merujuk pada dinamika peran politik militer di dunia maju yang seharusnya juga diterapkan oleh negara berkembang, seperti Indonesia. Bahkan militer dapat dibujuk untuk tidak melibatkan diri dalam politik, sehingga militer dapat dengan mudah disubordinasikan ke bawah otoritas sipil.

Asumsi-asumsi tersebut mungkin saja ampuh dari sudut budaya dan sosial Barat. Lain halnya dengan dunia berkembang. Kondisi kesejarahan, sosial, budaya, ekonomi, politik dan militer negara berkembang tidak memungkinkan identifikasi secara sederhana. Sumber-sumber ancaman di negara berkembang sangat berlainan dari ancaman yang ada di Barat. Oleh karena itu, tampak pilihan zero sum memiliki konsekuensi yang berbeda. Di negara-negara berkembang, suatu model relasi sipilmiliter yang menekankan kerja sama dan keselarasan antara sipil dan militer bisa menjadi bahan pertimbangan.

Terkait dengan itu, Rebecca Schiff mengajukan Teori Keserasian tentang hubungan sipil-militer. Meski merujuk pada kasus India, namun bentuk kemitraan ini memberikan manfaat dalam menjelaskan hubungan sipil-militer, Di India sendiri, sebagai wilayah yang memiliki kepadatan penduduk yang cukup besar serta keanekaragaman budaya, namun masyarakat pemerintah mampu menciptakan

suasana toleransi disertai peran militer yang senantiasa mengawal keamanan. Padahal, dalam suasana yang begitu majemuk, sangat rentan memunculkan perbedaan yang berujung pada perselisihan.

Namun, merujuk pada Teori Keserasian Schiff, bahwa meskipun ada ancaman yang bersifat sentrifugal, pola hubungan semacam itu ternyata efektif menjamin demokrasi. Menurut Schiff, teori hubungan sipil-militer dewasa ini menekankan pemisahan lembaga sipil dari militer serta pemisahan otoritas sipil atas militer untuk mencegah campur tangan militer dalam pemerintahan. Sebaliknya teori keserasian menekankan dialog, akomodasi, termasuk membagi nilai atau tujuan di antara militer, elit politik dan masyarakat.

Teori keserasian menandakan dua pencapaian. *Pertama*, teori itu menjelaskan kondisi kelembagaan dan kebudayaan tertentu yang melibatkan pemisahan, pemaduan atau pilihan, dan mencegah atau mendorong campur tangan militer dalam pemerintahan. *Kedua*, teori ini meramalkan bahwa kalau kesepakatan tercapai di antara ketiga mitra ini, campur tangan militer dalam pemerintahan tampaknya tidak akan terjadi. Jika militer, elit politik dan masyarakat mencapai keserasian, maka campur tangan militer akan berkurang.

Dalam proses penyerasian, Schiff tidak lepas dari pola keunikan sejarah, sosial, kebudayaan, ekonomi dan politik dalam suatu kasus. Adapun indikasi dari keserasian tersebut menyangkut komposisi sosial korps perwira, proses pembuatan keputusan politik, metode perekrutan dan gaya militer.

Semua indikasi ini mencerminkan kondisi-kondisi khas yang mempengaruhi kesepakatan atau ketidaksepakatan antara tiga mitra, yakni militer, pemerintah, dan masyarakat dengan kondisi kebudayaan dan kesejarahan tertentu. Pengaruh kondisi itu akan menentukan apakah hubungan di antara ketiga mitra itu mengambil bentuk pemisahan, integrasi atau pilihan lainnya.

Dalam konteks Indonesia, komposisi korps perwira tampak mengalami pergeseran dari masa lalu. Saat pertama kali TNI dibentuk, ia didominasi perwira-perwira PETA yang sebagian besar mewarnai pandangan militer. Perwira-perwira dilatih untuk menjadi anti penjajah, anti Belanda, bahkan anti kulit putih. Pelatihan militer untuk para perwira juga mencakup dosis besar indoktrinasi politik. Para perwira dipengaruhi dengan kuat sekali oleh gagasan-gagasan nasionalis Jepang. Dengan perjuangan nasional yang terjadi di Jawa, perwira-perwira Jawa pun mendominasi TNI. Hal ini yang membuat terjadinya

Jawanisasi dalam korps perwira, di mana komposisi perwira Jawa berjumlah antara 70-74% dari keseluruhan perwira, meskipun orang Jawa hanya 48,3 % dari keseluruhan penduduk.

Dalam hal perekrutan, dari dulu hingga sekarang, perekrutan bersifat sukarela, bukan wajib militer. Dahulu, orang-orang yang paling baik dan cerdas dengan sukarela masuk ke dalam korps perwira. Di sinilah seorang dapat dengan baik berbakti kepada bangsa dan negara. Sedangkan dalam hal pembuatan keputusan, sejak awal militer Indonesia telah melibatkan diri secara politis dan memandang keterlibatannya itu sebagai hak maupun kebutuhan untuk menjaga integritas teritorial dan kedaulatan negara. Pandangan ini sebagiannya bertolak dari asal-usul militer yang revolusioner sebagai tentara pembebasan nasional.

Militer Indonesia (ABRI) juga turut dalam pengesahan peran sosial-politik ABRI dalam dwifungsi. Dengan demikian, ABRI terlibat pemerintahan di tiga lapisan sekaligus, yakni di kabinet pemerintahan pusat, pemerintahan provinsi/daerah dan kabupaten. Di bidang legislasi, militer hadir di MPR, DPR dan di dewan perwakilan pemerintahan daerah tingkat I dan II. Di bidang Yudikatif, selalu ada mantan hakim militer di Mahkamah Agung berkisar antara 3 sampai 25 orang. Militer dan sipil saling bekerja sama dalam perencanaan nasional, sesuatu yang agak unik sepanjang menyangkut hubungan sipil-militer.

Turut berubahnya peran militer tidak lepas dari perubahan yang cepat terjadi di Indonesia paska jatuhnya rezim Orde Baru. Beberapa pesan perubahan tersebut tampak dalam Paradigma baru TNI, yakni:

1. Prediksi tentang TNI ke depan di abad XXI begitu besar, kompleks dan multidimensional. Atas dasar itu, TNI harus segera menyesuaikan diri.
2. TNI harus senantiasa mampu mendengar dan merespon aspirasi rakyat.
3. TNI mengakui secara jujur, jernih dan objektif sebagaimana komponen bangsa yang lainnya, bahwa di masa lalu ada kekurangan dan distorsi sebagai konsekuensi logis dari format politik Orde Baru.

Melalui berbagai pertimbangan tersebut dan berdasarkan tuntutan lingkungan strategis baik dan dalam maupun dari luar negeri, maka ABRI kemudian mengeluarkan pernyataan bahwa ABRI akan melakukan redefinisi, reposisi dan reaktualisasi peran TNI dalam kehidupan bangsa. Karena itu, Panglima ABRI Jenderal Wiranto mengeluarkan buku yang berjudul "ABRI ABAD XXI: Redefinisi,

Reposisi, dan Reaktualisasi Peran ABRI dalam Kehidupan Bangsa”. Adapun reposisi dan reaktualisasi peran TNI dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. **Redefinisi.** Dwi Fungsi ABRI di masa reformasi telah diubah terminologinya menjadi peran ABRI. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari salah tafsir. Selama ini dwifungsi diidentikkan dengan kekaryaan. Istilah peran ABRI mengandung pemahaman ada integrasi fungsi secara utuh sehingga tidak lagi ada peran dikotomis dan distingtif.
- b. **Reposisi.** Reposisi diformulasikan sebagai penataan posisi ABRI yang diletakkan pada wacana kehidupan bangsa yang berpangkal dan berujung pada titik kebebasan dan transparansi sebagai kosa-kata reformasi dengan ketertiban dan kepastian sebagai pagar kebebasan. Pengambilan posisi tersebut menggambarkan betapa ABRI disamping pro-aktif dalam menjamin keamanan dan mendorong terwujudnya kehidupan demokratis. ABRI juga aktif dalam pembangunan nasional.
- c. **Reaktualisasi.** Dalam reaktualisasi akan dituangkan upaya penataan kembali implementasi peran ABRI pada masa mendatang. Sudah menjadi komitmen ABRI untuk menerapkan perannya di masa depan secara tepat sesuai perkembangan zaman dan aspirasi masyarakat.

Dengan demikian terjadinya perubahan paradigma dari hanya berfokus pada keamanan menuju pendekatan komprehensif yang memandang militer sebagai bagian dari sistem nasional. Perubahan paradigma tersebut menyangkut dihilangkannya peran sosial-politik yang banyak dianggap sebagai penyebab utama ditorsi peran militer. ABRI akan berusaha mengubah konsep dan metode yang tidak hanya ke depan. Mengubah konsep dan menduduki menjadi mempengaruhi. Mengubah cara dari mempengaruhi langsung menjadi tidak langsung, dan bersedia melakukan political roel sharing dengan komponen bangsa lainnya.

Jika dianalisa satu persatu paradigma tersebut, mengandung makna bahwa ABRI sekarang barbeda dengan militer di era Orde Baru, dulu mereka menempati posisi sentral, saat ini ia harus memberi jalan bagi instansi fungsional terkait pelaksanaan tugas secara profesional. Lingkup militer yang begitu luas di era Orde Baru, semakin dipersempit dalam bidangnya, serta mengurangi keterlibatan dalam politik praktis. Dengan daya pengaruh menunjukkan bahwa militer memberikan sumbangsih yang bersifat konstruktif bagi pembangunan. Selain itu, jalinan dan

pembagian peran dengan mitra sipil akan menempatkan peran institusi secara fungsional.

Militer di era reformasi menyatakan dirinya tidak lagi terlibat dalam politik praktis serta menegaskan tidak akan mencampuri urusan politik. Melalui pencaangan reformasi internal militer, militer ingin menunjukkan bahwa mereka bersungguh-sungguh menarik diri dari politik. Peralihan kekuasaan dari Presiden Soeharto kepada penggantinya BJ. Habibie menjadi pendorong perubahan kebijakan yang sangat penting dalam tubuh militer yang menyangkut peran serta kedudukan militer dalam negara.

Berhentinya Presiden Soeharto yang sepanjang lebih dari 30 tahun dipandang sebagai representasi rezim kekuasaan militer, secara akseleratif menyurutkan dominasi militer dalam politik. Dengan pergantian rezim kekuasaan, masyarakat semakin berani menyuarakan pendapatnya menuntut militer tidak lagi terlibat dalam urusan politik yang sudah dijalaninya bersama rezim orde baru di bawah Presiden Soeharto.

Militer juga dituntut untuk kembali pada fungsi tugas utamanya sebagai alat kekuasaan kekuatan politik manapun, seperti keberpihakkannya kepada Golkar pada masa sebelum reformasi. Militer juga dituntut untuk tidak mencampuri kebijakan politik pemerintahan sipil dan tidak terlibat pada persoalan-persoalan yang tidak ada kaitannya dengan tugas pertahanan keamanan. Lebih jauh lagi, munculnya tuntutan dari kalangan kepolisian untuk memisahkan diri dari ABRI semakin membatasi peran militer yang tidak perlu lagi bertanggung jawab melaksanakan tugas keamanan.

Dengan lepasnya Polisi dari ABRI sejak bulan April 1999, tugas-tugas keamanan yang selama itu menjadi tanggung jawab militer beralih kepada peran kepolisian. Secara bertahap namun berjalan dengan cepat, polisi mengambil alih peran keamanan dan ketertiban masyarakat di mana sebelumnya mengedepankan aparat militer daripada kepolisian. Di era reformasi berbagai tindakan kepolisian dapat dilakukan lebih mandiri oleh aparat kepolisian tanpa harus khawatir dengan peran kepentingan militer.

Pada masa sebelum reformasi, tugas-tugas kepolisian tidak dapat dilaksanakan secara independen. Peran polisi yang semakin dikedepankan di era reformasi, tentunya menggeser peran satuan-satuan aparat teritorial militer yang selama ini mendapatkan fasilitas dari peran sosialnya. Aparat militer tidak lagi

mendominasi tugas keamanan di tempat-tempat hiburan atau fasilitas publik lainnya. Dengan demikian keberadaan militer semakin terbebas pada hal-hal yang berhubungan dengan institusinya.

Keputusan pemerintah tentang pelaksanaan operasi pemulihan keamanan dan penegakkan hukum di Aceh dengan memberlakukan darurat militer pada tanggal 18 Mei 2003, dapat dilihat sebagai sikap akomodatif pemerintah atas saran militer untuk segera mengatasi masalah Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Dengan keputusan tersebut, militer yang sangat concern terhadap ancaman separatisme, memiliki payung hukum dan legitimasi kuat melakukan pengendalian keamanan terhadap wilayah Aceh. Kondisi ini sudah lama dinantikan sejak semakin meluasnya GAM yang dianggap mengancam keutuhan NKRI pada era Presiden Abdurrahman Wahid. Sebelum pemberlakuan keputusan tersebut, militer merasa selalu dipersalahkan dan dipojokkan di dalam setiap melakukan upaya pemulihan keamanan.

Kebijakan pemerintah yang mengedepankan dialog, dipandang militer tidak efektif lagi yang justru memberi peluang berkembangnya ancaman separatisme lebih besar. Para perwira menilai kebijakan Presiden Megawati mengatasi masalah Aceh sudah tepat dan sesuai dengan harapan militer.

Hal lain yang dapat dinilai sebagai munculnya dinamika hubungan sipil-militer di era Presiden Megawati adalah sikap militer terhadap amandemen UUD' 45, hak memilih dan dipilih bagi prajurit TNI/Polri dalam Pemilu, RUU tentang TNI dan kebijakan pemerintah membeli pesawat tempur Sukhoi dari Rusia. Menyikapi tuntutan masyarakat yang menhendaki dilakukannya amandemen UUD 1945 di mana disambut positif oleh MPR, pada dasarnya TNI berpandangan bahwa belum Perlu dilakukan perubahan yang sifatnya fundamental.

Namun TNI tidak keberatan dengan adanya penyempurnaan atau tambahan terhadap pasal-pasal yang ada di dalamn UUD' 45 tersebut sejauh tidak merubah bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, Dasar negara Pancasila dan lambang-lambang negara seperti bendera adalah merah putih. Terhadap penyempurnaan pasal-pasal tertentu, seperti adanya aspirasi yang menghendaki dikembalikannya semangat Piagam Jakarta pada pasal 29 UUD 1945 yang menyebutkan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi para pemeluknya, walaupun militer tidak setuju mereka tidak menunjukkan penentangannya.

Dalam menyikapi pembahasan amandemen UUD 1945 yang sudah dilakukan empat kali di MPR, tidak ada perbedaan maupun pertentangan yang prinsip antara militer dan sipil. Para perwira merasa dapat bekerjasama dengan kalangan sipil merumuskan berbagai pasal yang dinilai perlu disempurnakan di dalam pembahasan di MPR. Amandemen UUD 1945 yang dilakukan sebanyak empat kali oleh MPR yang terdiri dari wakil-wakil partai politik sipil dan wakil-wakil militer menggambarkan adanya hubungan sipil-militer yang harmonis dalam melahirkan keputusan-keputusan politik yang disepakati bersama.

Sikap TNI yang menolak menggunakan hak memilih dan dipilih dalam pemilihan umum, pada awalnya menimbulkan perdebatan yang tajam antara kalangan sipil-militer sendiri. Kalangan sipil menilai TNI belum dewasa untuk hidup di alam demokrasi yang menurut persamaan hak asasi manusia dalam menentukan pilihan politiknya.

Tidak digunakannya hak politik para prajurit untuk memilih dan dipilih dalam pemilu dapat dianggap bahwa militer tidak tersentuh oleh ketentuan Undang-Undang sebagai warga negara biasa. Sebagian kalangan sipil menuduh militer tersebut siap untuk berdemokrasi dan memiliki ketakutan berlebihan. Sementara kalangan militer berpandangan bahwa penggunaan hak memilih dan dipilih bagi prajurit yang belum purnawirawan dapat membahayakan keutuhan lembaga militer sendiri. Para prajurit dikhawatirkan akan menjadi objek tarik-menarik kepentingan dari berbagai kekuatan, politik yang membutuhkan dukungan militer. Bila itu terjadi maka dikhawatirkan militer akan terpecah belah.

Di era Megawati militer merasa mendapatkan tempat antara desakan demokratisasi yang melucuti keterlibatan militer dalam politik dan upaya militer menjadikan profesionalismenya di tengah berbagai keterbatasan serta kendala yang dihadapi. Militer sendiri sadar kalau dirinya tidak dapat dalam waktu singkat merubah dirinya murni menjadi militer profesional tanpa dukungan yang memadai. Keterlibatan militer dalam proses kebijakan yang terkait, tanpa harus diminta sebenarnya masih mereka inginkan.

Pemerintahan Presiden Megawati, mampu menangkap aspirasi militer seperti ini, sehingga mendapatkan respon yang baik dari kalangan militer. Hubungan sipil militer seperti ini, tampaknya cocok dikembangkan di era transisi Indonesia yang diperkirakan masih akan berlangsung hingga tahun 2009, Kendali pemerintahan sipil

terhadap militer dilakukan dengan mengakomodir kepentingan militer di dalamnya, dengan cara melibatkan militer dalam proses kebijakan yang terkait peranan militer.

Perubahan paradigma militer, juga tidak lepas dari sistem pertahanan keamanan yang diterapkan sebelumnya. Untuk meningkatkan bobot dan legitimasi dwifungsi, maka pada 1982 dikeluarkanlah UU NO.20/1982 tentang, "Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara", di mana pada pasal 26 dan 28 UU tersebut dengan jelas mengatur fungsi non-hankam dari ABRI. Selanjutnya dikeluarkan UU No.2/1988 tentang "Prajurit ABRI", di mana pada pasal 6 ditentukan bahwa prajurit ABRI mengemban tugas dwifungsi, yaitu sebagai kekuasaan hankam dan kekuatan sospol.

Peran non-hankam militer semakin menggurita pada masa Orde Baru (1966-1998). Atas nama stabilitas politik dan pembangunan ekonomi, ABRI menutup hak-hak rakyat untuk berekspresi dan mengemukakan pendapat, ABRI juga melakukan pelanggaran hak asasi manusia (HAM), serta mencegah partisipasi politik rakyat yang tidak sesuai dengan kepentingan rezim. Melalui model litsus (penelitian khusus), ABRI mencegah masuknya unsur-unsur yang berhaluan kiri atau kanan untuk masuk ke jajaran birokrasi sipil dan militer, bahkan ke lembaga-lembaga swasta yang dianggap strategis. ABRI juga memberikan interpretasi tunggal atas Ideologi negara, Pancasila. Selain itu, ABRI membangun suatu institusi-institusi teritorial yang merupakan "pemerintahan bayangan" bagi institusi jaringan pemerintahan dalam negeri, dari tingkat kodam (propinsi), korem (karisidenan), kodim (kabupaten), koramil (kecamatan) sampai ke babinsa/bintara pembina desa (desa). Melalui "Politik Ketakutan" (*The Polifics Of Fear*) dan represi politik, ABRI berupaya untuk menciptakan stabilitas politik melalui penetrasi dari atas.

Pada masa ini pula ABRI mendudukkan orang-orangnya di jabatan-jabatan birokrasi pemerintahan, dari menteri, sekretaris jenderal departemen pemerintahan, gubernur, bupati, diplomat, sampai ke kepala-kepala desa, yudikatif dan legislatif. Meskipun ABRI, khususnya TNI-AD, sejak pertengahan 1980-an bukanlah penguasa tunggal melainkan lebih sebagai salah satu alat kekuasaan Presiden Soeharto, jaring-jaring kekuasaan yang menggurita tersebut telah menyebabkan timbulnya kekuasaan militer yang berlebihan (*military overreach*).

Begitu patronnya jatuh, sejalan dengan lengsernya Presiden Soeharto, runtuh pula pamor dan kekuasaan ABRI. ABRI yang sejak 1 April 1999 mengubah kembali

namanya menjadi TNI, masih dalam keadaan “gelisah” karena terus-menerus dikritik dan masih penuh ketidakpastian mengenai perannya dalam kehidupan bernegara.

8. Tugas dan Tanggung Jawab Militer

Dalam dinamika peran militer pun, kaitannya dengan sipil seringkali juga atas dasar keabsahan. Dalam arti adanya persetujuan dari pihak sipil atas kepemimpinan militer. Keabsahan militer tidak dipertanyakan. Pemeliharaan angkatan bersenjata yang ada diidentifikasi dengan kepentingan nasional. Beranjak dari dalil bahwa militer hanya dianggap absah sejauh eksistensi dan pemakaian kekuasaan olehnya telah disetujui oleh masyarakat secara keseluruhan.

Menurut Elizabeth Kier, doktrin organisasi militer dapat bersifat ofensif atau defensif, tergantung kepada kepentingan pertahanan militer, yang mengacu kepada kebijakan pemerintahan. Hal ini dilakukan militer guna melindungi kepentingan militer dari peran kekuatan sipil yang berhubungan dengan kekuasaan negara. Namun, militer dapat juga menerima peran sipil dengan alasan mengintegrasikan strategi negara dimana militer berada di dalamnya, sejauh tidak menyentuh hal-hal yang teknis.

Doktrin militer sesuai dengan posisi negara terhadap kondisi dan sistem internasional yang belangsung. Doktrin militer yang defensif bersifat pasif sekedar melindungi sistem pertahanan nasional, sedangkan doktrin ofensif bersifat proaktif dan mengancam kepentingan negara lain. Doktrin ofensif maupun defensif melibatkan otoritas politik di dalam mengambil keputusannya. Bagi militer sendiri, pelaksanaan doktrin ofensif akan menempatkan organisasi militer memiliki peran penting dalam pengambilan keputusan nasional. Militer memiliki harapan untuk mendapatkan keuntungan dari pelaksanaan doktrin ofensif. Doktrin ini memberi ruang gerak kepada militer untuk terlibat dalam sistem keputusan sipil. Bagi kalangan sipil sendiri doktrin ofensif lebih disukai karena akan membatasi peran militer sebagai alat pertahanan negara.

Menurut Elizabeth Kier, doktrin dan budaya memegang peranan penting di dalam organisasi militer. Doktrin militer ada yang sifatnya doktrin peperangan (*offensive doctrine*) dan doktrin pertahanan (*defensive doctrine*) yang penggunaannya sangat dipengaruhi oleh kepentingan militer dan sipil melihat ancaman yang dihadapi negara. Doktrin ini bersifat dogmatis, dibentuk lewat suatu proses budaya di dalam organisasi militer yang tertanam kuat. Doktrin tersebut berkemampuan menangkap adanya ancaman lingkungan domestik yang akan datang.

Budaya militer menjadi faktor penting yang memberikan ciri-ciri sosial seseorang tentara. Di dalam budaya militer tersebut melekat doktrin kemiliteran yang

dapat dilaksanakan. secara bersamaan atau masing-masing secara otomatis. Dengan kata lain, doktrin militer merupakan karakteristik budaya. yang tidak dimiliki kalangan sipil lainnya.

Pada masa perang dunia ke II, doktrin militer memberikan gambaran yang kontras terhadap posisi dan peran militer di masing-masing negara. Secara empiris dapat dirasakan bahwa implementasi doktrin militer baik yang defensif maupun yang ofensif tidak tergantung pada ideologi negara. Hal itu lebih mengutamakan kepentingan nasional, kebijakan politik dan tujuan yang hendak dicapai sebagai upaya pertahanan atau peran militer. Ideologi militer yang dianut suatu negara. berbeda satu dan yang lainnya. Hal itu disebabkan perbedaan sejarah, budaya, posisi geostrategis, struktur sosial, tingkat pendidikan dan banyak faktor lainnya. Dapat juga, ideologi militer sebagaimana ideologi negara mengacu kepada paham negara barat atau Negara sosialis karena sebab tertentu. Namun dalam jangka panjang, latar belakang terbentuknya suatu masyarakat dan budayanya akan berpengaruh kuat terhadap ideologi yang dianut.

Di beberapa negara, kepentingan politik dari sekelompok politisi yang berpengaruh kuat terhadap sistem kekuasaan dan masyarakat. Ia dapat meagatur ideologi militer. Pemaksaan ideologi politik kepada militer oleh kekuatan politik atau partai politik, menyebabkan hilangnya rasa hormat militer kepada politisi. Ideologi militer adalah komitmen kepada profesionalisme dan sekularisme, bukan kepada kepentingan politik. Ideologi politik suatu negara, tentunya akan mempengaruhi ideologi militernya.

Pada dasarnya militer tidak tertarik dengan perbedaan-perbedaan ideologi politik di luar militer untuk dipenentangkan dibandingkan kepentingannya mem-pertahankan struktur organisasi, dan otonomi militer sendiri. Bagi militer homogenitas ideologi yang menjamin kekompakan, persatuan dan kepentingan organisasi jauh lebih penting dari perubahan-perubahan yang dapat dianggap akan melemahkan lembaga militer.

Karakteristik lain para perwira militer adalah rasa solidaritas, persaudaraan dan persatuan yang kuat diantara mereka. Hal ini merupakan hasil penggemblengan pendidikan kemiliteran yang dirasakan secara bersama sama dalam kurun waktu yang sama, latihan-latihan dan penugasan, serta budaya organisasi militer yang, ketat telah membangun fondasi jiwa kebersamaan yang kokoh Karakteristik ini sangat diperlukan para prajurit sebagai bekal melaksanakan tugas pertempuran

yang diperlukan. Pelaksanaan tugas berperang yang dilakukan setiap prajurit akan disebut sukses apabila berhasil memenangkan pertempuran. Keberhasilan akan menjadi prestasi bagi perwira bila kemenangan di medan perang dengan korban yang sedikit mungkin.

Prajurit militer berorientasi pada team work bukan pada orientasi individual. Hal ini membedakan ciri seorang tentara dengan masyarakat pada umumnya. Tentara terbiasa untuk bekerja sama dan mampu menyesuaikan diri dengan lingkungan dengan cepat. Karakter demikian dibutuhkan oleh seorang prajurit untuk tetap bertahan (survive) dalam kondisi apapun, Dari karakteristik yang dimiliki para tentara, militer mengemban tugas utamanya menjaga keamanan negara dari ancaman eksternal. Eksklusivitas adalah karakteristik yang khas dimiliki sebuah organisasi militer.

Para perwira militer sangat mementingkan otonomi mereka, di mana mereka tidak menghendaki adanya peran ke dalam tubuh militer. Peran yang dimaksud adalah campur tangan kalangan nonmiliter terhadap urusan militer seperti kurikulum pendidikan, sistem promosi dan kepangkatan, strategi perang, anggaran belanja militer, persenjataan dan urusan internal militer lainnya. Berbeda dengan organisasi sipil pada umumnya, yang dapat membuka diri pada pihak luar, militer akan sangat tertutup dan membatasi informasi sesuai jenjang strukturalnya. Organisasi militer memiliki tata cara dan mekanisme sendiri di dalam membahas urusan internal militer, yang tidak ingin diketahui kalangan luar.

Sejauh ini, belum ada satupun literatur atau karya ilmiah lain yang menyebutkan bahwa organisasi militer inklusif, di negara manapun. Tata cara protokoler, norma-norma kemiliteran, atribut dasar uniform militer yang digunakan, pola dasar latihan militer, bahkan semangat nasionalisme yang ditanamkan, hampir serupa diterapkan di semua negara. Mungkin ini yang dimaksud oleh Huntington sebagai *Military Mind*, yang menjadi dasar kedudukan militer dalam negara. Semua tugas-tugas organisasi kemiliteran secara stabil dijalankan secara birokratis, terstruktur dan berjenjang, yang menjadi ciri militer di manapun.

Cara berpikir yang khas dari militer di negara-negara berkembang adalah dorongan untuk menyelamatkan negara, memperbaiki keadaan yang dalam pandangannya akan berakibat buruk bila dibiarkan. Militer kemudian cenderung berorientasi teknokrat yang peduli pada modernisasi, yang juga memerlukan legitimasi nasional untuk menjalankan pekerjaan non-militernya. Pandangan

tersebut cukup beralasan, mengingat peranan militer di negara-negara yang baru dan sedang berkembang sangat besar.

Pemerintah masih memerlukan upaya menciptakan ketertiban umum, stabilitas nasional dan pengamanan pembangunan yang berlangsung. Kesemuanya menempatkan militer pada posisi strategis. Hal ini disebabkan karena militer memiliki karakteristik format organisasi yang lebih baik dari yang dimiliki masyarakat sipil. Selain itu, militer juga memiliki jalur jenjang karir yang menjamin kemampuan para perwiranya menduduki struktur tugas tertentu. Pendidikan kamiliteran melalui proses rekrutmen sosial akan mampu menghasilkan perwira militer yang handal, profesional serta memiliki ideologi yang diharapkan oleh militer dan negara, yang tidak mudah dapat ditarik oleh kekuatan sosial di luar militer.

Prajurit yang secara konsisten memegang teguh karakteristiknya sebagai seorang militer, melaksanakan tugas sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya, dapat dikatakan sebagai prajurit profesional. Militer profesional adalah sebutan bagi prajurit yang melaksanakan tugasnya dengan baik. Di berbagai literatur tentang militer, memberikan definisi ini cukup sederhana. Melaksanakan tugas dengan baik dan benar, bagi seorang militer sudah memadai untuk menyebutnya profesional, Militer profesional tidak lebih dari sebuah identitas pekerjaan militer yang mengharuskan dia memiliki keahlian militer dan mampu menerapkan keahliannya dalam melaksanakan tugas.

Seorang perwira profesional, berbeda dengan seorang profesional sipil, dimana ia tidak bertindak melampaui tugas atau kewenangannya dengan alasan apapun. Berbeda dengan profesional lainnya, yang menilai sebuah prestasi dari kemampuan melampaui tugasnya. Secara umum, seperti disebutkan sebelumnya, tugas utama militer adalah alat pertahanan negara. Maka militer profesional dapat diidentifikasi sebagai tentara yang berkemampuan menjaga pertahanan negaranya.

Bagi kepentingan tersebut fungsi kekuatan militer adalah keberhasilan pertempuran bersenjata. Hal ini termasuk tugas para perwira militer untuk 1) Mengorganisasikan, melengkapi dan melatih kekuatan. 2) Merencanakan seluruh kegiatan. 3) Mengarahkan operasi masuk dan keluar pertempuran. Profesi militer menuntut kemampuan melakukan yang terkendali (management of violence) bagi tujuan yang mulia. Untuk dapat menjadi militer yang profesional, tentunya tentara

perlu memfokuskan diri di dalam meningkatkan kemampuannya melaksanakan tugas utama.

Dengan demikian militer tidak perlu membebani diri atau terlibat dengan urusan non-militer yang bukan menjadi bagian kewenangan tugasnya. Seorang militer profesional adalah para perwira yang memiliki keistimewaan dan keahlian menggunakan kekerasan sesuai kondisi yang dihadapi. Inilah bagian dari esensi profesionalisme militer.

Ada dua macam kelompok militer profesional yaitu: *pertama*, mereka para prajurit, tentara yang tugasnya, menghadapi ancaman-ancaman luar yang muncul. *Kedua*, para Pretorian, prajurit yang kegiatannya berhubungan dengan masalah internal yang muncul. keduanya sangat tergantung dari penilaian pemimpin mereka. Pemahaman perwira profesional kedua, terkait dengan militer yang memiliki kekuatan dan kekerasan yang digunakan untuk mempertahankan ketertiban nasional dalam menghadapi ancaman. Artinya, militer profesional juga berhubungan dengan masalah internal. Kemahiran para perwira untuk menggunakan kekerasan bersenjata dalam pertempuran dan tugas kemiliteran merupakan salah satu dimensi profesionalisme mereka.

Selama masa pendidikan telah diajarkan berbagai teknik kemiliteran serta latihan-latihan perang, serta bekal pengetahuan lainnya yang mendukung tugas dan fungsi Militer. Aplikasi dari program pendidikan yang diterima para perwira kemudian diterapkan dalam aspek kehidupan profesinya akan melahirkan militer yang profesional.

Dalam konteks Indonesia, gagasan profesionalisme militer tidak lepas dari peran Jenderal (purnawirawan) AH. Nasution, yang dalam masa jabatannya sebagai KASAD, ia berhasil meletakkan dasar-dasar bagi tentara yang profesional, khususnya melalui pendidikan dan organisasi yang sentralistis. Hal ini juga meminimalisir pengaruh “world isme” warisan revolusi kemerdekaan. Senada dengan penjelasan sebelumnya, profesionalisme militer pada awalnya ditandai dengan adanya sentralisasi. Pembentukan pasukan cadangan strategis di bawah MABAD yang siap dikirim ke berbagai wilayah di seluruh Indonesia, merupakan contoh dari sentralisasi tersebut.

Meski demikian, proses profesionalisasi di Indonesia di masa demokrasi terpimpin dan Orde Baru, tampak sulit terwujud. Hal ini tidak lepas dari faktor historis perjalanan revolusi kemerdekaan. Sebab aura tentara revolusioner begitu kental,

Akibatnya, kehendak untuk mengubah suatu “tentara revolusi” yang bersifat populis dan egalitarian menjadi tentara profesional dan lebih terampil sulit terwujud. Menurut Burhan D. Magenda, bagi suatu “tentara revolusi”, keanggotaan dalam TNI, khususnya, dan ABRI pada umumnya, merupakan panggilan pengabdian untuk memperjuangkan negara dan bangsa. Namun pada masa pasca-revolusi, jumlah tentara yang banyak harus dikurangi. Promosi jabatan tidak lagi ditentukan oleh semangat kejuangan semata, tapi juga ditambah dengan keterampilan profesional. Hal ini menimbulkan pertentangan wacana antara pendukung keduanya.

Profesionalisme militer juga menyangkut suatu keseimbangan di antara keahlian, tanggung jawab dan sifat kebersamaan. Sedangkan sifat korporatisme yang mengakibatkan campur tangan adalah suatu perkembangan negatif dari profesionalisme, dimana unsur korporis mengalahkan unsur-unsur tanggung jawab. Selain berbagai lial yang dikemukakan diatas yang memberikan gambaran karakteristik militer dan ciri-ciri militer profesional, Perlmutter menitikberatkan ciri sekularitas yang tidak mempersoalkan masalah identitas agama, kesukuan dan ras merupakan ciri penting yang menjadi karakter seorang militer, disamping semangat organisasi, keahlian dan lainnya.

Sekalipun di dalam kajian tentang militer tidak akan secara khusus membahas teori elit, namun dalam proses transisi, militer merupakan bagian dari elit politik. Terlebih lagi dalam suatu negara yang dikuasai oleh rezim militer, tentunya militer memiliki peranan terbesar dalam proses politik.

Keterlibatan militer dalam kegiatan politik pada situasi yang mapan maupun transisi akan menempatkan militer sebagai pengambil keputusan politik yang penting. Posisi ini menjadikan militer secara umum, dan para pemimpin militer menjadi elit kekuasaan politik yang berlangsung. Militer sebagai kelompok elit, memiliki tujuan-tujuan sosial guna melanjutkan penataan sistem sosial.

Dari berbagai pendapat tentang elit, dapat dipahami bahwa elit yang memerintah yang dijadikan acuan sebagai elit politik, Akan menjalankan fungsi-fungsi sosial yang penting dan mewakili sebagian besar nilai-nilai utama dari masyarakatnya. Dalam hal ini, militer yang menjalankan pemerintahan atau memiliki pengaruh politik dapat disebut sebagai elit politik, posisi militer sebagai elit politik adalah karakteristik lain dari peranan yang dilakukan militer diluar bidang kemiliteran.

Menarik kiranya untuk disimak pendapat Karl Mannheim (1946), guna menyoroiti kedudukan militer sebagai elit politik. Menurutnya, elit mempunyai fungsi-fungsi untuk berbuat untuk kolektivitas dan ini adalah sifat dari fungsi-fungsi dan bukannya motif individu yang lapar kekuasaan. Mannheim melihat para elit sebagai suatu hubungan dan keperluan kolektif. Konsepsi ini memberikan suatu landasan teoritis untuk study mengenai beberapa persoalan penting, yakni elit-elit Mana yang terutama penting, dan mengapa, pada suatu jangka waktu tertentu dalam perkembangan suatu masyarakat? Berapa banyak elit yang ada pada jangka waktu ini dan mengapa? Mannheim juga mengemukakan bahwa para elit terdiri dan suatu system bagian-bagian yang saling tergantung masing-masing berpartisipasi dalam pelebagaan dan di sini ia memasuki istilah lama dengan makna baru.

Dengan pelebagaan, kita akan saling mengerti semua golongan dan pemimpin yang memainkan peranan aktif dalam organisasi masyarakat, Mereka dapat saja merupakan pengusaha-pengusaha yang menunjuk para dirinya sendiri, atau hakim-hakim yang dipilih, para fungsionaris serikat buruh atau para kaum bangsawan zaman lampau. Konsep kita meliputi unsur-unsur politik yang terbaik yang mengkonsentrasikan fungsi-fungsi administratif, kekuatan militer dan kepemimpinan sosial dalam tangannya. Pelebagaan ini kian besar ukurannya dan jangkauannya dengan majunya industrialisme.

Elit merupakan sokelompok orang yang memiliki keahlian atau profesi yang telah mencapai hierarki posisi kepemimpinan. Pendidikan, pengalaman dan perjalanan karir, secara umum membawa seseorang atau kelompok orang mampu mengembangkan dirinya dalam struktur sosial, menguasai sumber-sumber ekonomi kekuasaan politik, yang menjadikannya kelompok elit.

Perbedaan kelompok elit satu dan lainnya dalam struktur sosial akibat perbedaan fungsi pekerjaan dan profesi, pada pola karir masing-masing namun akhirnya, pengertian elit politik menyangkut kekuasaan yang dimiliki oleh sedikit orang yang memiliki kemampuan mengendalikan sumber-sumber ekonomi dan politik yang terbatas. Disini, siapapun, baik militer atau non-militer dapat berada dalam sebuah struktur organisasi politik yang sama.

Studi tentang elit militer dalam negara industri senantiasa mempertimbangkan berbagai hal dan membutuhkan perhatian para elit politik lainnya yang menyuarakan kepentingan lembaga militer. elit militer berbeda dengan elit politik dalam pengertian secara umum, karena militer memiliki sistem organisasi yang unik dan ketat. Namun

elit militer dapat tumbuh menjadi elit politik bila militer memasuki kehidupan politik dan memberikan pengaruh yang cukup besar dalam proses yang berlangsung.

Kata "elit" sebagai sesuatu yang tertinggi, yang terbaik atau terpandang, yang mengacu pada sekelompok kecil orang yang ditangannya memiliki kekuasaan, kekayaan atau kelebihan tertentu yang diakui. Perangai sekelompok kecil orang seperti itu lazim disebut dengan konsep elitis atau elitisme (*elitism*). Yang setidaknya ada tiga bentuk elitisme yaitu, Elitisme normatif (*normative elitism*) diartikan sebagai suatu teori politik yang menyarankan peran elit dalam memberikan pencerahan dan nilai ideologi. Kedua Elitisme Klasik (*classical elitism*) dinyatakan sebagai suatu kenyataan tidak dapat diletakkan adanya keadaan sosial dimana gagasan persamaan seperti demokrasi dan sosialisme adalah hal yang tidak mungkin.

Para pakar yang memiliki Pandangan itu diantaranya adalah *Vilfredo Pareto* (1848-1923), *Gaetano Mosca* (1857-1941) dan *Robert Michels* (1876-1936). Elitisme Modern (*modern elitism*), yang dikembangkan dari analisis pengalaman, namun lebih kritis dan membedakan penyebab adanya peran elit, yang biasanya berhubungan dengan masalah ekonomi dan struktur politik, nampaknya tidak dapat mengelak dari struktur sosial.

Elitisme memiliki kaitan dengan konsep militrisme (*militarism*), yang dapat diartikan dua hal, yaitu mengacu pada hasil akhir dari penggunaan kekuatan militer, serta budaya dan fenomena ideologi dimana militer diprioritaskan dalam kehidupan sosial yang luas. Militer digunakan untuk mengatasi masalah termasuk penggunaan kekuatan senjata dalam peperangan atau kebijakan lainnya. Dalam beberapa kasus, karakteristik militerisme adalah penyimpangan fungsi militer dari yang seharusnya.

Ada empat macam model elit militer. Yakni model Aristokrat (*aristocratic*), Demokratik (*democratic*), Totaliter (*totalitarian*), Garnisun atau Junta Militer (*garrison state*). Di dalam model aristokrat, sipil dan elit militer bekerjasama dalam menjalankan fungsinya. Model ini mirip dengan penjelasan Mills tentang bentuk pemerintahan militer kolektif. Kalangan sipil menyediakan diri untuk bekerja di bawah kendali militer. Model demokratik, kalangan sipil dan militer memiliki perbedaan yang dalam. Politisi sipil melakukan pengawasan terhadap militer sesuai aturan formal yang dibuat. Yang menurut Huntington disebut dengan objective control terhadap militer. Kondisi ini mengarah pada militer profesional. Elit militer melaksanakan perintah elit politik kekuasaan (pemerintah) sebagai bagian dari tugasnya untuk melakukan tugas atau peperangan.

Etika profesional militer mengharuskan militer menghormati supremasi politik kalangan sipil. Diakui oleh Janowitz, bahwa model demokratik bukanlah realitas sejarah, namun hasil dan sebuah kebijakan politik. Model ini dikembangkan di negara-negara industri barat sejak diakhirinya pertentangan antara parlemen dan pemerintahan mengenai para pemimpin militer yang seharusnya lebih profesional. Model ini tidak dibicarakan oleh Mills.

Model totaliter, seperti yang berkembang di Jerman, Italia dan Rusia pada masa awal menjelang perang dunia pertama, 1917, hampir mirip seperti yang dijelaskan C. Wright Mills. Kondisi itu tidak hanya disebabkan oleh munculnya kekuatan elit militer sebagai sebuah kekuatan sosial politik, namun dapat juga merupakan hasil revolusi elit yang melahirkan elit politik militer.

Militer memegang kendali kekuasaan sepenuhnya yang melampaui batas keharusan profesionalismenya. Sedangkan model Garnisun, sama halnya dengan penjelasan bentuk elit militer sebagai rezim militer, dimana supremasi sipil sangat lemah. Sekalipun terdapat struktur demokrasi. Di dalam model ini, elit militer bekerjasama dengan salah satu kekuatan politik sipil untuk mempertahankan lembaga demokrasi namun tetap di bawah kendaili militer.

Pemaknaan elit militer, dapat juga ditujukan kepada para pejabat tinggi militer atau para Jenderal, perwira tinggi yang disebut dengan high ranking *officer*. Di beberapa negara, para elit militer dibutuhkan oleh para politisi sipil untuk turut serta dalam pemerintahan guna mendapatkan dukungan militer atas kebijakan pemerintah. Dalam hal ini, elit militer berperan sebagai penghubung rantai komando dari politisi sipil kepada para prajurit atau para perwira untuk melaksanakan tugas atau tanggung jawab tertentu.

Peran elit militer ini sangat besar pengaruhnya bagi kepentingan pemerintahan sipil. Tradisi militer yang taat disiplin dan hirarkis memiliki arti yang penting di dalam pengendalian kekuasaan bagi kepentingan kekuasaan politik. Keterlibatan para elit militer dalam kekuasaan, sekalipun itu tidak sepenuhnya mencerminkan fungsi militer, memberikan kontribusi yang besar bagi penguasa atau politisi sipil meyakinkan masyarakat sosial bahwa pemerintah didukung penuh oleh militer.

Di dalam organisasi militer yang bersifat eksklusif, para perwira tinggi memiliki kedudukan yang penting dalam menentukan kebijakan lembaga militer. Kebijakan yang diambil secara terbatas hanya melibatkan sedikit orang yang tentunya bersifat

elitis, Sifat dan corak dari tradisi militer yang demikian, menempatkan posisi militer berdaya tawar tinggi di sejumlah negara yang belum sepenuhnya mengendalikan lembaga militer di bawah kekuasaan sipil, setidaknya hingga tahun 2003. Di antaranya. Filipina di bawah Gloria Macapagal Arroyo, Mesir di bawah Hosni Mubarak, Indonesia di bawah Megawati, Kamboja di bawah Hunsen, Irak di bawah Saddam Husein, Brazil di bawah Luiz Inacio Lula Da Silva, Peru di bawah Alejandro Toledo, Venezuela di bawah Hugo Rafael Chavez Frias, Rusia di bawah Vladimir Putin, merupakan sebagai contoh pemerintahan dimana pengaruh militer masih diperhitungkan kalangan politisi sipil sebagai kekuatan politik.

Pemerintahan Amerika, pernah mengalami hal serupa hingga berakhirnya pemerintahan Presiden J. F. Kennedy 1964. Begitupun pemerintahan Inggris hingga akhir perang dunia kedua 1945, menempatkan militer sebagai ajang pertarungan pengaruh politik antara parlemen dan pemerintahan. Kondisi di negara-negara berkembang, lebih memberikan ruang yang besar kepada kalangan militer terlibat Aktif ke dalam urusan non-militer.

Dengan kondisi tersebut, kedudukan militer sebagai elit politik semakin, mantap sebagaimana kedudukan elit politik lain dalam sistem kekuasaan masyarakat sipil. Kekuasaan militer bila tidak dibatasi dan tidak dikendalikan akan melahirkan sebuah rezim yang menempatkan peran militer begitu besar dan berpengaruh di dalam proses kebijakan dan kehidupan sosial politik.

Perkembangan yang demikian, tentunya berasal dari masuknya kalangan militer ke dalam sistem kekuasaan yang tidak terkontrol. Peran militer sebagai elit kekuasaan seperti ini, secara akademik dapat menciptakan resiko sendiri bagi sistem militer. Selain mengamati peranan para perwira tinggi sebagai sebuah elit militer, Mills juga mencermati adanya klik (*clique*) di dalam tubuh militer dengan motif tertentu dan bersifat elitis. Hal inilah yang olehnya dikatakan bahwa pemahaman elit dalam struktur militer adakalanya tidak baku, yang dapat tergantung dari tujuannya. Klik di dalam militer justru lebih tepat sebagai terminologi dari elit kekuasaan militer untuk mengatur sumber ekonomi, politik untuk ditingkatkan dalam waktu yang tepat.

Militer sebagai kelompok elit dalam pandangan Gaetano Mosca, dapat disebut sebagai kelas penguasa atau *rulling class* bila elit militer menjalankan fungsi politik, mempengaruhi kebijakan politik dan mengendalikan sumber daya ekonomi dan politik yang berdampak luas kepada masyarakat. Sebagai kelompok penguasa,

elit militer dapat menjalankan pemerintahan dengan politisi sipil guna mendapatkan dukungan yang diperankan.

Namun situasi seperti ini, berlangsung dalam masyarakat yang masih terbelakang, belum berada pada kondisi *advance civilization*, yang masih membuka akses masuknya peranan militer dalam politik diluar situasi peperangan. Sejauh ini, diakui bahwa militer bersifat elitis dan eksklusif dalam keberadaannya di tengah masyarakat sipil. Sifat inilah yang membedakan militer dengan kalangan non-militer di berbagai belahan dunia.

Karakter yang elitis atau eksklusif dari militer dapat dimengerti dengan alasan bahwa militer sebagai Organisasi yang dituntut berkemampuan melakukan tindakan pengendalian kekerasan (*management of violence*) perlu secara terus-menerus mengembangkan kemampuannya melalui program latihan, perencanaan operasi, peralatan militer dan dukungan logistik.

Kesemua itu bukan merupakan kegiatan Yang perlu diketahui secara luas mengingat kepentingan tugas pertahanan dan kesiapan melakukan peperangan, yang tidak dilakukan semua orang. Dengan kondisi demikian, aturan-aturan yang ada dalam kemiliteran serta kode etik seorang militer mengharuskan para perwira membatasi diri dengan lingkungan eksternal, di luar tugas kemiliteran. inilah salah satu alasan yang mendukung sifat elitis dan eksklusivisme militer.

Karakter militer yang eksklusif, mendorong militer menjaga priveledge-nya serta memiliki persepsi berbeda dalam situasi lingkungan di luar militer. Penilaian ini kemudian menjadikan militer di sejumlah negara responsif menyikapi perkembangan sosial didasarkan persepsi internalnya. Dalam situasi negara yang Memiliki institusi-institusi yang mapan, tidak jarang militer melakukan peran politik.

7.4 Politik Perburuhan

1. Dampak Neolib dalam Kebijakan Perburuhan.

Neoliberalisme merupakan sebuah fenomena sosial-politik yang biasanya dialamatkan kepada sekelompok penguasa dan intelektual di Barat yang mendukung dan ingin menghidupkan kembali gagasan-gagasan liberalisme klasik. Neoliberalisme adalah kata lain dari “liberalisme baru”. Neoliberalisme kerap dianggap sebagai pendukung pasar bebas, ekspansi modal dan globalisasi.

Istilah neoliberalisme sering disalah-artikan. Misalnya, ada sebagian yang menganggap bahwa ekonomi pasar identik dengan neoliberalisme. Menurut B. Herry Priyono, neoliberalisme memang melibatkan aplikasi ekonomi pasar, tetapi tidak semua ekonomi pasar bersifat neoliberal: ekonomi pasar sosial tidak bersifat neoliberal. Awalan *neo* (baru) pada istilah neoliberalisme menunjuk pada gejala yang mirip dengan tata ekonomi 30 tahun terakhir dengan masa kejayaan liberalisme ekonomi di akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20, yang ditandai dominasi *financial capital* dalam proses ekonomi. Namun, yang terjadi dalam 30 tahun terakhir tersebut (akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20) bercorak lebih ekstrem dan gejala ini berlangsung dengan berakhirnya era besar yang disebut *embedded liberalism*. Neoliberalisme berisi kecenderungan lepasnya kinerja pemodal dari kawalan, tetapi dalam bentuk yang lebih ekstrim. Neoliberalisme kadangkala dianggap sebagai cara para tuan besar pemodal untuk merebut kembali kekuasaan, sesudah mereka terkekang dalam periode setelah Perang Dunia II sampai dasawarsa 1970-an. Walaupun neoliberalisme selalu dikaitkan dengan ekonomi, namun sebenarnya neoliberalisme bukan hanya sekedar ekonomi. Neoliberalisme bervisi tentang manusia dan masyarakat dengan cara pikir ekonomi yang khas sebagai perangkat utama.

Neoliberalisme melahirkan berbagai dampak dalam pembangunan ekonomi, terutama pada sektor: (1) *Industri lokal akan mati*, Hambatan perdagangan dibuat dengan tujuan antara lain untuk melindungi industri dan tenaga buruh lokal. Nah, dengan ditiadakannya hambatan perdagangan, maka harga produk dan jasa dari luar negeri akan menurun dan permintaan untuk produk dan jasa lokal akan berkurang. Hal ini mengakibatkan matinya industri dan buruh lokal perlahan-lahan. (2). *Buruh tidak mendapat perlindungan dari negara*, Dalam pemahaman neoliberalisme pemerintah tidak berhak ikut campur tangan dalam penentuan gaji

para buruh; menurut kaum neoliberal, hal ini merupakan urusan antara pengusaha pemilik modal dan para buruh. Akibat dari kebijakan seperti ini adalah hak-hak buruh tidak lagi mendapatkan perlindungan dari negara. Pengaturan upah buruh, misalnya, sepenuhnya menjadi kewenangan pengusaha. Nah, masalahnya, apakah pengusaha tidak menindas para buruh bila kondisi ini terjadi (3). *Privatisasi aktivitas ekonomi*, Privatisasi atau denasionalisasi, swastanisasi adalah proses pengalihan kepemilikan dari milik umum menjadi milik pribadi atau dari milik negara menjadi milik swasta dapat diartikan bahwa aktivitas ekonomi harus dikelola oleh swasta. Secara teori, privatisasi aktivitas ekonomi, membantu terbentuknya pasar bebas (neoliberalisme), mengembangkan kompetisi kapitalis malah sebenarnya lebih penting adalah kompetisi, yang oleh para pendukungnya dianggap akan memberikan harga lebih kompetitif kepada publik termasuk buruh. Tetapi teori semacam ini, berakibat negatif, karena layanan publik diberikan ke sektor privat yang justru akan menghilangkan kontrol publik dan mengakibatkan kualitas layanan yang buruk. (4). *Konsumen tak terlindungi dari produk-produk yang tak layak dikonsumsi*. Contoh: produk-produk yang telah diubah secara genetika. Berpotensi terjadi pemalsuan produk. (5). *Bergesernya manajemen ekonomi*, Ekonomi berbasis persediaan menjadi berbasis permintaan dalam arti negara berkembang yang tadinya kaya akan sumber daya manusia, sekarang malah menjadi tidak menikmati sumber daya manusia tersebut karena telah “dirampas dan dikuasai” oleh pemilik modal, ujung-ujungnya negara berkembang menjadi negara pengemis atas hasil tanahnya sendiri. Perekonomian dengan inflasi dan pengangguran tinggi, tetap lebih baik dibanding inflasi tinggi dengan pengangguran rendah; karena bagi neoliberalisme, penganggur adalah orang-orang yang kalah dalam persaingan, dan buruh berada pada level kalah bersaing itu. (6). *Masalah ekonomi adalah soal “komoditi”* Kaum neoliberalisme melihat bahwa seluruh kehidupan adalah sumber laba korporasi perusahaan. Contoh: air dinilai sebagai barang ekonomis yang pengelolaannya pun harus dilakukan sebagaimana layaknya mengelola barang ekonomis. Jadi, dimensi sosial dalam sumberdaya public goods direduksi hanya sebatas sebagai komoditas semata. (7). *Semua pemikiran di luar rel pasar dianggap salah*. Salah satu kelebihan neoliberalisme adalah menawarkan pemikiran politik yang sederhana, sehingga pada titik tertentu tidak lagi mempunyai makna selain apa yang dilakukan oleh pasar dan pengusaha. Bagi kaum neoliberalisme, politik adalah keputusan-keputusan yang menawarkan nilai-nilai dan hanya satu cara yang rasional

untuk mengukur nilai yakni pasar. Selain itu, wilayah politik dianggap sebagai tempat pasar berkuasa dan konsep globalisasi dijadikan cara untuk perluasan pasar melalui WTO, sehingga neoliberalisme yang “kapitalisme” dianggap sebagai neo-imperialisme. (8). *Semakin lebar jurang antara si kaya dan si miskin*. Jelas akan terjadi kesenjangan yang tidak terbantahkan, antara pemilik modal dan buruh, kesenjangan menciptakan patologi sosial dalam hubungan kemanusiaan.

2. Perubahan Karakter Kebijakan Perburuhan Pasca Orde Baru.

Keruntuhan Orde Baru otomatis memberi peluang kemunculan era baru yang oleh kita saat ini dikenal dengan Orde Reformasi atau Era Reformasi. Ambruknya bangunan Orde Baru yang ditandai dengan longornya kekuasaan presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998, kebijakan perburuhanpun ikut mengalami perubahan. Era reformasi yang bernuansa demokratisasi dan liberalisasi politik, ikut merubah tatanan dan karakter perburuhan Indonesia dalam sektor serikat buruh dan hubungan kerja. Sebagai pertanda perubahan paradigma, perburuhan dimaksud dengan kemunculan Undang-Undang No. 21 Tahun 2000, Tentang Serikat Buruh dan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Pemberlakuan Undang-Undang No. 21 tahun 2000, dengan serta merta merombak sistem serikat buruh yang selama ini digunakan di Indonesia yakni dari bentuk *Single Union Sistem* menjadi *Multi Union Sistem* yang oleh kalangan intelektual menilai perubahan tersebut merupakan desakan kuat dari lembaga donor Internasional seperti IMF dan World Bank dengan alasan memberi kebebasan kepada sang buruh untuk berekspresi. Sedangkan dalam sektor hubungan kerja, muncul pula Undang-Undang No. 13 tahun 2003 yang benar-benar menunjukkan taring neoliberalisme yang amat panjang dan tajam.

Fleksibilitas undang-undang tersebut dapat merombak secara mendasar ketentuan undang-undang sebelumnya yang ditandai dengan diberlakukannya ketentuan sebagai berikut : (1). Berlakunya sistem Perjanjian Kerja Waktu Tertentu. Berdasarkan ketentuan ini, perusahaan dapat mempekerjakan buruh kontrak untuk pekerjaan-pekerjaan jenis tertentu dalam waktu tertentu. Namun ketentuan tersebut berakibat pada banyaknya perusahaan yang mengambil langkah Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) kepada buruh tetap untuk kemudian direkrut kembali dengan menggunakan ketentuan yang berlaku pada Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT). Fenomena yang menjadi catatan kita disini adalah bahwa buruh kontrak

tidak memperoleh haknya sebagaimana ketika dia menjadi buruh tetap pada perusahaan itu, dengan demikian ada praktek ketidakadilan yang terjadi dalam hubungan ketenagakerjaan. Pengusaha lebih diuntungkan dengan tidak perlu mengeluarkan biaya besar guna membayar pesangon pada saat PHK, karena buruh kontrak tidak masuk dalam kasifikasi buruh tetap. Bagi penulis, pada kondisi seperti ini pengusaha berlaku kanibal terhadap buruh yang memang bernar-benar tidak berdaya. (2). Berlakunya sistem *outsourcing*. Dalam sistem ini, perusahaan dapat menyerahkan sebagian pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian perborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis.

Dampak dari implementasi sistem *outsourcing* dalam ketentuan undang-undang tersebut adalah banyak perusahaan memutuskan hubungan kerja dengan buruhnya untuk selanjutnya direkrut kembali melalui perusahaan jasa kerja (*outsourcing* pekerja). Kondisi ini dimaksudkan oleh penguasa sebagai upaya efisiensi dan merasa aman jika buruh yang di *outsource* adalah buruh perusahaan jasa pekerja. Dengan demikian yang bertanggung jawab terhadap buruh *outsource* adalah perusahaan jasa pekerja. Muncul kemudian UndangUndang No. 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial yang dianggap tidak selalu memiliki karakter neoliberalisme, namun undang-undang tersebut masih memberi peluang bagi pemerintah untuk ikut serta dalam proses penyelesaian konflik industrial dalam negara.

Memang harus diakui bahwa karakter kebijakan perburuhan di Indonesia tidak bisa dilepaspisahkan dengan persoalan hubungan industrial. Dalam hal ini hubungan antara para aktor dalam proses produksi. Bahwa untuk menilai bagaimana karakter kebijakan perburuhan harus melihat pula bagaimana hubungan industrial yang berlangsung. Dalam konteks ini terdapat tiga (3) dimensi yang berlangsung dalam hubungan industrial dan merupakan dasar penentu karakter kebijakan perburuhan, yakni berkaitan dengan pasar kerja, peran negara dalam menentukan upah kerja dan kondisi kerja, dimensi kebebasan serikat buruh dan dimensi konflik industrial serta bagaimana cara penyelesaiannya.

Ketiga dimensi tersebut adalah perspektif neoliberal sebagai perkembangan Liberalisme, perspektif Marxian dan perspektif Pancasila. Ketiga perspektif tersebut merupakan modifikasi dari apa yang dikemukakan oleh Salomon yang mengandung sistem hubungan industrial dalam perspektif Unitari, perspektif Pluralis dan

perspektif Marxis. Perspektif Unitari dan Pluralis digabung kedalam perspektif Neoliberal dan dapat di tambahkan juga perspektif Pancasila karena mengingat yang terjadi adalah hubungan industrial di Indonesia. **(Pertama)**, *Dimensi Hubungan Kerja*, Yang dimaksudkan dengan hubungan kerja di sini terkait dengan masalah penentuan upah dan kondisi kerja adalah merupakan suatu dimensi dari hubungan industrial. Hubungan kerja terkait dengan pertemuan antara pihak buruh (*demand*) dengan pihak pemberi kerja (*supply*), dalam hubungan kerja terdapat pihak pemerintah yang memastikan bahwa hubungan kontraktual perkerjaan tersebut berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pemerintah juga berkepentingan untuk memperhatikan agregat tingkat penawaran dan permintaan tenaga kerja untuk memaksimalkan tenaga kerja baru guna mengurangi pengangguran. Oleh karena itu pemerintah berpeluang melakukan intervensi terkait dengan tingkat upah kerja buruh dengan asumsi menurunkan upah kerja, untuk kepentingan penyerapan tenaga kerja baru yang berupa pengangguran. Dengan diturunkanya tingkat upah, hasil pengurangan upah dimaksud dapat digunakan untuk membayar upah dari pekerja baru tersebut. Posisi inilah akan terjadi jalinan hubungan antara buruh, pengusaha atau pemilik modal dan pemerintah.

Namun oleh Keynes berpandangan bahwa bagaimana aktifitas ekonomi dan pekerjaan dapat ditentukan oleh jumlah total permintaan atau agregat permintaan dan ekonomi. Keynes berpendapat, jika tingkat upah diturunkan maka akan mengurangi kekuatan ekonomi secara keseluruhan dan agregat permintaan dalam masyarakat. Jika orang memiliki uang lebih sedikit untuk dibelanjakan maka perusahaan akan memproduksi barang lebih sedikit, dengan demikian maka pengangguran tetap akan berlanjut secara terus menerus. Asumsi sentral Keynes adalah dengan adanya pengangguran, upah tidak akan jatuh secukupnya untuk mengeliminasi pengangguran. Karena itu ekonomi akan menusuk dirinya sendiri, bahwa dalam keseimbangan terjadi pengangguran yang tinggi dimana kasus tersebut mungkin menjadi argumen terhadap kebijakan intervensi pemerintah untuk menguranginya.

Dalam perspektif filosofis, minimal ada tiga persoalan neolioberal yang dapat dijustifikasi, yakni (1), Neoliberalisme memandang bahwa ekonomi adalah kunci untuk memahami dan mendeteksi berbagai fenomena. Konsep ini berpandangan pada dasarnya manusia merupakan mahluk ekonomi (*homo economicus*) karenanya semua bentuk hubungan antara sesama manusia selalu bertolak ukur ekonomi.(2).

Pergeseran arena hidup sosial menjadi urusan individu. Dengan pandangan bahwa manusia makhluk yang berusaha (*entrepreneurs*), yang merupakan konsep modal manusia (*human capital*). (3). Pemandangan regulasi dari ranah sosial ke ranah individu. Dalam gagasan ini menjelaskan bahwa masyarakat merupakan kerumunan para entrepreneur yang otonom seperti buruh, menejer, guru, petani dan lain-lain, sehingga masalah pengangguran, kemiskinan dan sejenisnya bukan lagi menjadi tanggung jawab negara tapi tanggung jawab pribadi. **(Kedua), Dimensi Serikat Buruh**, Perspektif pluralis yang neoliberal memberi peluang besar kepada perserikatan buruh dan organisasi formal guna mengekspresikan kepentingan mereka dan dapat mempengaruhi keputusan manajemen agar memenuhi tujuan mereka. Dalam pandangan Fox, bahwa legitimasi perlu diciptakan, tidak hanya pada kekuatan industrial atau permainan manajemen, namun juga pada nilai sosial yang mengakui hak kelompok kepentingan dan tujuan mereka sendiri. Sedangkan dalam perspektif Marxian, Marx memandang hubungan buruh dan hubungan industrial dipandang sebagai serangkaian aktifitas politik yang berkaitan dengan pengembangan kelas pekerja. Mereka merupakan bagian dari seluruh proses dalam mencapai perubahan fundamental dalam sistem sosial dan politik tersebut. Sementara itu pandangan Pancasila, memandang dalam hubungan industrial Pancasila, pertumbuhan serikat buruh yang terlalu kuat dianggap sesuatu yang negatif. Pandangan ini menganggap buruh akan cenderung konfrontatif terhadap pemilik modal bila pertumbuhan serikat buruhnya semakin kuat. Bisa jadi bentuk hubungan industrial Pancasila merupakan, upaya untuk mengatasi kekhawatiran masa lalu, seperti aksi-aksi konfrontasi serikat buruh pada tahun 1960-an, terutama serikat buruh yang berafiliasi di bawah Partai Komunis Indonesia (PKI). Dengan demikian sebenarnya serikat buruh harus tumbuh secara profesional sehingga dalam perjalanannya tidak menimbulkan konflik-konflik yang berpotensi negatif.

Sedangkan pada masa Orde Baru diterapkan kontrol ketat diikuti dengan represi negara terhadap buruh. Gerakan serikat buruh dipolitisasi seiring dengan konteks strategi Orde Baru. Depolitisasi dilakukan dengan memperkenalkan konsep Hubungan Industrial Pancasila (HPP), pada tahun 1974. Asas ini mengandung tiga prinsip dalam hubungan perburuhan yakni (1), *Prinsip Rumongso Handarbeni* yaitu merasa ikut memiliki mitra dalam produksi dan mitra dalam pembagian keuntungan. (2), *Prinsip Melu Hangrungkebi*, yaitu ikut mempertahankan dan memajukan perusahaan, dan (3), *Prinsip Mulat Sariro Hangroso Weni* yaitu keberanian untuk

mawas diri. Konsep HPP ini kemudian salah satunya diterjemahkan dalam bentuk serikat buruh. Pengontrolan serikat buruh dilakukan dengan disatukannya seluruh gerakan buruh ke dalam satu wadah Federasi Buruh Seluruh Indonesia (FBSI) pada tahun 1973. Hal ini mengakibatkan pertanggungjawaban federasi mengarah kepada pemberi dana dan kemudian menempatkan pemerintah sebagai sumber legitimasi untuk melakukan kontrol terhadap gerakan organisasi buruh. Di samping itu pula gerakan buruh pada tingkat unit kerja semakin lemah sehingga kontrol terhadap kondisi kerja pengupahan dan hak-hak buruh yang diabaikan oleh pengusaha semakin berkurang. Mengapa demikian? Jawabannya karena Orde Baru lahir sebagai refleksi dari kemenangan Angkatan Darat ketika melawan PKI, karenanya Orde Baru selalu berupaya mencegah kehadiran kembali elemen-elemen gerakan buruh yang dianggap radikal, karena buruh selalu diasosiasikan sebagai kelompok radikal yang paling dekat dengan PKI dan paling berpotensi melawan pemerintah. Oleh sebab itu FBSI sendiri merupakan bentukan pemerintah yang benar-benar tidak mandiri karena selalu berada dalam posisi subordinat.

3. Intervensi Lembaga Donor Internasional

Kebijakan perburuhan era reformasi tidak terlepas dari pengaruh krisis ekonomi dan politik dunia yang ikut melanda Indonesia ketika itu. Pembentukan dua undang-undang yakni UU No. 21 tahun 2000 maupun UU No. 13 tahun 2003 juga tidak terlepas dari pengaruh krisis tersebut. Ketika Indonesia mengalami krisis keuangan yang kemudian merambah masuk sampai pada tingkat krisis perbankan dan krisis sosial dan politik, tentu sangat menyetuh ke seluruh sendi-sendi kehidupan. Merosotnya nilai tukar rupiah yang sangat tajam sebagai akibat dari serangan yang sangat dahsyat terhadap dolar oleh ulah spekulan yang jatuh temponya utang swasta dalam jumlah yang cukup tinggi. Terpuruknya kepercayaan ke titik nol menjadikan rupiah yang ditutup pada level Rp. 4.850/dolar Amerika Serikat pada tahun 1997. Bahkan meluncur lebih cepat ke level sekitar Rp. 17.00/dolar AS pada Januari 1999. Sementara itu tuntutan demokrasi dan demokratisasi pun diteriakan oleh berbagai LSM dan Serikat Buruh dengan mendesak agar segera dilakukan perubahan undang-undang yang dinilai represif. Isu kebebasan serikat buruh juga ikut diperjuangkan dengan alasan memperkuat hak-hak sipil. PHBI dan YLBHI mendesak pemerintah untuk meratifikasi konvensi

ILO No. 87 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak Untuk Berorganisasi di Indonesia.

Disamping desakan dan tekana aktor-aktor dalam negeri, juga tuntutan demokrasi dan demokratisasi politik yang datang dari luar negeri, terutama dari lembaga-lembaga internasional yakni *International Monetary Fund* (IMF), *International Labor Organisation* (ILO) dan *World Bank* (WB). Campur tangan lembaga donor internasional ini (IMF) di Indonesia terbukti dengan adanya aliran dana pinjaman dari IMF ke Indonesia guna menutupi defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pinjaman IMF ini digunakan untuk mendukung neraca pembayaran yang langsung ke Bank Indonesia, sedangkan pinjaman ke negara Jepang dan Bank Dunia dipergunakan untuk membiayai proyek-proyek yang bersifat spesifik. Perbaikan kondisi ekonomi makro yang berdampak pada kepercayaan pasar atau investor. Dukungan IMF bagi Indonesia dalam memperoleh persetujuan penjadwalan utang dalam Paris Club. Selama ini tidak ada negara yang pernah mengajukan penjadwalan utang tanpa didukung oleh IMF.

Karena kekuatan *repress-nya* amat kuat, IMF dengan ILO berdasarkan fasilitas *Letter of Intent* (LoI) mendesak Indonesia agar lebih konsen kepada persoalan penegakan Hak Asasi Manusia serta memperluas spektrum demokratisasi sebagai persyaratan untuk pencairan bantuan pinjaman. Ketentuan ini kemudian membuka peluang bagi ILO untuk bekerja sama dengan pemerintah Indonesia merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan masalah perburuhan yang lebih demokratis. Lembaga ini (ILO) sangat berkepentingan untuk memastikan bahwa kebijakan perburuhan harus benar-benar sesuai dengan prinsip-prinsip yang tercantum dalam konvensi ILO. Sebagai upaya melakukan pengawasan kepada Indonesia, ILO menggunakan perjanjian kerja sama dengan IMF dengan Indonesia sebagai *stick and carrot* pemerintah, bahwa jika pemerintah Indonesia tidak mengeluarkan kebijakan perburuhan sesuai dengan konvensi ILO maka bantuan IMF akan ditunda malah dapat dihentikan bantuan dimaksud, begitu juga World Bank bahkan akan dialihkan ke negara lain. Implementasi dari komitmen ini adalah penandatanganan Konvensi ILO No. 87 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak Untuk Berorganisasi pada bulan Juni 1998. Dengan demikian, berselang waktu satu tahun Indonesia menjadi satu-satunya negara di Asia yang meratifikasi semua konvensi *International Labor Organisation* (ILO).

Dengan penandatanganan itulah kemudian menjadi dasar terhadap neoliberalisasi serikat buruh yang mengalami represi dan pembatasan pada jaman Orde Baru. Tekanan kuat dari lembaga-lembaga internasional inilah yang merupakan cikal bakal lahirnya Undang-Undang No. 21 tahun 2000 tentang Serikat Buruh. Hal ini menjadi bukti bahwa disamping tekanan nasional juga tekanan internasional yang amat dahsyat dengan tema-tema demokratisasi dan kebebasan. Tekanan internasional seperti ini yang kemudian menjadikan pemerintah tidak memiliki pilihan lain kecuali meneoliberalisasi serikat buruh di Indonesia. Dengan demikian, proses pembentukan UU No. 21 tahun 2000 lebih sesuai dengan tuntutan nilai demokrasi dibanding dengan proses pembentukan UU No. 13 tahun 2003. Undang-Undang No. 12 tahun 2000 yang meliberalisasikan serikat buruh pada dasarnya merupakan dimensi perburuhan yang tidak terlalu bertentangan dengan kepentingan pemerintah yang fokus pada pemulihan perekonomian pasca krisis, ditambah dengan kuatnya desakan demokratisasi di segala bidang, baik oleh aktor-aktor domestik maupun lembaga internasional, dan pemerintah tidak memiliki pilihan lain kecuali harus mengakomodir segala tuntutan dimaksud dengan melibatkan berbagai elemen dan stakeholders dalam masyarakat.

4. Hubungan Buruh dengan Negara dan Pengusaha.

Hubungan antara Negara dan buruh disebut sebagai *Hubungan Industrial*. Yang terjalin diantara 3 pelaku utama yaitu para buruh, manajemen perusahaan dan Negara (badan-badan pemerintahan terkait). Hubungan itu bisa saling bergantung /interdependensi, dan berinteraksi satu dengan lainnya. Ditujukan untuk membuat suatu kesepakatan menyusun jaringan peraturan-peraturan yang mengatur hubungan mereka di tempat kerja. Peraturan mana merupakan output dari sistem itu sendiri^{xiv}. Sementara peraturan dalam bentuk UU, dihasilkan dari interaksi pemerintah dengan badan legislatif. Namun saja bisa terjadi kebalikannya, yaitu ketidaksepakatan di dalam interaksi hubungan tersebut. Dan bila terjadi maka akan terbangun suatu oposisi dan konflik yang akan berimbas pada perubahan dalam hubungan industrial.

Dalam interaksi itu, masing-masing pihak berjuang untuk mempertahankan kepentingannya, sehingga selalu muncul kemungkinan adanya konflik kepentingan. Konflik akan meningkat jika terjadi peningkatan kesadaran buruh atas hak-hak mereka dan semakin peka terhadap tindakan /tekanan yang dilakukan oleh pihak

pemerintah atau majikan. Tutntutan² tersebut meliputi hak-hak normatif dan mengenai kebijakan perburuhan termasuk masalah kebebasan berorganisasi.

Terdapat 2 pendekatan dalam hubungan industrial yang dapat dikutip terkait dengan tulisan ini:

1. Hubungan Industrial Monoisme atau unitary. Dalam perspektif ini, buruh dengan pihak majikan (manajemen perusahaan) terhubung dalam 1 barisan yang sama di dalam sebuah tim dan tidak dalam posisi berhadapan atau beroposisi. Pada perbedaan kepentingan tertentu, kedua pihak akan duduk bersama membuat peraturan berdasarkan musyawarah, sementara yang pertama menjalankan, sedangkan yang kedua mematuhi peraturan tadi. Bagi kaum unitaris maka hubungan kerja ini dianggap sebagai harmonisasi kepentingan antara manajemen dan buruh. Hubungan semacam ini umumnya digunakan oleh negara-negara totaliter atau bureaucratic otoritarian sebagai strategi mengkooptasi gerakan-gerakan buruh. Seperti Indonesia di periode Orde Baru hubungan industrial itu disebut sebagai Hubungan Industrial Pancasila.

Dalam sistem yang unitaris untuk tujuan percepatan pertumbuhan ekonomi, posisi Negara adalah dominan. Masyarakat politik berada dalam kooptasi Negara sehingga tidak mampu mengawasi Negara, yang seringkali lebih berpihak pada dunia usaha dan pengusaha/kapitalis daripada masyarakat sipil, dalam hal ini buruh. Pada kondisi ini sering muncul gejala “market despotism” yang dapat diterjemahkan sebagai kesewenangan negara dan pengusaha dalam pasar tenaga kerja, sebaliknya lemahnya posisi tawar buruh terhadap pengusaha dan negara. Kondisi ini menurut Michael Burawey adalah “ *a relative rare form of factory regime*, karena terjadinya anarki dalam pasar. Kehadiran despotisme ini dimungkinkan karena 3 kondisi yaitu (1) buruh tidak memiliki kemampuan lain untuk menopang hidupnya selain dari menjual tenaga untuk mendapatkan upah (dengan demikian posisi tawarnya menjadi rendah) ; (2) proses memburuh adalah subjek untuk fragmentasi dan mekanisasi, sehingga keahlian dan spesialisasi pengetahuan tidak lagi menjadi basis kekuatan buruh (membuat posisi tawar terhadap upah menjadi rendah) ;(3) lebih dari itu, di dorong oleh kompetisi yang tinggi, kapitalis meneruskan produksinya dengan menambah hari kerja,

intensifikasi pekerjaan (pengurangan tenaga kerja manusia) dengan memperkenalkan mesin-mesin baru (dampaknya adalah upah buruh semakin rendah). Hubungan despotism ini pada peluang keterbukaan politik tertentu akan memicu munculnya geraka-gerakan buruh, seperti yang terjadi di Indonesia di periode 90-an.

2. Hubungan Industrial Pluralisme yang melihat bahwa di dalam organisasi buruh terdapat beragam kepentingan, tujuan dan aspirasi. Dengan demikian adanya konflik di dalamnya tidak dapat dihindari. Itu sebabnya disebut juga sebagai *Class Conflict perspective*. Konflik mana dianggap sebagai bagian yang inheren dalam hubungan kerja. Hubungan semacam ini dimungkinkan dalam Negara demokrasi yang mengedepankan pluralism dan menghormati hak-hak asasi. Dimana setiap orang bebas untuk melakukan tawar menawar dalam mengedepankan kepentingannya, termasuk kepentingan dan hak-hak buruh seperti upah, jam kerja, kesehatan dan sebagainya.

Sementara itu, Dahrendorf mengatakan bahwa hubungan industrial dipengaruhi oleh 3 hal yaitu : (I) Dekomposisi modal;(II) Dekomposisi buruh;(III) tumbuhnya kelas menengah baru.

- I. Yang dimaksud dengan *Dekomposisi* modal adalah perubahan dari komposisi modal yang menyebabkan perusahaan mampu membiayai munculnya kelas manajer (pengendali) sehingga pemilik modal tidak perlu berhadapan langsung dengan buruh. Dalam kondisi ini posisi tawar menawar pihak manajemen berhadapan dengan buruh dipengaruhi oleh :
 - a. Jumlah buruh, kalau jumlah buruh besar maka posisi tawar-menawar manajemen menjadi lebih kuat daripada buruh, begitu sebaliknya.
 - b. Kaitan produknya dengan pasar internasional. Bila terkait dan ada saingan dari negara lain, maka manajemen biasanya akan mempertimbangkan pula tuntutan internasional.
 - c. Organisasi para manajer apakah solid atau terpecah. Jika solid, posisi buruh akan lebih lemah dibanding apabila manajer terpecah, begitu sebaliknya.

- d. Hubungan perusahaan dengan pasar modal. Manajemen perusahaan yang sudah go public, akan lebih mempertimbangkan buruh sebagai stakeholder, dan memperhatikan dengan sungguh-sungguh kepentingan buruh, sehingga buruh memiliki bargaining position yg lebih menguntungkan dan lebih kuat.
- II. Yang dimaksud dengan Dekomposisi buruh adalah perubahan komposisi buruh yang akan mempengaruhi hubungan industrial menjadi lebih pluralis. Dekomposisi ini disebabkan oleh karena :
- a. Terjadinya pergeseran dalam *mode of production*, seperti di Indonesia, dari pertanian ke industrialisasi. Atau dari model pembangunan ekonomi ISI ke Export LedPolicy. Perubahan itu dapat menyebabkan jumlah buruh yang bekerja di sektor manufaktur mulai membesar, dan lebih memungkinkan konsentrasi kekuatan buruh. Meskipun pada tataran praksis demokratisasi, buruh manufaktur justru bergabung dengan buruh sektor lain dalam membentuk rantai kekuatan.
 - b. Terjadi dekomposisi pengorganisasian menjadi lebih beraneka/pluralis dan bersifat sektoral, berdasarkan jenis industri. Pluralisme organisasi ini akan membentuk kondisi sosial buruh yang lebih bersifat mandiri, demokratis, bebas dan akuntabel, tidak bergantung pada pihak lain. Buruh akan lebih bebas menyadari dan menuntut hak-haknya dan posisi tawar buruh pun akan meningkat.

Dalam hubungannya dengan ini, di negara-negara quasi demokrasi atau bureaucratic otoritarian, dimana Negara menganut nilai-nilai dominasi dan unitarian, kepentingan buruh umumnya terakumulasi di bawah permukaan atau latent dan kelompok ini disebut sebagai Quasi Group. Sementara di Negara-negara demokrasi yang pluralis, kepentingan buruh akan ter-manifes, berpotensi menjadi kekuatan penekan dan disebut sebagai *Interest Group*. Yang terakhir ini kemudian dikenal sebagai SERIKAT BURUH, yang menjadi agen dari konflik kepentingan antar Negara atau pengusaha/manajemen dalam hubungan industrial.

4. Buruh sebagai kekuatan Civil Society

Menyambung ulasan Dahrendorf tentang yang ke III yaitu tumbuhnya kelas baru, bagi penulis, fenomena itu harus dilihat pada range yang lebih luas, bukan

hanya terjadi dalam lingkungan manufaktur/industry, tetapi terkait dengan kelas sosial secara menyeluruh di dalam masyarakat. Kelas menengah yang dimaksud adalah lapisan tengah masyarakat yang terdidik dan karena itu secara ekonomi memiliki penghasilan yang lebih baik daripada kelas bawah. Sementara itu pendidikan juga menyebabkan mereka mengerti akan hak-haknya sebagai warga Negara, dan menjadi kelompok yang cenderung mendobrak kelas *establishment* untuk menuntut dan mewujudkan persamaan dan keadilan. Kelas menengah ini yang muncul menjadi *civil society*.

Yang dimaksud dengan *Civil Society* adalah kelompok sosial kelas dan golongan menengah (yang dapat bergabung dengan massa) yang menghimpun diri dalam suatu organisasi untuk dapat mengekspresikan dan mengedepankan kepentingan mereka (ke dalam arena publik). Pada sisi yang sama, *civil Society* harus dipahami dalam kerangka *tradisi liberal*, karena ia muncul sebagai asosiasi atau organisasi yang bersifat sukarela, bebas, mandiri, rasional dan partisipatif, baik dalam wacana maupun praksis. Tradisi liberal tadi ditunjukkan oleh kapasitas dan kapabilitasnya dalam melahirkan *reflective power* (kekuatan mengkritik) dan sebagai kekuatan pengimbang terhadap kecenderungan hegemoni, dominasi dan intervensionis Negara. Itu sebabnya, keberadaan *Civil Society* dianggap sebagai prasyarat untuk menuju kondisi kebebasan.

Sementara itu, rejim birokratik otoritarian militer umumnya menyadari adanya kontestasi kepentingan dan kekuatan di antara *political society* dan *civil society*, oleh karena itu memanfaatkan kontestasi tersebut untuk menonjolkan kelemahan mereka berhadaphadapan dengan rejim. Pada tahap awal demokratisasi, dalam strategi politik rejim militer gerakan *civil society* diposisikan hanya sebagai gerakan liberalisasi dan bukan demokratisasi, oleh karena itu dianggap tidak mengancam eksistensi kekuasaan rejim, dan karenanya dapat ditoleransi. Dibandingkan dengan kekuatan *civil society* lainnya, buruh diasumsikan memiliki potensi besar sebagai agen perubahan. Setidaknya terdapat 3 alasan ketika mengajukan argumen tersebut:

Pertama, buruh dapat dimobilisasi untuk melakukan suatu gerakan politik. Berbeda dengan kekuatan *civil society* lainnya, mobilisasi buruh kerap kali digerakan atas dasar kesadaran kolektif – bahkan

kesadaran kelas – setelah mengalami eksploitasi dalam hubungan produksi. Dalam beberapa kasus di Negara-negara lain, buruh memiliki identitas politik yang lebih jelas dan militant, yang berakar kuat pada sejarah yang dilaluinya.

Kedua, gerakan buruh, berbeda dengan gerakan mahasiswa misalnya, - dapat menimbulkan dampak ekonomi yang meluas baik bagi perusahaan maupun ekonomi makro suatu Negara dalam bentuk berhentinya produksi.

Ketiga, Gerakan buruh dapat memicu munculnya persoalan sosial politik baru terutama di daerah-daerah konsentrasi industry – bahkan memaksa pergantian rezim atau perubahan struktur politik.

Dengan paradigma semacam itu maka pengendalian yang keras terhadap serikat buruh, melebihi elemen *civil society* lainnya, hampir selalu menjadi karakter rejim otoriter. Tidak saja disebabkan karena kemampuannya untuk memobilisasi dan mengkoordinasi gerakan buruh guna menghentikan produksi, tetapi juga kemampuannya membangun oposisi terhadap rejim. Potensi serikat buruh mentransformasikan kemampuan memobilisasi buruh menjadi sumber kekuatan politik merupakan ancaman nyata terhadap eksistensi rejim otoritarian.

Dalam pandangan Stepan, *Civil Society* di negara otoriter atau semi otoriter muncul ketika rejim mulai membuka diri terhadap tekanan demokratisasi internasional. Selanjutnya akan berdaya sebagai kekuatan politik dengan syarat :

- (1) Terbangunnya hubungan horizontal dengan sesama *civil society*, kemudian membentuk mata rantai kekuatan, untuk bertahan atau mendobrak tekanan rejim.
- (2) Terbangunnya hubungan dengan *political society*, karena terdapat peluang yang menjembatani gap diantara 2 kekuatan ini.
- (3) Terjadinya kontradiksi/perpecahan elit dalam negara (*State*), terutama dalam internal militer, yang menyebabkan salah satu dari fraksi tersebut mencari hubungan dengan kekuatan luar, mentolelir penguatan secara parsial dan membentuk aliansi dengan *civil society*.

Lebih lanjut dikutip dari O'Donnell dan Schmitter bahwa transisi ke demokrasi dimulai dari dalam rejim sendiri. Perpecahan dalam rejim sendiri lah yang merupakan unsur utama terbukanya demokratisasi. Sementara *civil society* dalam

kaitannya dengan ini, hanyalah memainkan peran reaktif ketimbang pengambil inisiatif. Gerakan buruh di masa akhir pemerintahan Orde Baru. Tulisan ini akan menjelaskan tentang sistem hubungan industrial yang terjadi di masa Orde Baru dengan sistem birokratik otoritarian. Dalam rejim yang demikian, ternyata masih juga muncul gerakan-gerakan buruh. Baik yang laten maupun yang manifest. gerakan buruh di masa akhir pemerintahan Orde Baru. Bagian yang kedua adalah di paruh pertama pemerintahan reformasi.

5. Hubungan Buruh dan Negara di Bawah Pemerintahan Birokratik Otoriter Orde Baru.

Kebijakan perburuhan Orde Baru ditandai oleh hadirnya kontrol negara yang kuat terhadap buruh serta intervensi negara yang dominan dalam struktur hubungan industrial. Negara tidak melepas permasalahan buruh pada mekanisme pasar tenaga kerja, sebaliknya negara ikut campur di dalam setiap penyelesaian konflik industrial. Alasan utamanya adalah prinsip negara korporatis / integralistik yang dipakai Orde baru, dimana negara /penguasa secara hukum memiliki kebebasan dalam mengatur dan mengontrol seluruh kehidupan bangsa, termasuk buruh, dengan dalih mengejar pertumbuhan. Sementara itu, prinsip ekonomi neoliberal yang dianut rejim menyebabkan Negara menganggap pengusaha sebagai partner dalam merangsang dan mengejar pertumbuhan. Dunia usaha juga merupakan penyumbang terbesar untuk pajak, hal yang sangat dibutuhkan. Dengan demikian keberpihakan yang menyebabkan negara lebih condong kepada kapitalis dan mempersulit buruh, karena harus memberikan kemudahan-kemudahan pada dunia usaha/industri. Alasan politisnya adalah dalam rangka mencegah kembali hadirnya gerakan massa radikal yang diasosiasikan sebagai kekuatan PKI dan lawan Angkatan Darat.

Perubahan sistem politik dan ekonomi Indonesia dari berdikari menjadi pasar terbuka pasca Soekarno, menyebabkan pergeseran kebijakan dalam hubungan industrial. berbagai hal terkait yang bertentangan dengan ideologi pasar terbuka harus dihilangkan. SOBSI yang berafiliasi dengan partai komunis dibubarkan. Organisasi-organisasi buruh lainnya yang di masa itu sebagian besar berada dalam

afiliasi partai lainnya, menjadi lemah dengan sendirinya. Sebagian besar disebabkan karena ketakutan di tuduh komunis. Sebagai pemerintahan “Negara korporatis”, pemerintah mulai melakukan rekayasa untuk mengkooptasi buruh. Depolitisasi buruh dimulai sekitar tahun 1971, dimana 19 organisasi buruh yang tersisa dibubarkan dan mencapai puncaknya di tahun 1973, dimana pemerintah membentuk Federasi Buruh Seluruh Indonesia (FBSI), menjadi satu-satunya serikat buruh di Indonesia. Tahun 1974, pemerintah memperkenalkannya konsep Hubungan Perburuhan Pancasila (HPP) dengan 3 prinsip dasar : (1) “*rumongso handarbeni*” yaitu merasa ikut memiliki, mitra dalam produksi dan mitra dalam pembagian keuntungan; (2) “*melu hangrungkebi*” yaitu ikut mempertahankan perusahaan; dan (3) “*Mulat sariro hangroso wani*”, yaitu keberanian untuk mawas diri. Restrukturisasi ini secara tidak langsung membangun kultur korporatis (*Corporate culture*) yang menggiring buruh untuk mawas diri ketika akan melakukan oposisi karena mereka ikut memiliki dan oleh karena itu sepantasnya ikut mempertahankan perusahaan. Sementara secara politik kulturalisasi HPP diterjemahkan sebagai upaya *soft power* untuk mengontrol buruh.

Di tahun yang sama, ketua FBSI Agus Sudono hasil pilihan pemerintah memperingatkan kepada buruh untuk tidak melakukan mogok dengan alasan, mogok terlalu mahal untuk Indonesia, dan FBSI tidak memiliki dana untuk melakukan mogok. Mengatasnamakan representasi buruh Agus Sudono mengusulkan relasi *tripartite* dalam hubungan industrial Indonesia yaitu antara FBSI, sebagai representasi buruh, Departemen tenaga kerja sebagai representasi pemerintah dan asosiasi bisnis untuk mewakili karyawan. Namun ditahun yang sama pemogokan buruh mulai berani muncul lagi. FBSI mulai terpecah dan bergerak sendiri sendiri. Hal ini dipicu oleh rasa ketidakpercayaan pada FBSI sebagai representasi buruh yang disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya: *pertama* pengurus FBSI bukan *full timer*, bekerja pada perusahaan yang seharusnya menjadi oponent mereka (terkooptasi oleh pengusaha), sehingga dianggap tidak memiliki daya tawar sebagai perwakilan buruh. *Kedua*, FBSI tidak memiliki dana dan beberapa pengurusnya didapati menarik dana (untuk menahan buruh tidak mogok) dari para *employers* (manajemen perusahaan) dimana labor dispute terjadi. *Ketiga*, para pengurusnya dianggap melakukan korupsi terhadap dana-dana yang diterima oleh FBSI.

Melalui KepMen 1 / 1975, kebebasan buruh untuk berserikat di batasi. Meskipun demikian, tahun 1977 pemogokan meningkat dua kali lipat dari sebelumnya. Tahun 1978 mencapai 61 kali dan tahun 1979 jumlahnya lebih meningkat lagi menjadi 83kali.

Meskipun campur tangan militer telah sedemikian tinggi, namun gerakan buruh tetap tak terbendung. 1981 samapi 1982 pemogokan meningkat 160 kali per tahun. Perlu pengetatan kendali terhadap buruh. Pada tahun berikutnya (1983) Sudomo diangkat sebagai Menteri Tenaga Kerja. Ia menegaskan bahwa : pemogokan dibolehkan oleh hukum. Tetapi setiap orang yang ingin mogok, harus mendapat izin. Dan saya tidak akan mengizinkan untuk mogok. Karena dalam pandangan saya, melakukan mogok berarti menjalankan prinsip liberal sementara kita berada dalam periode Hubungan Industrial Pancasila. Tahun 1985, Laksamana Sudomo, diangkat sebagai kopkamtib (komando operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban). Ia kemudian mengadopsi nilai-nilai militerisme dengan garis “komando” ke dalam hubungan industrial di Indonesia. Salah satu ukurannya adalah, setiap pimpinan FBSI, harus melalui persetujuan otoritas militer setempat. Selain itu, sebagai aparat Negara maka Korem, Kodim dan Kores boleh ikut campur dalam penyelesaian perselisihan buruh, terutama bila mengarah pada aksi mogok. Petugas Depnaker diwajibkan berkoordinasi dengan Pemda, Polres dan Kodim ketika menanggulangi tindakan fisik dalam pemogokan. Sudomo juga membentuk komite (Tim) untuk menanggulangi masalah buruh, anggotanya berisi unsur-unsur dari Kopkamtib, Departemen Tenaga Kerja, Menteri Penerangan, Menteri perdagangan, Kadin dan FBSI. Diperkuat dengan aktivitas intelijen dan surveilliance yang melakukan pengawasan melekat terhadap buruh, untuk mencegah pemogokan dan berbagai kerusuhan industrial. Tahun 1985 itu juga, Konsep HPP (yang diasumsikan mengandung kata buruh), diubah menjadi Hubungan Industrial Pancasila (HIP). Di tahun yang sama, kata “buruh” juga dihilangkan dari sebutan organisasi buruh, diganti menjadi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI).

Kenaikan intensitas pemogokan buruh sebenarnya juga dipengaruhi oleh perubahan kebijakan ekonomi neoliberal pemerintah dari inward looking ISI (Import-Substitution Industrialization) menjadi outward looking export oriented Industrialization atau market– exposed economic regime yang berorientasi pada pasar internasional dan sangat kompetitif . Ini menyebabkan tumbuhnya

Industri-industri baru. Perubahan ini tidak diikuti oleh perubahan pengawasan negara terhadap biaya-biaya bisnis tinggi, rent seeking dan korupsi para pejabat yang menjejala di dalam ISI. Sehingga biaya industri menjadi lebih tinggi. Untuk efisiensi mengatasi biaya ekonomi tinggi ditambah dengan tingginya persaingan, pihak pengusaha biasanya mengorbankan faktor yang paling lemah yaitu buruh. Seperti teori “market despotism” yang diurai di atas, posisi buruh tidak memungkinkan mereka memiliki daya tawar menawar yang cukup untuk menghadapi pengusaha. Yang terjadi, untuk meningkatkan produktifitas (supaya keuntungan tinggi) pengusaha menambah jam kerja dari peraturan legal 8 jam menjadi 10, 12 jam atau bahkan lebih dan menurunkan upah.

April 1994, terjadi gelombang besar gerakan buruh (riots) di Sumatra utara - Medan yang diprovokasi oleh aktifis LSM yang menyatakan:

“apa yang berlangsung sekarang ini sungguh menekan (pressuring). (Aparatus) Negara menekan komunitas bisnis untuk mendapatkan upeti. Sehingga untuk mengatasi kehilangan (bagian dari ongkos produksi) itu maka , orang-orang bisnis memeras angkatan kerja. Inilah akar permasalahannya.Karena buruh merasa terus diperas, akhirnya mereka menjadi berani. Dan selanjutnya, mulai mempermasalahkan hak-hak mereka”.

Faktor kedua yang memungkinkan munculnya gelombang besar kerusuhan buruh adalah penolakan dari para pengusaha berhadapan dengan tetap berlangsungnya pungli dan sogokan pada pejabat negara. kondisi ini malah dimanfaatkan oleh birokrat dan faksi militer memprovokasi buruh untuk protes, bahkan mogok. Dari sana mereka mendapatkan pay off dari pengusaha untuk mencegah dan mengamankan pemogokan. Kenyataan ini membenarkan premis bahwa gelombang demokrasi tumbuh karena adanya perpecahan di dalam rejim sendiri. Tabel di bawah ini menunjukkan eskalasi dan akumulasi gerakan buruh yang terus meningkat sejak 1989 – 1994:

Tabel 1. Pemogokan di Indonesia 1990 -1994:

Tahun	Industrial	Sektor Jasa	Total
1989	25	5	30

1990	74	25	99
1991	194	59	253
1992	419	52	471
1993	405	120	525
1994	751	134	885

Gerakan buruh tidak berhenti di tahun 1994, tahun 1996, terjadi lagi gelombang besar gerakan buruh, dan ini terus berlangsung sampai masa kejatuhan Orde Baru bulan Mei tahun 1998.

6. Gerakan Buruh dan Demokratisasi di Akhir Era Orde Baru

Sebagian pengamat buruh berpendapat bahwa kejatuhan Suharto tahun 1998 paling tidak dipengaruhi oleh membludaknya kekuatan gerakan buruh sebagai *civil society*. Sebagian lagi melihat bahwa gerakan buruh hanya salah satu pilar yang mendukung demokratisasi karena kepemimpinannya ada di tangan intelektual.

Untuk menggambarkan kaitan gerakan buruh dalam demokratisasi dan perluasan jaringannya kita ambil sebagai contoh “Kelompok Pelita Sejahtera” (KPS). Kelompok inilah yang memimpin kerusuhan buruh yang cukup besar di Medan tahun 1994. Sebuah gerakan yang cukup berani memperjuangkan hak-hak buruh dibawah ancaman UU subversi maupun larangan buruh mogok. Sejak awal LSM ini telah mengaitkan gerakan yang dibangunnya dengan proses demokratisasi. Jalan yang dipilih adalah melalui pembangkitan dan penguatan kesadaran politik masyarakat melalui pembangunan organisasi dan jaringan, karena disadari bahwa demokrasi hanya dimungkinkan lewat penguatan salah satu elemennya yaitu *civil society*. Terkait dengan itu, buruh dinilai sebagai komunitas yang paling membutuhkan organisasi. Terutama dalam menghadapi eksploitasi pengusaha dan represi Negara. Dalam kondisi yang demikian, gerakan buruh tidak mungkin hanya bersifat sektoral. Sebaliknya gerakan buruh harus menjadi bagian dari gerakan demokratisasi, bersama-sama dengan elemen *civil society* lainnya. Seperti yang dikatakan oleh pimpinan gerakan buruh di sana, Herwin Nasution : Membawa buruh sebagai agen demokratisasi di Sumatra Utara merupakan tujuan dari organisasi yang dipimpinnya.

Di bidang Gerakan buruh ini, KPS melakukan strategi gerakan di 3 arena : penyadaran, pengorganisasian dan advokasi. Di bidang penyadaran, KPS mengadakan kegiatan pendidikan politik. Berupaya membangun kesadaran kolektif buruh akan arti penting solidaritas dan organisasi. Dibidang advokasi, KPS rajin memberikan pemahaman dan pengetahuan kepada buruh tentang hak-hak mereka dan bagaimana menyelesaikan sengketa hubungan industrial.

Kegiatan pengorganisasian buruh dilakukan dengan membentuk organisasi-organisasi buruh sektoral di pabrik-pabrik, diantaranya Serikat Tolong Menolong (STM) di beberapa daerah industri. Dari embrio inilah pada 2001, STM dari berbagai wilayah itu bergabung menjadi SBMI. Sepanjang tahun 2000, KPS telah terlibat dalam 31 peristiwa gerakan pemogokan buruh.

Dari hasil penelitian Donni Edwin, motor dari KPS ada pada Erwin Nasution. Dari dialah KPS dikenal oleh publik, terutama setelah kerusuhan Buruh Medan 1994. KPS dianggap sebagai mata rantai yang membangun kesadaran buruh lewat strategi 3 arena tadi. Keberhasilan KPS dalam hal ini adalah keberhasilan mendorong dibentuknya kelompok-kelompok buruh terorganisir di beberapa wilayah di Medan yang kemudian menyatu membentuk Forum Aspirasi Kaum Buruh pada tahun 1992, yang menjadi kekuatan utama dalam kericuhan buruh 1994 itu.

Pada lahan yang lain, dengan di pengaruhi ideologi semacam teologi pembebasan, Erwin aktif membangun jaringan dengan gereja HKBP, melalui forum-forum diskusi di Kelompok Studi Pengembangan Prakarsa Masyarakat (KSPPM). Jaringan ini bertambah erat ketika Negara mulai campur tangan dalam konflik internal HKBP. Beberapa pendeta memilih melakukan perlawanan dari luar terhadap apa yang mereka sebut sebagai represi Negara dan militer terhadap agama. Kondisi ini menguatkan kepentingan gereja untuk gerakan-gerakan yang dapat menciptakan keadilan sosial, penegakan HAM dan Demokratisasi. Diskursus inilah yang menginspirasi KPS untuk terlibat dalam gerakan demokratisasi di Sumatra Utara.

Erwin bersama KPSnya belakangan menjalin aliansi dengan berbagai kekuatan kiri di Sumatra Utara seperti AGRESU (Gerakan Reformasi Sumatra Utara) . KPS juga membangun aliansi dan kerjasama dengan mantan-mantan serikat-serikat buruh seperti SPSI dan SBSI, juga dengan kelompok Serikat Buruh Surabaya (ABS), Jabotabek (ABJ) dan kelompok Buruh Bandung (ABB). Jaringan kerjasama juga dibangun dengan elemen-elemen gerakan mahasiswa.

7. Dinamika Gerakan Buruh Di Indonesia: Masa Kolonialisme, Pra Kemerdekaan, Pasca Kemerdekaan (1945-1965), Masa Orde Baru, Era Reformasi.

Perkembangan Buruh di Indonesia dimulai sejak abad XIV di Indonesia telah menjadi pusat perhatian dan menarik pedagang-pedagang luar negeri, karena kekayaan Indonesia mengenai hasil rempah-rempah seperti: lada, pala, ketumbar, kayu manis dsb. , yang diperdagangkan oleh pedagang-pedagang dari India, Persia, Portugis, Spanyol, Inggris dan Belanda. Tahun 1469 adalah tahun kedatangan ekspedisi mencari daerah baru yang dipimpin Vasco da Gama (Portugis). Tujuannya mencari rempah-rempah yang akan dijual kembali di Eropa. Kemudian menyusul penjelajah Spanyol masuk ke Nusantara di tahun 1512.

Selanjutnya didirikanlah kongsi dagang VOC (*Verenigde Oost Indische Compagnie*) tahun 1602. Dalam waktu singkat kapital dagang Belanda menguasai Nusantara. Banten dikuasai, sehingga Belanda dapat mengontrol pintu barat Nusantara, dan Makasar dikuasai agar mereka bisa mengontrol wilayah timurnya.

Wilayah Nusantara jatuh lagi ke tangan Belanda. Politik mereka dijalankan dengan tetap mempertahankan kapitalisme kolonial yang primitif; bahkan tahun 1830- 1870 pemerintah Belanda menyelenggarakan tanam paksa (*Culturstelsel*). Hal ini dikarenakan kebangkrutan kas mereka, yang selama ini dihabiskan untuk menumpas perlawanan-pelawanan rakyat di Nusantara.

Selain kedua serikat buruh 'pelopor' ini, masih ada sejumlah organisasi buruh yang lain, seperti Perserikatan Goeroe Hindia Belanda (PGHB), yang didirikan pada tahun 1912; kemudian Opium Regiebond, yang didirikan oleh buruh-buruh pabrik opium pada tahun 1915; Perserikatan Pegawai Pegadaian Bumiputera (PPPB), pada tahun 1916, di bawah pimpinan R. Sosrokardono; Vereeniging Inlandsch Personeel Burgerlijk Openbare Werken (VIP-BOW), pada tahun 1916, yang didirikan oleh buruh-buruh pribumi pada dinas pekerjaan umum (seperti PU sekarang), Personeel Fabriks Bond (PFB) pada tahun 1919 di bawah pimpinan R. Mo. Surjopranoto; Sarekat Boeroeh Onderneming (SBO), pada tahun 1924 untuk buruh-buruh perkebunan; Serikat Sekerdja Pelaboehan dan Pelajaran, dan sejumlah serikat buruh lain dari bidang pertambangan, percetakan, listrik, industri minyak, sopir, penjahit, dan sebagainya. Pada tahun 1920 telah tercatat ada sekitar seratus serikat buruh dengan 100. 000 anggota.

Pada bulan Desember 1919 diadakan konferensi serikat buruh di Jawa, dan sebagai hasilnya muncul Persatoean Pergerakan Kaoem Boeroeh (PPKB) yang menjadi badan sentral organisasi buruh yang ada. Aksi-aksi yang dilakukan gerakan buruh pada masa ini, amat beragam. Pada masa 1920-23, aksi pemogokan berlangsung di berbagai tempat. Pemogokan besar terjadi pada tahun 1920, yang dilakukan oleh PFB Buruh-buruh.

Pada bulan Januari 1922 buruh-buruh pegadaian melakukan pemogokan. Ribuan buruh yang terlibat pemogokan ini tidak masuk kerja sebagai ungkapan protes mereka. Pemerintah Hindia Belanda tidak mempedulikan para buruh yang mogok ini, sehingga tidak ada penyelesaian. VSTP dan RVC sementara itu mendukung para pelaku aksi mogok ini dengan melakukan kampanye pengumpulan dana.

Reaksi pemerintah Hindia Belanda terhadap gerakan buruh juga menarik. Mereka umumnya mengecam tindakan-tindakan pemogokan sebagai 'aksi komunis' — dan bahkan menyatakan “seandainya orang-orang komunis tidak melakukan propaganda dan agitasi, maka tidak ada pemogokan”. Dalam sebuah penelitiannya, John Ingleson, seorang sarjana Australia yang mempelajari sejarah gerakan buruh di Hindia Belanda, memperlihatkan bahwa kebanyakan pemogokan pada periode 1918-1926 disebabkan oleh kondisi sosial ekonomi yang amat buruk. Memang benar bahwa orang-orang komunis memegang peranan besar dalam menggalang kekuatan kaum buruh dalam organisasi, Sejak.

Desember 1925, pengorganisasian buruh di perkotaan semakin sulit. Kebanyakan serikat buruh tidak berjalan dengan baik karena pemimpin-pemimpin mereka banyak yang berada di penjara atau pengasingan.

Pada bulan April 1930 sejumlah serikat buruh yang bekerja pada kantor-kantor pemerintah, kembali membuat federasi serikat buruh dengan nama Persatoean Vakbond Pegawai Negeri (PVPN). Sementara itu di perusahaan-perusahaan swasta kaum buruh kembali bergabung di bawah naungan Persatoean Sarekat Sekerdja (PSSI), yang dibentuk beberapa bulan setelah PVPN. Kedua organisasi ini menjadi pimpinan gerakan buruh pada masa setelah 1926, dan tidak melakukan kegiatan atau aksi yang berarti. PVPN misalnya sama sekali tidak melakukan pembicaraan politik dan bergabung dengan federasi serikat buruh internasional pada tahun 1931.

Pada masa pendudukan Jepang, seperti diketahui, terjadi kemacetan dalam bidang politik. Pemerintah militer Jepang melarang semua kegiatan politik, kecuali beberapa lembaga yang didirikan secara khusus untuk kepentingan mereka. Gerakan buruh secara umum mengalami kemacetan, hanya sejumlah tokoh yang tetap aktif, dan itu pun bukan dalam kegiatan serikat buruh. Banyak di antara mereka bergabung dengan kegiatan bawah tanah yang tersebar di Jakarta dan Jawa Timur.

Perjuangan mencapai kemerdekaan melibatkan berbagai unsur dalam masyarakat, termasuk gerakan buruh. Pada tanggal 15 September 1945 sejumlah tokoh gerakan buruh berkumpul di Jakarta untuk membicarakan peranan kaum buruh dalam perjuangan kemerdekaan dan menentukan landasan bagi gerakan buruh. Pada pertemuan tersebut para wakil gerakan buruh sepakat mendirikan sebuah organisasi yang mewakili seluruh serikat buruh yang ada. Organisasi itu diberi nama Barisan Boeroeh Indonesia (BBI). Pada periode-periode 1945-47 sejumlah serikat buruh kembali dibentuk, seperti Serikat Boeroeh Goela (SBG), Serikat Boeroeh Kereta Api (SBKA), Serikat Boeroeh Perkeboenan Repoeblik Indonesia (Sarbupri), Serikat Boeroeh Kementrian Perboeroehan (SB Kemperbu), Serikat Boeroeh Daerah Autonom (SEBDA), Serikat Sekerjdja Kementrian Dalam Negeri (SSKDN), Serikat Boeroeh Kementrian Penerangan (SB Kempen), dan sebagainya. Banyak di antara pemimpin serikat-serikat buruh ini menjadi tokoh gerakan buruh pada masa sebelumnya, dan juga ikut dibuang oleh pemerintah Hindia Belanda. Dengan sekian banyak serikat buruh seperti ini, kembali muncul keperluan mendirikan sebuah federasi serikat buruh.

Tanggal 29 November 1946 didirikan Sentral Organisasi Boeroeh Indonesia (SOBSI), yang menggantikan kedua federasi sebelumnya. Organisasi ini dipimpin oleh tokoh-tokoh gerakan buruh seperti Harjono, Asrarudin, Njono dan Surjono. Organisasi ini juga mendapat dukungan dari sejumlah kekuatan politik seperti Partai Sosialis, PBI, Pesindo, PBI, Barisan Tani yang mendukung pemerintahan Sjahrir di masa itu. Dalam azas pendiriannya dinyatakan bahwa SOBSI bukan partai politik, tapi dalam perjuangannya akan bekerjasama dengan partai-partai politik. Dasar organisasi yang dipilih SOBSI adalah demokratis-sentralisme, artinya pengurus sentral dalam melakukan tugas-tugasnya bertanggung jawab pada kongres.

Di antara ratusan serikat buruh itu, dapat dilihat adanya empat federasi serikat buruh yang cukup besar dan tiga federasi yang lebih kecil, serta sejumlah

organisasi lainnya yang juga mengklaim dirinya sebagai federasi. Keempat federasi serikat buruh itu adalah :

1. SOBSI dengan anggota sekitar 60% dari seluruh jumlah buruh yang terorganisir. Federasi ini memiliki organisasi yang baik, dan paling efisien dari segi administrasi. Seperti diketahui, federasi ini dibentuk di tahun 1946 ketika Indonesia sedang berada dalam perang kemerdekaan. Kementerian Perburuhan di tahun 1956 menyatakan federasi ini memiliki 2.661.970 anggota. Organisasi ini memiliki hubungan erat dengan Partai Komunis Indonesia (PKI) yang kembali ke panggung politik pada tahun 1951 di bawah pimpinan Dipa Nusantara Aidit. SOBSI terdiri atas 39 serikat buruh nasional dan sekitar 800 serikat buruh lokal. Di antaranya yang cukup penting adalah SBG, Sarbupri, Sarbuksi (Kehutanan), SBPP (Pelabuhan), SBKA, SBKB (Kendaraan Bermotor), SERBAUD (Angkatan Udara), SB Postel, Perbum (Minyak), SBTI (Tambang), SBIM (Industri Metal), SBRI (Rokok), Sarbufis (Film), SBKP (Kementerian Pertahanan), Kemperbu, SBPU (Pekerjaan Umum), SEBDA, dan SBPI (Percetakan).
2. Kongres Buruh Seluruh Indonesia (KBSI), yang didirikan pada tanggal 12 Mei 1953 terdiri atas serikat-serikat buruh yang non komunis. Jumlah anggotanya saat pembentukan mencapai 800. 000 orang, tapi segera berkurang seiring dengan terjadinya perpecahan di tingkat kepemimpinannya. Serikat buruh yang menjadi pendukung federasi ini adalah PERBUPRI (perkebunan), PBKA (kereta api), SKBM (minyak), SBP (pertambangan), SBKPM (penerbangan), OBPSI (perniagaan).
3. SBII didirikan di bulan November 1948 oleh tokoh-tokoh Partai Islam, Masyumi yang menyadari pentingnya gerakan organisasi buruh sebagai basis pendukung partai. Pada tahun 1956 anggotanya diklaim sebanyak 275.000 orang dari berbagai bidang pekerjaan. Pimpinan SBII ini dipegang oleh Mr. Jusuf Wibisono,
4. Kesatuan Buruh Kerakjatan Indonesia (KBKI) didirikan pada tanggal 10 Desember 1952. Organisasi ini semula bernama, Konsentrasi Buruh Kerakjatan Indonesia, dan memiliki hubungan dengan Partai Nasional Indonesia.
5. Partai-partai politik dalam tahun 1955 juga banyak yang ikut mendirikan serikat-serikat buruh. Nahdlatul Ulama (NU) misalnya, mendirikan Sarikat

Buruh Muslimin Indonesia (SARBUMUSI) sebagai serikat buruh vertikal yang bernaung di bawah panji-panji NU. Golongan lain, orang-orang Katolik mendirikan Sentral Organisasi Buruh 'Pancasila'.

Segera setelah itu, aparat negara dikuasai oleh golongan militer beserta sejumlah birokrat sipil yang terpilih. Konsolidasi pihak militer sendiri, yang sempat terpecah di tahun 1960-an, dilakukan melalui berbagai lembaga seperti Dephankam. Aparat negara secara bertahap dikuasai oleh para perwira militer, sampai tingkat propinsi. Kehidupan sosial-politik setelah 1965 tampak didominasi oleh negara, sementara masyarakat berada dalam posisi subordinat. Modal asing yang semula dilarang bekerja di Indonesia, mulai diundangkan kembali melalui UU tahun 1967. Dengan masuknya kembali modal asing ini dan berkembangnya modal di Indonesia, negara berkepentingan untuk menjamin adanya buruh yang disiplin (disamping murah). Di samping jaminan pada penanaman modal asing, negara sendiri memiliki kepentingan terhadap buruh murah dan disiplin yang bekerja pada sektor-sektor ekonomi yang dikuasai, seperti pertambangan, perkebunan dan sebagainya.

Di tahun 1966, PKI beserta organisasi yang berafiliasi dengan partai tersebut, seperti LEKRA, SOBSI, BTI dan sebagainya dibubarkan dan dinyatakan sebagai partai serta organisasi terlarang. Gerakan buruh yang semula didominasi oleh SOBSI mengalami kemacetan. Pemerintah Orde Baru kini mengambil tindakan tegas terhadap apa yang dianggap bertentangan dengan kebijaksanaan mereka, termasuk di bidang perburuhan. Jabatan Menteri Perburuhan dihapus dari kabinet dan diganti oleh jabatan Menteri Tenaga Kerja. Menaker pertama (Maret 1966) Awaluddin Djamin, seorang perwira militer. Jabatan ini selanjutnya dipegang oleh perwira militer, sampai pada masa Admiral Mursalin, yang diganti oleh M. Sadli. Dalam waktu yang singkat (1965-69) negara berhasil mengontrol perkembangan gerakan buruh, dan secara ketat membatasi ruang gerak aktivitasnya. Hal ini dapat dilihat misalnya ketika buruh-buruh kereta api yang bernaung di bawah SBKA harus masuk ke dalam PNKA. Berdasarkan Keppres tanggal 29 November 1971 didirikan Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI), yang menghimpun seluruh pegawai sipil pemerintah dalam satu wadah.

Tanggal 20 Februari 1973 didirikan Federasi Buruh Seluruh Indonesia (FBSIxxiv) yang dipimpin oleh Agus Sudono (semula dari GASBIINDO) dengan sekjen Sukarno (dari OPSUS). Dalam pembentukan federasi ini organisasi internasional

seperti ICFTU yang pernah berhubungan dengan gerakan buruh di bawah koordinasi Masyumi dan AFL-CIO. Organisasi federatif ini beranggotakan Serikat.

Ketika organisasi tunggal SPSI semakin menunjukkan keberpihakkannya kepada kepentingan modal, yang didukung oleh pemerintah, maka pada awal tahun 90-an mulailah muncul organisasi-organisasi buruh baru yang terpisah dari SPSI. Hal ini muncul sebagai manifestasi dari tuntutan kaum buruh akan kebebasan berorganisasi. Kemunculan organisasi-organisasi buruh independen ini, baik mulai dari tingkat lokal pabrik sampai nasional, tentunya tidak disambut baik oleh pemerintah pada waktu itu.

Di era reformasi hingga saat ini jumlah buruh yang terorganisasi tidak lebih dari 15 persen dari total buruh yang tercatat. Jumlah ribuan anggota yang diklaim oleh organisasi buruh tidak lebih dari sekedar klaim. Serikat buruh belum mendapatkan dukungan riil dari anggotanya. Apalagi secara politik. Sistem organisasi yang masih paternalistik masih mewarnai sebagian besar serikat buruh di Indonesia. Sehingga belum mendukung terhadap pembangunan demokratisasi. Pola kerja serikat masih menunggu bola, organisasi tidak berperan secara aktif hanya bersifat reaktif saja.

Keberpihakan pemerintah terhadap modal tercermin dengan dikeluarkannya rancangan revisi Undang-undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (RUUK) yang berisi pemangkasan hak-hak pekerja, pelepasan perlindungan negara, ketidakpastian keberlangsungan kerja, persaingan dengan tenaga kerja asing, ketidakpastian hubungan kerja, penurunan kesejahteraan, dan lain-lain, sehingga akan menurunkan kondisi sosial ekonomi buruh dan atau masyarakat secara luas.

Menanggapi RUUK tersebut serikat buruh yang ada bersikap secara reaktif. Sebenarnya isu RUUK itu sudah diketahui sejak bulan Oktober bahkan Agustus 2005 tapi belum menjadi perhatian serikat buruh. Baru pada bulan maret 2006 dimulai aksi-aksi untuk menolak RUUK tersebut, hingga puncaknya pada 1 Mei 2006, pada perayaan hari buruh internasional namun tanpa kehadiran SPSI. Sedangkan aksi besar yang diadakan oleh SPSI yaitu pada 5 April 2006 dan 3 Mei 2006, adanya gerakan aksi buruh SPSI tersebut berasal dari arus bawah bukan dari pimpinan pusat.

Peraturan dan kebijakan pemerintah tentang perburuhan selanjutnya secara garis besar dapat dikategorikan menjadi 2 besaran, yang menyangkut hak ekonomi dan hak politik buruh. Walaupun pembagian ini sebetulnya bisa, karena soal-soal

kesejahteraan bagi buruh tidak berarti persoalan ekonomi semata karena bila secara politik buruh lemah/dilemahkan maka otomatis hak ekonominya akan lemah pula, tetapi pembagian ini selain untuk memudahkan pengelompokan justru untuk menunjukkan hubungan tak terpisahkan antara hak ekonomi dan hak politik buruh.

Secara sederhana dalam hak politik buruh berarti peraturan-peraturan yang menyangkut kegiatan berserikat. Seperti hak berserikat itu sendiri hak untuk melakukan perundingan (pembuatan kesepakatan kerja bersama) dan hak mogok.

Tercatat beberapa peraturan menteri tenaga kerja yaitu:

1. Permenaker I/MEN/1985
 - Penyeragaman pola KKB
 - Syarat yang membatasi SB dapat membuat KKB yaitu memiliki anggota sekurang-kurangnya 50% dari jumlah buruh di perusahaan.
2. Permenaker 5/MEN/1987 Persyaratan organisasi yang dapat didaftarkan ke Depnaker.
3. Kepmenaker/15A/MEN/1994 Pengakuan tunggal Negara hanya pada FSPSI untuk perundingan perselisihan perusahaan.
4. Permenaker 5/MEN/1998
 - Pendaftaran SP yang sebenarnya merupakan bentuk perizinan.
 - Penyeragaman asas organisasi.

Hak ekonomi buruh secara sederhana diartikan sebagai peraturan-peraturan yang menyangkut kesejahteraan secara langsung bagi buruh. Beberapa diantaranya adalah:

1. Permenaker5/MEN/1986 Aturan mengenai kesepakatan kerja waktu tertentu (pekerja kontrak).
2. Permenaker4/MEN/1986 diganti Permenaker3/MEN/1996 akhirnya menjadi Kepmenaker 150/MEN/2000.
 - Ketentuan tentang maker bagi buruh.
 - Mereduksi kewajiban untuk menjalankan hak dan kewajiban buruh kemajikan selama proses PHK dalam UU dengan adanya skorsing terhadap buruh.
 - Aturan PHK karena kesalahan berat (tidak mendapat pesangon).
 - Aturan pemberian SP bagi buruh.
 - Ketentuan tentang besarnya pesangon.

3. Permenaker 5/MEN/1989 diganti Permenaker 1/MEN/1996 akhirnya menjadi Permenaker 3/MEN/1997. Aturan tentang upah minimum.

8. Peran Negara Terhadap Gerakan Serikat Buruh

Meski berbagai perjuangan telah dilakukan oleh kaum buruh, tercatat sejak rezim orde baru berkuasa selama 32 tahun hingga di tahun 1998, lahirnya orde reformasi yang menginginkan sebuah perubahan untuk memperbaiki taraf kesejahteraan rakyat, tetapi tampaknya angin segar reformasi yang didengungdengungkan dua belas tahun yang lalu belum juga mampu memberikan sumbangan yang berarti untuk meningkatkan kesejahteraan kaum buruh. Bahkan berbagai peraturan yang kini dibuat oleh pemerintah dirasa semakin memenjarakan nasib kaum buruh pada jeruji kemiskinan. Padahal buruh merupakan anak kandung kapitalisme. Ini berarti bahwa perekonomian seluruh dunia tidak akan berjalan tanpa adanya jasa dan keringat kaum buruh.

Selama ini penetapan upah buruh yang rendah selalu dijadikan alasan atas nama peningkatan investasi dan pertumbuhan ekonomi di daerah. Sebenarnya alasan tersebut hanya ingin mengaburkan persoalan sesungguhnya, karena pada dasarnya persoalan utama yang paling dikeluhkan oleh para pengusaha / investor adalah persoalan ketidakpastian hukum (kebijakan), tingginya tingkat korupsi di lembaga-lembaga daerah dan pemerintahan di Indonesia, pemberlakuan pajak yang terlalu tinggi dan status wilayah (daerah) yang rawan terjadi kerusuhan (konflik) sehingga diperlukan sistem keamanan yang menjamin. Kondisi semakin terpuruknya perekonomian bangsa ini selalu diselesaikan dengan membuka kran investasi hingga segala kebijakan yang dapat mendukung membaiknya iklim investasi selalu diupayakan oleh Pemerintah. Pada akhirnya semua kebijakan yang ditetapkan Pemerintah malah semakin menindas nasib kaum buruh di Indonesia. Sebagai contoh, UU Tenaga Kerja No. 13 Tahun 2003, UU PPHI No. 2 Tahun 2004, UU Penanaman Modal Tahun 2007, Rancangan Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang pesangon, dan masih banyak lagi keputusan-keputusan serta aturan-aturan Pemerintah yang semakin melegalisasi proses penindasan terhadap kaum buruh di Indonesia.

Penataan gerakan buruh Indonesia pada masa Orde Baru dibagi ke dalam 3 fase, yaitu fase 1966 hingga 1970-an sebagai fase pelarangan terhadap segala bentuk pengorganisasian serikat buruh, karena hampir semua serikat buruh adalah produk afiliasi partai politik sayap kiri atau yang beraliran komunis.

Fase kedua yang terjadi pada awal 1970-an adalah pengambil alihan terhadap seluruh kekuatan serikat buruh di bawah kendali Golkar dan Militer. Pada tahap ini, politik perburuhan Orde Baru berjalan secara relatif moderat dimana serikat buruh diperbolehkan muncul di bawah kendali ketat negara. Politik pengendalian dan pengawasan bahkan berlangsung hingga di tempat kerja dengan mengintervensi proses pemilihan pemimpin serikat buruh, membatasi kenaikan upah, dan menghindari tumbuhnya serikat buruh Krisis Radikal.

Fase ketiga berlangsung pada tahun 1990 hingga 1998 dimana kebijakan ekonomi pasar menjadi kedok pemerintah untuk melanjutkan eksploitasi atas buruh dengan memperkenalkan konsep Hubungan Industrial Pancasila. Perangkat ini dimaksudkan sebagai instrumen guna memperkuat kontrol negara terhadap buruh yang diselaraskan dengan tuntutan negara terhadap buruh yang diselaraskan dengan tuntutan negara kreditor yang minim agar pemerintah lebih memperhatikan hak-hak buruh.

9. Peran Buruh Terhadap Negara

Indonesia merupakan salah satu dari 5 negara terbesar di dunia populasi sumberdaya manusianya, tetapi dengan kualitas skill yang rendah (*low level skill*). Kualitas sumber daya manusia yang rendah mengakibatkan rendahnya keunggulan kompetitif dalam persaingan dunia kerja, maka angka pengangguran pun sangat tinggi. Kondisi ini diperberat lagi dengan dampak globalisasi dan penerapan teknologi tinggi yang memperketat persaingan dunia kerja dan mempersempit peluang kerja bagi tenaga kerja low level skill.

Data di Kementrian Tenaga Kerja, jumlah TKI kita di luar negeri mencapai angka sekitar 8 juta orang, dengan penghasilan minimal Rp10 juta - Rp20 juta setahun per orang. Artinya mereka seharusnya mampu menghasilkan devisa minimal 160 trilyun setahun. Nilai Devisa TKI ini menempati posisi nomor dua setelah Migas, itupun merupakan kontribusi devisa hanya dari TKI legal. Jika dihitung juga kontribusi devisa dari seluruh TKI baik legal maupun TKI ilegal, dengan disertai pembenahan dan peningkatan penanganan TKI dimasa mendatang, bukan mustahil sektor ini akan menjadi nomor satu penghasil devisa Negara kita. Devisa TKI, yang menghasilkan nomor dua itu, saat ini sebagian besar atau 90% nya merupakan devisa dari TKI non skill atau TKI Pembantu Rumah Tangga (PRT),

dengan kondisi bahwa permintaan pasar dunia TKI PRT baru bisa kita penuhi 30%, sedangkan 70% sisanya dipenuhi oleh negara lain seperti Filipina, India dll.

Rendahnya ketrampilan low skill level TKI kita merupakan penyebab utama rendahnya posisi tawar TKI kita di luar negeri. Dibandingkan dengan pesaing kita, sebagaimana dijelaskan fakta di atas kualitas kita masih kalah bersaing. Kelemahan ini ditambah lagi dengan tidak adanya penerapan strategi pemasaran TKI di luar negeri, strategy menjual dari marketer kita belum optimal dilakukan secara professional dalam memasarkan TKI kita di negara user.

Lebih dari 3 juta orang TKI di sektor formal maupun informal yang bekerja di Luar Negeri menghasilkan "remittance" paling tidak Rp. 24 Triliun per-tahun dengan kontribusi terhadap GDP berkisar 11%.

Seiring dengan kenaikan jumlah devisa yang semakin meningkat dari "remittance" para TKI, memberikan sinyal kepada pelaku bisnis untuk menggarap pasar tersebut. Namun demikian, upaya dan strategi bisnis yang dilakukan oleh sektor perbankan bersama penyedia layanan telekomunikasi tersebut belumlah menggarap pasar yang menjanjikan ini dengan baik. Sehingga pasar yang harus disentuh tersebut masih jauh dari apa yang dikatakan sebagai pengelola pasar sebagai keuntungan persaingan yang dewasa ini berpijak kepada pola kemitraan terhadap konsumen.

Bank Indonesia melaporkan, bahwa penerimaan terbesar dari remitansi TKI adalah sebesar US\$ 1,5 miliar, sehingga surplus transfer berjalan tahun 2009 mencapai US\$ 4,9 miliar. Pada tahun 2008 saja, Menteri Tenaga Kerja mengatakan, bahwa devisa yang diperoleh dari TKI sebesar US\$ 2,9 miliar. Jumlah ini lebih besar dari perkiraan Bank Dunia sebesar US\$ 2,5 miliar dan harapan Pemerintah sebesar US\$ 1,9 miliar.

Sedangkan M. Jumhur Hidayat sebagai Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) mengatakan, bahwa remintans menembus angka Rp. 100 triliun. Sedangkan daerah-daerah yang mempunyai sumber daya manusia TKI yang terbanyak adalah Propinsi Lampung, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.

7.5 Dinamika *Civil Society*

1. Memahami Konsep *Civil Society*

Hubungan aktivisme *civil society* (NGO)-pemerintah dalam mengembangkan tata pemerintahan yang demokratis, akan diuraikan terlebih dahulu konsep *civil society* dan perkembangan pemahamannya. Konsep *civil society* muncul relatif tiba-tiba pada aktivitas intelektual. Namun sesungguhnya konsep *civil society* masih tidak jelas dalam banyak varian, terkadang ia masuk secara sentral. Keberadaannya berfluktuasi dalam filosofi politik abad pertengahan dimana ia dibedakan dari institusi gereja. Pada abad 17 *civil society* dibedakan dengan kondisi alami; *civil society* adalah satu kondisi dimana orang hidup di bawah naungan pemerintah. Pada abad 17, *civil society* juga menjadi sesuatu yang seperti sekarang, yaitu sebagai satu jenis masyarakat yang lebih besar dibanding dan berbeda dengan suku. Adam Ferguson, ketika menulis *The History of Civil Society*, mengatakannya sebagai satu masyarakat dengan perilaku yang tidak lagi barbar, satu masyarakat yang melakukan peradaban pikiran dengan seni dan sastra. *Civil society* dianggap sebagai masyarakat dimana kehidupan perkotaan dan aktivitas komersial berkembang.

Dalam pandangan abad 18, *civil society* bersifat pluralistik; minimalnya ia adalah masyarakat dengan banyak aktivitas pribadi, di luar keluarga dan tidak berasimilasi dengan negara. Garis besar *civil society* dipertajam oleh romantis Jerman pada ide “folk”, yang dianggap sebagai antitesis sempurna dari pasar. “Folk society” yaitu satu komunitas lokal kecil, didominasi oleh tradisi dan sejarah; ia adalah satu masyarakat dalam satu kondisi dimana “status” mengatur tindakan; individu tidak memiliki posisi berdasarkan kualitas dan pencapaian individu. Ia adalah masyarakat pertanian dan berkeahlian dalam komunitas kecil yang sebagian besar mandiri. Pandangan ini dikembangkan untuk membedakan dengan individualisme, pemikiran rasional dan aktivitas komersial dari masyarakat yang secara teritorial besar. Pada 1887, Ferdinand Tonnies menyimpulkan perbedaan itu dalam istilah *Gemeinschaft* dan *Gesellschaft*.

Pada abad 19 anggapan *civil society* paling lengkap dibahas oleh Hegel dalam bukunya *Philosophy of Right (Philosophie des Rechts)*; Seperti halnya penggunaan kata “civil society” dalam masa modern, Hegel mengartikulasikan hak pada kepemilikan pribadi sebagai karakteristik sentral dan tak terpisahkan dari *civil*

society. Hegel menggunakan istilah *bürgerliche Gesellschaft*, yang diartikan sebagai “masyarakat borjuis” dan “*civil society*”.

Dari Hegel, ide *civil society* masuk dalam pemikiran Marx. Bagi Marx, *civil society* merupakan sesuatu yang berbeda dari pemikiran Adam Ferguson ketika menulis *The History of Civil Society*. Konsepsi Marx tentang *civil society*, menyamakan *civil society* dengan “masyarakat kapitalistik” borjuis. Bagi Marx, *civil society* tentunya bukanlah satu masyarakat dengan perilaku yang lebih halus; bahkan bukan satu masyarakat yang dipersatukan oleh ketergantungan satu sama lain dalam satu hubungan dagang. Ia adalah satu masyarakat dimana massa populasi tanpa property diikat secara koersif dalam kepatuhan oleh pemilik instrumen produksi. Hubungan produksi dan pemisahan masyarakat menjadi kelas berproperti dan kelas tanpa property adalah karakteristik penentu *civil society*.

Dalam semua variasi dan perubahan makna ini, dari abad 18 hingga seterusnya, istilah *civil society* memiliki beberapa karakteristik penting. *Pertama*, ia adalah bagian dari masyarakat yang berbeda dari dan independen dari negara. *Kedua*, ia memberikan hak individu dan terutama hak kepemilikan. *Ketiga*, *civil society* adalah konstelasi dari banyak unit ekonomi atau firma bisnis yang otonom, berfungsi secara independen dari negara dan bersaing satu sama lain.

Satu karakteristik tambahan, tidak banyak ditekankan pada abad 19 adalah ide satu komunitas politik. *Civil society* membawa ide kewarganegaraan, warga dengan hak untuk menjabat satu posisi publik dan berpartisipasi dalam pembahasan dan keputusan tentang masalah publik. Ini adalah warisan dari filosofi politik dan hukum dari periode klasik hingga masa modern. “Civil” berbeda dengan “natural”. Civil adalah kondisi kehidupan orang dalam masyarakat, hidup sesuai aturan.

Civil Society adalah wilayah kehidupan sosial terorganisir yang terbuka, sukarela, menghasilkan diri sendiri, mandiri (sekurang-kurangnya setengah mandiri), otonom dari negara, dan terikat oleh tatanan hukum atau seperangkat aturan bersama. Hal ini berbeda dari “masyarakat” pada umumnya dalam hal melibatkan warga negara untuk bertindak secara kolektif dalam ruang publik guna mengekspresikan kepentingan, hasrat, preferensi, dan ide mereka untuk bertukar informasi, untuk mencapai tujuan-tujuan kolektif, untuk mengajukan tuntutan-tuntutan pada negara, untuk meningkatkan struktur dan fungsi negara, dan untuk memegang para pejabat negara agar bertanggung jawab. *Civil society* adalah sebuah fenomena perantara yang berdiri di antara wilayah pribadi dan negara.

2. Makna substansial *Civil Society*

Apa yang dimaksud dengan *civil society*? bagaimana hubungannya dengan negara (*state*)? Menjawab pertanyaan seperti itu tidaklah mudah. Karena, ilmu sosial banyak memiliki perspektif untuk memahami sesuatu. Ada yang menekankan kepada ruang (*space*), di mana individu dan kelompok dalam masyarakat dapat saling berinteraksi dengan semangat toleransi. Di dalam ruang tersebut, masyarakat dapat melakukan partisipasi dalam pembentukan kebijakan publik dalam suatu negara.^{xxiv} Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa *civil society* merupakan suatu *space* atau ruang yang terletak antara negara di satu pihak, dan masyarakat di pihak lain, seperti yang dikemukakan oleh Michael Walker (1995), dan dalam ruang tersebut terdapat asosiasi warga masyarakat yang bersifat sukarela dan terbangun sebuah jaringan hubungan diantara asosiasi tersebut. Apakah asosiasi tersebut berdasarkan ikatan keluarga, keyakinan, kepentingan, atau ideologi. Asosiasi tersebut bisa dalam bentuk bermacam-macam, ikatan pengajian, persekutuan gereja, koperasi, kalangan bisnis, rukun tetangga dan rukun warga, ikatan profesi, LSM, dan lain sebagainya., hubungannya dikembangkan atas dasar toleransi dan saling menghargai satu sama lainnya. Oleh karena itu, *civil society* merupakan suatu bentuk hubungan antara negara dengan sejumlah kelompok sosial, misalnya keluarga, kalangan bisnis, asosiasi masyarakat, dan gerakangerakan sosial yang ada dalam negara, namun sifatnya independen terhadap negara. Itulah yang disebut dengan *civil society*.(Eisenstadt dalam Lipset, 1995: 240).Jadi, *Civil society* adalah sebuah masyarakat, baik secara individual maupun secara kelompok dalam negara yang mampu berinteraksi dengan negara secara independen. Tentu saja, menurut Eisenstadt, masyarakat tersebut bukanlah masyarakat yang secara mudah kita artikan.Tetapi masyarakat yang memiliki komponen tertentu sebagai syarat adanya *civil society* itu. Komponen tersebut meliputi empat hal: 1. Otonomi: Dengan otonomi dimaksudkan bahwa sebuah *civil society* haruslah sebuah masyarakat yang terlepas sama sekali dari pengaruh negara, apakah itu dalam bidang ekonomi, politik, ataupun bidang sosial. Dalam masyarakat seperti itu, segala bentuk kegiatannya sepenuhnya bersumber dari masyarakat itu sendiri, tanpa ada campur tangan dari negara. Negara hanya merupakan fasilitator, misalnya melakukan regulasi yang diperlukan dalam mengatur kompetisi dan melindungi kepentingan publik. 2. Akses masyarakat terhadap lembaga negara:Komponen yang kedua dari *civil society*

adalah akses masyarakat terhadap lembaga negara. Dalam konteks hubungan antara negara dan masyarakat, setiap warga negara, baik secara sendiri-sendiri maupun kelompok, harus mempunyai akses terhadap agencies of the state. Artinya, individu dapat melakukan partisipasi politik dengan berbagai bentuknya.

3. Arena publik yang otonom: Komponen yang ketiga dari civil society terletak pada tumbuh dan berkembangnya arena publik yang bersifat otonom, dimana berbagai macam organisasi sosial dan politik mengatur diri mereka sendiri. Arena publik adalah suatu ruang tempat warga negara mengembangkan dirinya secara maksimal dalam segala aspek kehidupan, bidang ekonomi atau bidang lainnya. Arena publik ini pada prinsipnya terlepas dari campur tangan negara, apalagi elemen yang bersifat koersif. Sekalipun demikian, kalangan masyarakat yang bersifat independen ini harus mampu membuka kesempatan kepada negara agar bisa memiliki akses terhadap mereka. Artinya antara negara dan masyarakat harus saling memberikan pengakuan atas otoritas masing-masing.

4. Arena Publik yang terbuka: Komponen yang keempat dari civil society adalah yang menyangkut arena publik tersebut, yaitu arena publik yang terbuka bagi semua lapisan masyarakat, tidak dijalankan dengan cara yang bersifat rahasia, eksklusif, dan setting yang bersifat korporatif. Masyarakat dapat mengetahui apa saja yang terjadi di sekitar lingkungan kehidupannya, bahkan ikut terlibat didalamnya. Diskusi yang bersifat terbuka, yang menyangkut masalah publik, merupakan suatu keharusan. Sehingga, kebijakan publik tidak hanya melibatkan sekelompok kecil orang saja.

xxiv Ruang Politik Civil Society bagi Demokratisasi Civil society mempersyaratkan adanya organisasi sosial dan politik yang memiliki tingkat kemandirian yang tinggi. Organisasi sosial politik tersebut harus memiliki kemandirian menyangkut derajat rekrutmen yang mereka miliki ataukah derajat aktivitas yang memungkinkan mereka mengisi space yang tersedia diantara negara dan rakyat. Barangkali, diantara organisasi sosial dan politik yang patut dicatat yang memiliki kemandirian yang cukup tinggi adalah organisasi yang termasuk dalam kelompok Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau Non-Governmental Organizations (NGOs), yang di Indonesia jumlahnya mencapai ratusan. Organisasi seperti Yayasan Lembaga Hukum Indonesia (YLBHI), dengan sejumlah organisasi afiliasi yang tersebar diberbagai kota besar di Indonesia, merupakan sesuatu yang patut dicatat. Demikian juga halnya dengan Walhi, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Komnas HAM, dan kelompok-kelompok advokasi lain yang berkecimpung dalam pemberdayaan masyarakat. Begitu pula dengan organisasi

sosialkemasyarakatan, baik yang memiliki orientasi politik maupun tidak, seperti kelompok kepentingan yang mewakili kelompok profesi tertentu (Federasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia [FSPSI], HKTI, HNSI, dan PGRI), ataupun kelompok kepentingan yang merupakan representasi kepentingan tertentu (Kadin, Gapensi, IDI, DII). Juga, dari kelompok konvensional, keagamaan, apakah itu, Nahdlatul Ulama, Muhammadiyah, Majelis Wali Gereja Indonesia, Dewan Gereja Indonesia, Walubi dan sebagainyaxiv . Kelompok sosial lain yang dapat dikatakan memiliki tingkat kemandirian yang tinggi adalah media massa, terutama media cetak (koran dan majalah) serta televisi. Sekalipun mereka menghadapi sejumlah kendala tertentu, mereka memiliki keleluasaan bergerak yang cukup lumayan. Koran dan majalah di Indonesia memiliki tingkat kebebasan dan kemandirian di tengah kendala-kendala politik dan sosial yang mereka hadapi. Lebih jauh lagi, selain organisasi sosial dan politik yang mandiri, dalam civil society dipersyaratkan adanya public sphere atau ruang yang cukup yang di ruang tersebut warga masyarakat dapat dengan leluasa melakukan aktivitas sosial, politik dan ekonominya, tanpa didominasi oleh sekelompok kecil orang. Didalam public sphere ini, warga masyarakat akan memiliki akses yang luas kepada lembaga-lembaga, baik lembaga negara seperti birokrasi, lembaga perwakilan dan peradilan, maupun lembaga non-negara seperti partai politik dan kelompok kepentingan. Di dalam public sphere ini pula terjadi diskursus yang intensif tentang segala hal yang terjadi dalam negara, sehingga pemerintah dan lembaga-lembaga negara memiliki tingkat akuntabilitas yang cukup tinggi. Di samping itu, kebijakan publik juga melibatkan masyarakat yang luas, melalui diskusi-diskusi publik yang intensif dilakukan. Hadirnya public sphere yang bebas ini, pada gilirannya, bisa memberikan dorongan positif ke arah demokrasi. Gambaran kehadiran elemen ini dalam interaksi negara (state) dan civil society adalah sebagaimana terlihat dalam skemaxxiv berikut ini: Ruang Politik hubungan NGO-Pemerintah dalam mengembangkan Tata Pemerintahan Demokratis Seperti telah diuraikan sebelumnya bahwa civil society mensyaratkan adanya organisasi sosial politik yang memiliki kemandirian, bentuk organisasi tersebut biasa kita kenal dengan nama NGO/Ornop/LSM. Organisasi tersebutlah yang potensial mengisi ruang publik antara negara dan civil society. Kegiatan-kegiatan NGO tidak berlangsung di ruang hampa, tetapi berada di dalam konteks atau ruang yang tidak ditentukan oleh diri mereka sendiri, tetapi oleh interaksi antara pemerintah dan NGO. Secara konseptual, ruang politik mengacu pada arena di mana aktor-aktor

non-pemerintah bisa melaksanakan inisiatifnya secara independen vis-a-vis pemerintah. Ruang politik merupakan keseimbangan dinamis yang terus berubah di antara dua atau lebih aktor. Di dalam ruang politik tersebut prinsip-prinsip otonomi dan kontrol yang saling bertentangan akan menentukan hubungan NGO-Pemerintah. Batasan ruang politik mungkin akan menjadi mengecil atau melebar apabila salah satu aktor merasa bahwa legitimasi yang dimilikinya dipengaruhi oleh aktivitas dari aktor lainnya. NGO dan kelompok civil society lainnya berusaha memperluas ruang politik agar mereka dapat berorganisasi, beroperasi secara bebas, dan meningkatkan partisipasi politik mereka. NGO dapat mempengaruhi ruang politik tersebut dengan membawa isu-isu penting kepada publik, mendukung kebijakan atau prioritas pelaksanaan pembangunan tertentu, dan lain-lain. Di pihak lain, pihak pemerintah berusaha untuk memperkecil ruang politik para aktor non-pemerintah melalui pembatasan dan kooptasi terhadap aktivitas yang berlangsung di luar kontrol pemerintah. Akan tetapi perlu pula diingat bahwa dalam hubungan NGO dan pemerintah, pihak donor pun memiliki pengaruh yang signifikan. Dalam hal pengaruh pihak donor, sekiranya dapat dijelaskan melalui argumen perspektif NeoTocquevillian tentang kaitan civil society dan demokrasi bahwa para donor dan seluruh agen ikutannya menawarkan agenda dan dukungan bagi upaya kebijakan dan program aksi untuk mewujudkan ide dan pelembagaan tata pemerintahan yang demokratis. Secara umum faktor-faktor utama yang mempengaruhi hubungan NGO-pemerintah adalah: 1. Faktor Struktural dan Kebijakan: Rezim politik yang demokratis biasanya lebih mendukung kegiatan NGO ketimbang rezim politik otoriter. Selain itu seperti dikatakan Fisher (1997:54-5), negara yang demokratis akan menghindari kebijakan represif terhadap NGO. Kebebasan berserikat dan kebebasan pers memperkuat peran NGO dalam mengurangi potensi represi. 2. Faktor Pemerintah: Seperti dinyatakan Bratton (1989), sikap pemerintah terhadap NGO didasarkan pada pertimbangan politik. Oleh karena itu, Bratton menyimpulkan, "di setiap negara, besarnya ruang yang disediakan untuk NGO terutama didasarkan atas pertimbangan politik, bukan atas kalkulasi kontribusi NGO bagi pembangunan sosial dan ekonomi." 3. Faktor NGO: Seperti ditunjukkan oleh Ferrington dan Bebbington (1993), asal-usul kelembagaan dari NGO dan motivasi di balik pembentukan awalnya juga berpengaruh besar terhadap identitas NGO. NGO dapat muncul di dalam konteks ekonomi dan politik yang berbeda-beda, dan individu bisa bergabung atau membentuknya dengan

motivasi yang berbeda pula. Hal itu menimbulkan sikap yang berbeda-beda terhadap pemerintah. 4. Strategi Aktor: Sifat hubungan NGO-Pemerintah bukan sekedar produk dari dinamika institusional tetapi juga hasil dari strategi aktor kedua sektor tersebut. Dibalik kebijakan resmi pemerintah dan strategi-strategi NGO, ada pula aktor-aktor yang berusaha mengembangkan pandangan dan strategi untuk mempengaruhi hubungan NGOPemerintah. Seperti dinyatakan Ferrington dan Bebbington (1993:56), dalam praktiknya, suatu hubungan kolaboratif NGO-Pemerintah dapat berasal dari kontak individu atau kontak informal di tingkat lapangan dan profesional. 5. Faktor Donor: Seiring dengan usaha mempromosikan good governance yang tengah berlangsung di negara berkembang, para agen donor internasional merupakan kekuatan yang penting dan kuat dalam menentukan dinamika hubungan NGO-Pemerintah. Hal ini sebagian dikarenakan adanya persyaratan dari pihak donor.xxiv Semua faktor tersebut sangat terkait dengan upaya perwujudan tata pemerintahan demokratis. Belakang ini Istilah democratis governancexxiv (tata pemerintahan yang demokratis) banyak digunakan dalam komunitas pembangunan dan wacana akademik. Dengan mempromosikan tata pemerintahan demokratis, komunitas donor berupaya ikut melakukan reformasi di negara-negara penerima bantuan. Sebagai bagian dari upaya tersebut secara langsung maupun tidak pihak donor mendukung NGO dan organisasi masyarakat sipil lainnya agar terlibat di dalam pengembangan tata pemerintahan demokratis. Hal pertama yang biasa dilakukan adalah dengan memasukan promosi tata pemerintahan demokratis sebagai persyaratan bantuan pembangunan. Setelah itu, pihak donor biasanya memberi dukungan langsung kepada NGO. Dukungan langsung bagi pengembangan civil society dilihat sebagai keniscayaan untuk menghadapi hubungan kekuasaan yang tak seimbang di sektor civil society, dan untuk memperkuat demokratisasi. Untuk mewujudkan agenda-agenda tersebut, sebagian besar pihak donor berkonsentrasi pada NGO profesional yang mengabdikan diri pada advokasi atau pendidikan kewarganegaraan mengenai isu-isu kepentingan publik yang berkaitan langsung dengan demokratisasi, seperti pengawasan pemilu, pendidikan pemilih, transparansi pemerintah, serta hak-hak politik dan sipil pada umumnya. Di negara manapun, pemerintah akan mengakui betapa besarnya peranan NGO dalam kehidupan sehari-hari. Di Indonesia, hubungan antara pemerintah dengan NGO tidak selamanya berjalan mulus. Karena tidak jarang sejumlah kebijakan pemerintah ditentang oleh NGO dan bahkan harus

diselesaikan di tingkat lembaga peradilan. Akan tetapi disisi lain, ada NGO yang menjadi partner pemerintah, seperti kalangan lembaga penelitian^{xxiv} yang seringkali ikut terlibat dalam membantu pejabat pemerintah baik secara langsung atau tidak dalam membentuk kebijakan publik. Riset yang dilakukan oleh kedua lembaga penelitian tersebut sangat bermanfaat bagi pemerintah dalam pembuatan kebijakan. Model-model Hubungan NGO-Pemerintah Pemerintah dapat berinteraksi dan memberi respons kepada aktivitas NGO melalui berbagai cara, mulai dari cara kooperatif sampai cara kontrol dengan derajat yang bervariasi. Sikap dan kebijakan pemerintah terhadap NGO dapat dilihat dari cara pemerintah menanggapi inisiatif NGO. Dengan memeriksa bekerjanya tiga dimensi strategis, yakni dimensi finansial, organisasional dan otonomi kebijakan versus kontrol, ditemukan lima model utama hubungan NGO-Pemerintah di sepanjang kontinum ruang politik (Riker, 1995;1998).

1. Otonomi (Pengabaian yang baik): Dalam model ini, pemerintah menganggap inisiatif NGO tidak berbahaya dan membiarkan NGO beroperasi sebagai aktor otonom dalam pembangunan. NGO menikmati otonomi di bidang keuangan, kebijakan dan organisasional. Dalam beberapa kasus, pemerintah mungkin menempuh "kebijakan lepas-tangan" terhadap aktivitas NGO.
2. Fasilitas / Promosi: Pada model ini, peran NGO dilihat sebagai pelengkap bagi aktivitas pemerintah, kemudian pemerintah menciptakan lingkungan kebijakan yang memberdayakan. Pemerintah bisa memfasilitasi inisiatif NGO melalui dukungan finansial, pengakuan resmi atas aktivitas NGO (misalnya berupa status hukum), pemberlakuan kebijakan yang mendukung dan koordinasi informal dan formal dengan aktivitas NGO (misalnya untuk menghindari duplikasi).
3. Kolaborasi/Kerja sama: Dalam model ini, pemerintah merasa mendapat keuntungan bila melibatkan NGO secara langsung. Kemitraan NGO-Pemerintah, yang juga melibatkan donor asing, didasarkan pada model interaksi ini. NGO dan pemerintah bekerjasama dan saling belajar dalam kemitraan otonom, yang sifatnya bisa sementara atau berdasarkan basis yang sistematis. Dalam praktiknya, agen-agen pemerintah dapat berkonsultasi dengan kelompok masyarakat mengenai proyek yang secara finansial dan secara teknis akan dibantu NGO. Fisher (1998:117) menyebut hubungan semacam itu sebagai "kooperasi paralel" (parallel cooperation) yang sering lebih cocok untuk NGO ketimbang kolaborasi bersama di lapangan. Dengan kooperasi paralel, NGO dapat menghindari keinginan pemerintah untuk mengkooptasi, sekaligus dapat mencegah duplikasi dengan aktivitas pemerintah
4. Kooptasi: Pada model ini,

pemerintah umumnya memberlakukan kontrol atas aktivitas NGO melalui berbagai metode. Kooptasi adalah bagian dari kontrol pemerintah atas komunitas NGO dan biasanya dilakukan oleh suatu agen pengawasan. Dalam konteks ini, NGO menjadi subjek dari berbagai regulasi pemerintah dimana aspek finansial, organisasional dan kebijakan selalu dikontrol pemerintah. Dalam banyak kasus, pemerintah bahkan membentuk NGO sendiri, yakni melalui pembentukan GONGOs (Government-organized NGOs) atau QUANGOs (Quasi-non-governmental organizations). Pemerintah juga dapat membentuk organisasi payung untuk NGO, atau dapat mengkooptasi organisasi payung yang dibentuk NGO sendiri. Tetapi harus dicatat bahwa sifat dan derajat kooptasi dapat bervariasi, tergantung pada tindakan pemerintah dalam mengatur aktivitas NGO.

5. Pembubaran: Jika NGO dianggap sebagai ancaman politik terhadap otoritasnya, pemerintah akan membatasi dan menghancurkan setiap inisiatif NGO. Pemerintah dapat menggunakan berbagai bentuk represi untuk menindas kebebasan NGO dalam bertindak, seperti membatasi aktivitas NGO tertentu yang dinilai bertentangan dengan kepentingan nasional, melakukan reorganisasi atas struktur manajemen internal NGO, dan tindakan-tindakan keras terhadap aktivis NGO seperti penculikan, teror, dan memenjarakan aktivis. Langkah paling keras adalah pembubaran paksa suatu NGO. Akan tetapi, penolakan terhadap aktivitas NGO tidak selalu merupakan kebijakan pemerintah. Tindakan itu seringkali hanya dilakukan oleh lembaga atau departemen pemerintah tertentu.

xxiv Untuk lebih jelasnya, berikut gambar empat dimensi orientasi yang menentukan pola hubungan politik antara NGO dengan Pemerintah/Negara, dan strategi NGO dalam masing-masing dimensi tersebut, serta posisi Pemerintah/Negara ketika berhadapan dengan NGO. Keempat dimensi tersebut adalah Orientasi Isu, Keuangan, Organisasi dan Kebijakan.

Dimensi ruang Politik	Strategi NGO vis-a-vis Pemerintah/Negara	Strategi Pemerintah/Negara vis-a-vis NGO.
Orientasi isu	Mempengaruhi agenda pembangunan, mengeritik dan mengajukan alternatif kebijakan.	Menetapkan agenda dan prioritas pembangunan, dan memonitor alternatif apa yang dapat diterima.
Finansial	Memobilisasi dukungan dana, sehingga menjadi mandiri dan terlepas dari campur tangan dan pengawasan pemerintah.	Menetapkan agenda dan prioritas pembangunan, dan memonitor alternatif apa yang dapat diterima.
Oraganisasional	Menjaga kemandirian, menghindari campur tangan pemerintah dalam urusan administasi, pembuatan keputusan, dan pelaksanaan di lapangan.	Membantu proses administrasi NGO, mengatur kegiatan mereka dan pelaksanaan kegiatan di lapangan.
Kebijakan	Mempengaruhi dialog dalam pembentukan kebijakan dengan melakukan advokasi, guna meningkatkan kualitas lingkungan pembuatan kebijakan.	Membantu kebijakan. Dialog, mengatur akses ke pembuatan keputusan, dan memelihara kontrol atas lingkungan pembuatan kebijakan.

Sumber: dikutip dari Affan Gaffar, Politik Indonesia; Transisi menuju Demokrasi; 1999, 216

Sementara itu, khusus untuk Indonesia, Philip Eldridge (dalam Corrothers and Suryatna, 1995)^{xxiv} mengajukan tiga model hubungan antara NGO dengan negara, dilihat dari dimensi orientasi NGO dalam melakukan kegiatannya. Model yang pertama: disebut sebagai High Level Partnership; Grassroots Development. NGO yang masuk dalam kategori ini pada prinsipnya sangat partisipasif, kegiatannya lebih diutamakan pada hal-hal yang berkaitan dengan pembangunan ketimbang yang bersifat advokasi. Kelompok ini kurang memiliki minat pada hal-hal yang bersifat politis. Namun mereka mempunyai perhatian yang sangat besar untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah. NGO seperti ini, pada umumnya, tidak begitu besar dan banyak yang bersifat lokal. Namun demikian, tidak jarang mereka terlibat dalam kegiatan yang besar, dan selalu memelihara dukungan pada tingkat grassroots. Model yang kedua: disebut High Level Politics; grassroots Mobilization. NGO yang termasuk dalam kategori ini mempunyai kecenderungan untuk aktif dalam kegiatan politik. Kegiatankegiatan mereka tidak jarang berhubungan dengan usaha untuk mendukung “peningkatan kesadaran politik” masyarakat. Mereka pada umumnya tidak begitu saja dapat bekerja sama dengan pemerintah, sekalipun ada juga diantaranya telah mendapat proyek-proyek penelitian dari pemerintah. NGO dalam kategori ini bersifat advokatif, terutama dalam memobilisasi masyarakat guna mendapat tempat dalam kehidupan politik. Model yang ketiga: disebut sebagai Empowerment at the Grassroots. NGO ini cenderung memusatkan perhatiannya pada usaha untuk memberdayakan masyarakat, terutama pada tingkat grassroots. Mereka tidak begitu berminat untuk mengadakan kontak dengan pejabat pemerintah. Mereka tidak juga memusatkan perhatian dan energinya untuk melakukan kampanye guna mengadakan perubahan. Mereka juga percaya, bahwa perubahan akan muncul sebagai akibat dari meningkatnya kapasitas masyarakat, bukan sesuatu yang berasal dari pemerintah. Dan mereka tidak mau terlibat dalam kegiatan yang berskala besar. Apapun pilihan model hubungan aktivisme civil society (Ornop/ NGO) dengan pemerintah pada akhirnya proses dinamis dari hubungan tersebut mesti diletakkan dalam konteks politik yang lebih luas. Hal tersebut antara lain disebabkan oleh perkembangan wacana pembangunan dan kebijakan pembangunan internasional yang semakin mengakui kedudukan dan peran NGO di dalam pembangunan. Secara tegas NGO sebagai bentuk civil society dapat berfungsi sebagai penyedia pelayanan yang efektif dan sebagai agen reformasi tata pemerintahan. Dengan meningkatnya antusiasme pada

pengembangan tata pemerintahan demokratis, baik sebagai prasyarat untuk pembangunan yang berkelanjutan ataupun sebagai tujuan pembangunan itu sendiri diasumsikan bahwa NGO mempunyai kontribusi potensial dalam mengembangkan pemerintahan yang demokratis. Pertanyaan lain yang harus dijawab dengan konsep civil society adalah: apakah civil society di berbagai negara pada dasarnya sama atau identik satu sama lain? Tentu saja, jawabannya tidak. Karena, struktur civil society sangat ditentukan oleh kekuatan sosial dan ekonomi yang ada dalam suatu negara, yang juga akan menentukan pembagian wilayah kekuasaan serta bagaimana pengaturan ekonomi-politik diwujudkan. Oleh karena itu, kita tidak akan menemukan kesamaan antara civil society yang ada di Indonesia dengan yang ada di Amerika Serikat, Amerika Latin, Asia atau bahkan diantara negara-negara berkembang lainnya, sekalipun diantara negara-negara tersebut telah mengalami proses demokratisasi atau berada pada transisi demokrasi atau bahkan modernisasi sampai pada tahap yang sudah mapan. Kita tidak boleh melupakan dimensi kultural sebuah masyarakat, karena dimensi ini telah membentuk watak dan kepribadian masyarakat, yang pada akhirnya akan menentukan pula budaya serta orientasi politik masyarakat yang bersangkutan. Masalah yang berkaitan dengan rasa, etnisitas, agama, ideologi, dan lain-lain, atau apa yang kita namakan sebagai identitas kebersamaan (public identity), merupakan faktor yang harus selalu dipertimbangkan dalam mengamati derajat keberadaan civil society dalam sebuah negara.

Model civil society Ulasan berikut ingin menggambarkan civil society dalam dua ujung berbeda dengan masing-masing karakter tertentu. Kedua model itu adalah Partai Rakyat Demokratik (PRD) di satu tempat dan sejumlah organisasi salafi di Indonesia di tempat lain tanpa posisi berhadapan. Partai Rakyat Demokratik (PRD)^{xxiv}, semula Persatuan Rakyat Demokratik, dibangun oleh sejumlah aktivis mahasiswa di Yogyakarta-Jawa Tengah pada awal dekade 1990-an. Kelompok ini dimaksudkan sebagai sarana bagi kalangan tersebut berwacana dengan memakai kerangka analisa Marxisme. Ideologi kiri ini dijadikan dasar paradigma intelektual mereka dalam melihat berbagai persoalan sosial politik, strategi dasar dan landasan cita-cita perjuangan. Dari suatu asosiasi sosial bagi penajaman daya dan olah pikir tingkat mahasiswa, organisasi ini tampil sebagai pejuang anti kekerasan dan praktek politik represif yang diperlihatkan oleh pemerintah Soeharto. Tekanan pemerintah

semakin keras ketika mereka menyatakan dirinya sebagai suatu organisasi politik (pastinya, partai politik) dengan memakai landasan dasar/asas diluar ketentuan peraturan yang ada. Dalam masa pemerintah Soeharto, sejak 1973, percaturan politik Indonesia hanya mengenal tiga kekuatan sosial politik (PPP, Golkar dan PDI).^{xxiv} Dengan segera saja organisasi aktivis mahasiswa ini semakin diperhatikan oleh kalangan pemerintah (dalam hal ini militer). Dalam suatu peristiwa huru hara di akhir Juli 1996, organisasi ini dituduh pemerintah sebagai aktor intelektual kerusuhan tersebut. Para pemimpinnya, yang utama Budiman Sudjatmiko, ditangkap dan dihukum penjara dalam masa waktu tertentu. Stigmasi komunis (kosakata lama : komunistophobi) kembali ditampilkan dalam masyarakat. Rejim penguasa terus memburu aktivis ini dan bertindak semakin represif yang diperlihatkan sampai dengan pemilihan umum 1997. Akan tetapi pemerintah mengalami kesulitan di akhir 1997/awal 1998 dengan merosotnya kemampuan ekonomi yang menjadi andalan sumber dukungan penting selama ini. Ketidakmampuan ini merupakan awal kejatuhan pemerintah Soeharto. Dengan pergantian pemerintah dan adanya perubahan kebijakan politik, para aktivis PRD dilepaskan dari penjara. Mereka kini membentuk kembali PRD yang dibubarkan pemerintah itu, dengan landasan yang sama dari adanya kebebasan yang diberikan pemerintah (penghapusan asas tunggal dari seluruh pencantuman organisasi sosial politik yang ada). Akan tetapi apakah PRD mendapat tempat dalam masyarakat? Apakah ide-ide mereka dapat difahami dan diikuti serta didukung masyarakat? Pemilihan umum 1999 memperlihatkan PRD tidak mendapat suara untuk masuk dalam lembaga perwakilan yang ada.^{xxiv} PRD tenggelam dan hampir sirna, apalagi dengan tokoh utama, Budiman Sudjatmiko, masuk ke dalam tubuh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-Perjuangan) dan ikut duduk dalam lembaga perwakilan atas nama partai tersebut. Beberapa mantan aktivis PRD masuk ke dalam organisasi profesi seperti wartawan, walau pun masih ada yang tetap berjuang dengan memodifikasi cita-cita semula dandengan kemampuan semakin terbatas, dengan merubah wujudnya.^{xxiv} Perjuangan PRD tenggelam ditengah eforia reformasi. Kalau PRD berkaitan dengan perlakuan rejim otoriter, maka kalangan gerakan salafi (radikal) lebih berkaitan dengan upaya, sebagian, kalangan Islam menunjukkan eksistensi mereka dalam perubahan yang sedang terjadi. Eksistensi tersebut diwujudkan dengan membangun dan mengembangkan organisasi dalam masyarakat pendukung mereka. Umumnya kalangan ini berada dalam wilayah pendidikan

(pesantren) dan menganut paham tradisional (ahlul sunnah wal jamaah). Memang ada juga kalangan ini yang dianggap mempunyai kontak atau sekurang-kurangnya berkaitan dengan isu yang lebih internasional atau pun penamaannya berkaitan dengan nama organisasi sama di luar Indonesia, akan tetapi terlihat mereka memperjuangkan kepentingan kalangan Islam di dalam negeri. Dalam Islam tidak ada pembatasan wilayah pengaruh, akan tetap ada kekhasan sendiri pula. Selanjutnya dibicarakan gerakan salafi (radikal) yang dapat dipandang sebagai salah satu model lagi dalam civil society Indonesia kini. Gerakan salafi atau pemurnian, tampil sebagian dalam masa rejim otoriter dengan nama Islam garis keras. Mereka tampil disebabkan tekanan penguasa otoriter dengan strategi deideologisasinya yang menyebabkan kalangan Islam merasa dimarjinalkan. Kalangan Islam politik yang dimarjinalkan itu menempuh jalan kekerasan yang tidak saja dalam wujud ingin membangun/membentuk negara Islam, tetapi juga menolak segala sesuatu yang dilihat dalam hitam putih ideologis. Beberapa gerakan Islam garis keras ini terwujud dari adanya teror Warman, pembajakan Woyla, peristiwa Tanjung Priuk (1984) malah sampai di masa reformasi seperti pemboman sepanjang tahun 2000-2009 ini. Akan tetapi apakah ini maksud gerakan salafi itu? Gerakan salafi radikal terwujud dari adanya beberapa organisasi seperti: Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), Laskar Jihad, Front Pembela Islam (FPI), Hizbuit Thahrir Indonesia (HTI). Kelompok-kelompok ini dapat dikatakan sebagai wujud civil society pula.^{xxiv} Kelihatannya secara umum gerakan ini memanfaatkan rasa tertindas kalangan Islam dari berbagai kebijakan pemerintah. Upaya menggalang massa Islam dalam bentuk dukungan dilakukan dengan menyampaikan berbagai pendapat dan pandangan tentang masalah-masalah yang dihadapi masyarakat dan pemerintah. Akan tetapi dari keempat organisasi ini ada pula perbedaan yang tajam, seperti kalangan MMI terkesan konservatif, sementara Laskar Jihad dan FPI tampil dengan pengerahan massa yang juga agak berbeda pula. Laskar Jihad dan FPI sama-sama memakai pemahaman ahlul sunnah wal jamaah sebagai landasan filosofis mereka, akan tetapi Laskar Jihad berperang di wilayah abu-abu dengan kelompok agama lain (Ambon dan Poso) dan tetap ingin menegakkan syariat Islam dalam memberikan hukuman tertentu (kasus pelecehan seksual di antara para anggotanya). Dalam hubungan ini pula, panglima Laskar Jihad, Jafar Umar Thalib, dihukum oleh pemerintah. Selanjutnya Laskar Jihad dibubarkan, dan Umar kembali mengajar di pesantren yang diasuhnya. Dalam pada

itu Front Pembela Islam tampil dalam berbagai isu yang dilatar belakangi oleh ketidakmauan/ketidaktegasan aparat dalam menangani sejumlah masalah yang dipandang kalangan ini meresahkan ummat Islam. Misalnya, dengan beralasan kesucian di bulan Ramadhan, organisasi ini mengambil tindakan pengrusakan café-café yang menimbulkan ketakutan di sebagian kalangan masyarakat. Pertikaian hebat tampil ketika Ketua Front, Habib Riziq, dibela oleh pendukungnya hendak ditangkap langsung oleh Kapolda Jakarta Raya. Ketua organisasi ini dihukum, dan menerimanya dalam pandangan tetap ingin menegakkan syiar Islam. Kebesaran organisasi ini susut dengan adanya isu (terkesan rumor) bahwa tindakan yang diambil selama ini pilih kasih yang dihubungkan dengan “setoran” yang diterima mereka. Sementara MMI terkesan menjadi kumpulan berbagai organisasi massa Islam di luar Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah, maka Hizbut Thahrir lebih mengumandangkan keinginan kembali ke masa Rasulullah dan para sahabat tanpa kejelasan tahap dan sasarannya.

Masyarakat Sipil Sebagai Kekuatan

Politik Guo Gang dalam penjelasannya mengenai fungsi masyarakat sipil dan pengaruhnya sebagai sebuah kekuatan politik, merujuk terhadap beberapa pemikir lainnya diungkapkan bahwa masyarakat madani sebagai masyarakat yang menjalankan fungsi masyarakat sipil yang baik dan optimis memiliki fungsi dapat menstabilkan negara? Pandangan ini selaras dengan pandangan Tocqueville dan Putnam yang melihat betapa pentingnya relasi dan keterlibatan jaringan asosiasi yang bersifat sukarela dalam mendukung budaya kepercayaan dan kerjasama, bagi kepentingan bersama masyarakat sipil dan negara terhadap keberhasilan berfungsinya lembaga-lembaga demokratis dalam negara. Walaupun hasilnya secara empiris belum menunjukkan hubungan positif dari pandangan tersebut, akan tetapi keanggotaan masyarakat sipil dalam perkumpulan sukarela sangat berkorelasi dengan demokrasi yang stabil. walaupun dari hasil pengukuran statistik variabel ini tidak menunjukkan dampak yang signifikan. Namun Schmitter berpendapat bahwa masyarakat sipil dapat mempengaruhi proses konsolidasi bagi berfungsinya demokrasi bukan hanya secara positif tapi dalam sejumlah cara-cara negative sekalipun. Foley dan Edwards (1996) mengungkapkan pandangannya bahwa demokrasi dan negara yang kuat sangat tergantung pada proses efek pemaksaan

dari masyarakat sipil, tetapi efek tersebut tergantung pada pencapaian sebelum kondisi keduanya yaitu demokrasi dan negara menjadi kuat.

Jika dilihat masyarakat sipil sebagai sebuah kekuatan politik, Almond dan Verba (1963) melihat bahwa masyarakat sipil yang melibatkan diri dalam politik cenderung merasa dan menganggap dirinya lebih memiliki kompetensi dibanding dengan lainnya yang tidak terlibat, artinya setiap keanggotaan masyarakat sipil baik secara pasif keanggotaan atau keanggotaan dalam sebuah organisasi non-politis ternyata juga memiliki dampak pada kompetensi politik, dan dengan demikian pada pluralisme, salah satu yang paling penting dasar-dasar demokrasi politik.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa fungsi demokratis masyarakat sipil ternyata memiliki dampak pada partisipasi politik. Bahwa tingkat kepadatan penduduk dan kompleksitas ekonomi serta tumbuhnya berbagai organisasi sekunder yang memiliki proporsi yang lebih besar daripada penduduk, akan mendorong masyarakat sipil dalam situasi kehidupan yang mengarah pada peningkatan informasi politik, kesadaran politik, rasa kemanjuran politik pribadi, dan sikap lain yang relevan. Dan adanya perubahan terhadap sikap seperti ini, memiliki kecenderungan pada gilirannya, menyebabkan peningkatan partisipasi politik demikian dikatakan oleh Nie, Powell, dan Prewitt (1969). Dengan kata lain kesimpulan tambahan bahwa masyarakat sipil yang demokratis akan muncul sebagai sebuah kekuatan yang berfungsi sebagai penyeimbangan bagi pemerintah dalam rangka untuk menghambat kecenderungan terjadinya tirani.



BAB VIII

PARTAI POLITIK DAN SISTEM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA

BAB VIII PARTAI POLITIK DAN SISTEM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA

8.1 Partai Politik

A. Terbentuknya Partai Politik

Partai politik pertama-tama lahir di negara-negara Eropa Barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka partai politik telah lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antarakyat di satu pihak dan pemerintah di pihak lain. Pada awal perkembangannya, akhir dekade 18-an di negara-negara Barat seperti Inggris dan Prancis, kegiatan politik dipusatkan pada kelompok-kelompok politik dalam parlemen. Kegiatan ini mula-mula bersifat elitis dan aristokratis, mempertahankan kepentingan kaum bangsawan terhadap tuntutan-tuntutan raja. Semakin meluasnya hak pilih, kegiatan politik juga berkembang di luar parlemen dengan terbentuknya panitia-panitia pemilihan yang mengatur pengumpulan suara para pendukungnya menjelang masa pemilihan umum (kadang-kadang dinamakan *caucus party*). Oleh karena dirasa perlu memperoleh dukungan dari berbagai golongan masyarakat, kelompok-kelompok politik di parlemen lambat laun juga berusaha mengembangkan organisasi massa. Maka pada akhir abad ke-19 lahirlah partai politik, yang pada masa selanjutnya berkembang menjadi penghubung (link) antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di pihak lain.

Di Indonesia, kemunculan partai-partai politik tak terlepas dari terciptanya iklim kebebasan yang luas bagi masyarakat pasca-runtuhnya pemerintahan kolonial Belanda. Kebebasan tersebut memberikan ruang dan kesempatan kepada masyarakat untuk membentuk organisasi, termasuk partai politik. Sebenarnya, cikal-bakal dari munculnya partai politik sudah ada sebelum kemerdekaan Indonesia. Partai politik yang lahir selama masa penjajahan tidak terlepas dari peranan gerakan-gerakan yang tidak hanya dimaksudkan untuk mendapatkan kebebasan yang lebih luas dari penjajah, juga menuntut adanya kemerdekaan. Hal ini bisa kita lihat dengan lahirnya partai-partai sebelum kemerdekaan. Selain didorong oleh adanya iklim demokrasi yang diberikan oleh pemerintah kolonial Belanda, kemunculan partai-partai politik di Indonesia juga tidak lepas dari karakteristik masyarakat Indonesiayeuurrng majemuk. Sebagaimana dikatakan oleh John Furnival bahwa masyarakat Indonesia atau Hindia Belanda ketika itu merupakan masyarakat yang plural (*plural society*), yaitu suatu masyarakat yang terdiri dari dua atau lebih elemen atau tatanan sosial yang hidup berdampingan satu sama lain. Hanya saja, sambung Furnival, di antara mereka itu tidak pernah bertemu di dalam suatu unit politik. Namun, realitas di Indonesia

menunjukkan bahwa masyarakat yang majemuk itu pada akhirnya bergabung dalam suatu unit politik besar yang dinamakan partai politik. cikal bakal dari terbentuknya partai politik di Indonesia adalah lahirnya Budi utomo yang merupakan perkumpulan kaum terperajar. Perkumpulan ini merupakan bentuk dari studie club, perkumpulan sosial ekonomi, dan organisasi pendidikan. setelah Budi utomo lahir, muncullah dua organisasi yang disebut-sebut sebagai partai politik pertama di Indonesia, yaitu Sarekat Islam dan Indische partij. Munculnya kedua organisasi tersebut merupakan ancaman bagi Budi utomo, karena banyak anggotanya yang pindah ke dua organisasi tersebut. semenjak itulah Budi utomo mulai mengarah kepada kegiatan politik.

Demikianlah asal mula terbentuknya partai politik di Indonesia. Partai-partai pelopor tersebut mewakili beragam ideologi yang mendasari dibentuknya partai politik seperti nasionalis, keagamaan, dan komunis. Masing-masing ideologi hingga saat ini di Indonesia menjadi landasan bagi partai-partai politik kecuali ideologi komunis yang berakhir bersamaan dengan akhir masa Orde Lama. Seiring berjalannya waktu, partai politik terus mengalami perkembangan. Perkembangan partai politik tersebut disebabkan oleh perkembangan demokrasi di berbagai negara di dunia.

Menurut Puhle, faktor-faktor penting yang memengaruhi evolusi partai politik adalah:

- *the electoral dimension;*
- *the interest of the party constituency*
- *party organization;*
- *the party system;*
- *policy formulation (program and ideology);*
- *policy implementation.*

Evolusi atau perkembangan partai politik tersebut bisa dari segi ideologi, keanggotaan, orientasi, dan program kerja partai. Perubahan yang terjadi pada partai politik ini menimbulkan lahirnya berbagai macam model atau tipologi partai politik. Mengenai hal ini, penulis akan membahasnya secara khusus pada subjudul Tipologi partai politik. Terdapat tiga teori asal mula terbentuknya partai politik yang dikemukakan oleh Lapalombara dan Weiner, yaitu: (1) teori kelembagaan, yang melihat adanya hubungan antara parlemen awal dengan timbulnya partai politik, (2) teori situasi historik yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya suatu sistem politik untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan dengan perubahan masyarakat secara luas, dan (3) teori pembangunan yang melihat partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi.

1. Teori Kelembagaan

Menurut teori ini, partai politik pertama kali terbentuk pada lembaga legislatif (dan eksekutif) karena adanya kebutuhan anggota legislatif (yang ditentukan dengan pengangkatan) untuk berhubungan dengan masyarakat dan mendapatkan dukungan dari masyarakat. Terbentuknya partai politik seperti ini sering juga disebut sebagai partai politik Intra-Parlemen. Setelah partai politik Intra-Parlemen terbentuk dan menjalankan fungsinya maka kemudian muncul partai politik lain yang dibentuk oleh kelompok masyarakat lain karena mereka menganggap bahwa partai politik yang lama tidak mampu menampung dan memperjuangkan kepentingan mereka. Partai yang terbentuk ini disebut sebagai partai Ekstra-Parlemen. Kita bisa memahami kemunculan partai pertama kali dengan memahami kronologis sejarah munculnya ide pembentukan partai politik yang bermula pada abad ke-18. Latar belakang terbentuknya sebuah partai intra-parlemen pada masa ini dikarenakan kebutuhan untuk mengakomodasi kepentingan tiap-tiap daerah. Pada tahun 1789 di Versailles, perwakilan-perwakilan provinsi pada General State mengadakan pertemuan. Sekelompok anggota legislatif dari daerah yang sama tersebut berkumpul untuk memperjuangkan kepentingan daerah mereka masing-masing. Kegiatan ini pertama kali dilakukan oleh para wakil dari Breton. Mereka secara reguler melakukan pertemuan dengan menyewa sebuah kafe. Di sana mereka berbagi pendapat terkait masalah-masalah daerah mereka dan terbentuklah apa yang mereka sebut dengan "Breton Club". Dalam perkembangannya anggota klub ini tidak hanya beranggotakan para wakil rakyat dari Breton saja. Mereka juga membuka kesempatan kepada para wakil daerah lain untuk bertukar pendapat sehingga topik pembahasan mereka sampai kepada isu-isu nasional. Dengan perkembangan inilah mereka menjelma menjadi kelompok ideologis. Selain Breton Club, perkembangan awal seperti ini juga dialami oleh Girondin Club.

Pada tahun 1848, klub-klub pertemuan dibentuk bukan lagi berdasarkan atas paham kedaerahan akan tetapi karena persamaan ideologis. Di dalam Majelis Konstituante Prancis terdapat kelompok-kelompok seperti palads National, theInstitut, Rue, depoitiers, dan sebagainya. Begitu juga dalam tubuh Parlemen Frankfurt terdapat partai cafe Milani, casino, dan sebagainya. Setelah partai politik yang diinisiatif oleh pemerintah tersebut terbentuk dan menjalankan fungsinya, barulah mulai muncul partai politik lain yang dibentuk oleh masyarakat dengan skala yang lebih kecil. Munculnya partai politik dari luar parlemen ini disebut Ekstra-parlemen. Pemimpin kelompok masyarakat membuat partai ini dengan tujuan untuk memperjuangkan kepentingan mereka yang tidak dapat sepenuhnya ditampung atau diperhatikan oleh partai yang dibentuk oleh pemerintah tersebut. Sebagai contoh pada negara

yang dijajah, masyarakat membenruk partai politik untuk memperjuangkan kemerdekaan bagi negaranya. Sedangkan pada negara maju, kelompok masyarakat yang minoritas membentuk partainya sendiri untuk memperjuangkan kepentingan kelompoknya yang tidak terwakili dalam sistem kepartaian yang ada. Contohnya serikat buruh di Inggris dan Australia membentuk partai Buruh, kelompok keagamaan di Belanda membentuk Partai Kristen Historis, dan sebagainya.

2. Teori Situasi Historik

Menurut Teori situasi Historik, partai politik terbentuk ketika suatu sistem politik mengalami masa transisi karena adanya perubahan-perubahan yang terjadi pada masyarakat, misalnya dari masyarakat tradisional yang berstruktur sederhana menjadi masyarakat yang lebih modern yang berstruktur kompleks. Teori ini berangkat dari adanya kebutuhan untuk menampung kompleksitas struktur masyarakat yang semakin meningkat. Peningkatan tersebut seperti penambahan penduduk karena peningkatan kesehatan, perluasan pendidikan, mobilitas okupasi (penduduk), perubahan pola pertanian dan industri, partisipasi media, urbanisasi, ekonomi berorientasi pasar, peningkatan aspirasi dan harapan-harapan baru, dan munculnya gerakan-gerakan populis. Perubahan-perubahan tersebut menyebabkan timbulnya tiga macam krisis, yaitu: (1) krisis legitimasi, (2) krisis integrasi, dan (3) krisis partisipasi.

a. Krisis legitimasi yaitu perubahan yang menyebabkan masyarakat mempertanyakan legitimasi kewenangan pemerintah. Partai politik yang didukung oleh masyarakat secara penuh diharapkan dapat membentuk suatu hubungan yang terlegitimasi antara pemerintah dan masyarakat.

b. Krisis integrasi yaitu perubahan yang menimbulkan masalah dalam identitas yang menyatukan masyarakat sebagai suatu bangsa. Partai politik yang terbuka bagi seluruh lapisan masyarakat berfungsi sebagai sarana integrasi berbagai latar belakang masyarakat.

c. Krisis partisipasi yaitu perubahan yang mengakibatkan tuntutan yang semakin besar untuk ikut serta dalam proses politik. Partai politik juga diharapkan mampu untuk menyalurkan aspirasi masyarakat.

Dalam upaya mengatasi tiga krisis yang terjadi tersebut maka dibentuklah partai politik. Dengan terbentuknya partai politik yang berakar kuat di masyarakat maka diharapkan pemerintahan yang terbentuk kemudian mendapatkan legitimasi yang kuat dari rakyat. Partai politik juga diharapkan dapat berperan sebagai integrator bangsa dengan cara lebih bersifat terbuka bagi berbagai golongan. Selain itu, partai politik juga harus mampu untuk menyalurkan keinginan masyarakat yang ingin menyampaikan aspirasi politiknya melalui mekanisme pemilu.

3. Teori Pembangunan

Modernisasi sosial ekonomi ditandai dengan meningkatnya pembangunan di sektor sosial dan ekonomi seperti pembangunan teknologi komunikasi, peningkatan kualitas pendidikan, industrialisasi, pembentukan berbagai kelompok kepentingan dan organisasi profesi, dan segala aktivitas yang menimbulkan kebutuhan untuk membentuk suatu organisasi politik yang mampu menyalurkan aspirasi mereka. Dapat disimpulkan bahwa teori pembangunan menyatakan bahwa partai politik merupakan konsekuensi logis dari modernisasi sosial ekonomi.

B. Makna Partai Politik

Partai politik merupakan instrumen yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi di negara manapun di dunia ini. Tidak dapat dikatakan demokratis sebuah negara jika tidak ada partai politik di negara tersebut karena pada hakikatnya partai politik merupakan manifestasi dari kebebasan masyarakat untuk membentuk kelompok sesuai dengan kepentingannya. Keberadaan partai politik dapat dilihat sebagai suatu bentuk kebebasan hak asasi manusia serta keberadaannya sebagai suatu badan hukum. Kebebasan hak asasi yang dimaksud adalah kebebasan untuk berserikat dan hidup berorganisasi. Oleh sebab itu, dalam perkembangannya, kebebasan berserikat merupakan kebebasan yang diakui secara universal yang kemudian dikenal dengan kemerdekaan berserikat (*freedom of association*). Richard H. Pildes mengatakan bahwa tanpa adanya kemerdekaan berserikat, harkat kemanusiaan dapat berkurang karena dengan sendirinya seseorang tidak dapat mengekspresikan pendapat menurut keyakinan dan hati nuraninya.

Hampir semua negara di dunia ini sepakat bahwa demokrasi yang berarti pemerintahan dari rakyat adalah sebuah sistem yang dapat diterima agar kedaulatan rakyat benar-bener terwujud. Namun, menurut Mac Iver, praktik demokrasi tersebut hanya mungkin dijalankan pada negara yang jumlah wilayah dan jumlah warganya sangat kecil. Untuk itu demokrasi yang melibatkan rakyat secara langsung dalam pemerintahan tidak mungkin dilaksanakan. Pemerintah yang mungkin dilaksanakan yaitu pemerintahan yang dijalankan oleh para wakil rakyat yang dipilih dalam mekanisme pemilu. Di sinilah letak pentingnya keberadaan partai politik sebagai penyedia para kader yang akan mengikuti pemilu.

Partai politik akan tumbuh dan berkembang seiring dengan semakin tingginya tingkat kesadaran masyarakat dalam berpolitik sehingga kehadiran suatu partai politik diharapkan mampu untuk mengakomodasi kepentingan mereka. Sesungguhnya, partai politik memiliki makna yang luas. Untuk mengetahui secara mendalam tentang makna dan bagaimana partai

politik berjalan, maka alangkah lebih baiknya jika memahami berbagai pengertian partai, politik, dan partai politik yang dikemukakan oleh para ahli.

1. Pengertian Partai

Dari sisi etimologis, Maurice Duverger menyebutkan bahwa kata partai berasal dari bahasa Latin *pars*, yang berarti "bagian". Dengan pengertian tersebut, kita dapat memahami bahwa karena ia merupakan suatu bagian maka konsekuensinya pasti ada bagian-bagian lain. Oleh karena itu, untuk memenuhi pengertian tersebut maka idealnya tidak mungkin di dalam suatu negara jika hanya terdapat satu partai. Selanjutnya, Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa partai juga berasal dari bahasa Inggris *part*, yang berarti bagian atau golongan. Kata partai menunjuk pada golongan sebagai pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan tertentu seperti tujuan, ideologi, agama, bahkan kepentingan. Pengelompokan itu bentuknya adalah organisasi secara umum, yang dapat dibedakan menurut wilayah aktivitasnya, seperti organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, organisasi kepemudaan, serta organisasi politik. Dalam perkembangannya, kata partai lebih banyak diasosiasikan untuk organisasi politik, yaitu organisasi masyarakat yang bergerak dibidang politik. Berdasarkan konsep partai yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie tersebut, maka dapat dipahami bahwa kata partai memiliki arti luas dan arti sempit. Dalam arti luas, partai adalah pengelompokan masyarakat dalam suatu organisasi secara umum yang tidak terbatas pada organisasi politik. Sedangkan dalam arti sempit, partai adalah partai politik, yaitu organisasi masyarakat yang bergerak di bidang politik.

2. Pengertian Politik

Secara etimologis, kata politik berasal dari bahasa Yunani, yaitu polis yang berarti kota atau komunitas secara keseluruhan. Konsep tentang polis adalah proyek idealis Plato (428-328 S.M) dan Aristoteles (384- 322 S.M). Dalam bukunya yang berjudul *The Republic*, Plato bertujuan untuk membuat sebuah pemahaman bahwa konsep polis ialah terciptanya masyarakat yang ideal. Hal ini berarti politik ialah segala usaha dan aktivitas untuk membangun dan mewujudkan masyarakat yang ideal atau lebih baik. Sedangkan Aristoteles dalam bukunya yang berjudul *The politics* mengungkapkan bahwa manusia adalah binatang politik (*political Animal*). Maksudnya adalah bahwa aktivitas politik tidak diciptakan oleh manusia, melainkan ditemukan secara alamiah dalam diri setiap manusia. Menurut Inu Kencana Syafii, dari segi bahasa kata politik merupakan terjemahan Bahasa Arab dari kata *siyasyah* yang kemudian diterjemahkan menjadi *siyasat*, atau dalam bahasa Inggrisnya disebut *politics*. Menurut Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, *siyasat* itu sendiri berarti muslihat, taktik, tindakan yang licin, akal, kebijakan. Berdasarkan pengertian tersebut maka politik merupakan

carayangdipilih untuk mencapai suatu tujuan. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Miriam Budiardjo, yang mengatakan bahwa politik adalah bermacam-macam kegiatan ddam suatu sistem politik (atau negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan-tujuan itu.

3. Pengertian Partai Politik

Partai politik merupakan bagian dari infrastruktur politik dalam negara. Untuk memahaminya maka beberapa ahli menyatakan pendapat tentang pengertian dari partai politik. Berikut ini pengertian partai politik yang dikemukakan oleh para ahli:

a. Miriam Budiardjo

menyebutkan bahwa partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya memiliki orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik, biasanya dengan cara konstitusional, untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.

b. Sigmund Neumann

dalam *Modern Political Parties* mengemukakan definisi sebagai berikut: a political party is the articulate organization of society's active political agents, those who are concerned with the control of government power and who compete for popular support with another group or groups holding divergent views (Partai Politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda).

c. Carl J. Friedrich;

A political party is a group of human beings, stably organized with the objective of securing or maintaining for its leaders the control of a government, with the further objective of giving to members of the party, through such control ideal and material benefits and advantages (Partai Politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan kekuasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat ideal maupun materiil".

d. R. H. Soltau

Mendefinisikan mengenai partai politik adalah "...Agroup of citizens more or less organized, who act as a political unit and who by the use of their votingpower, aimto control the government and carry out their general policies." (Sekelompok warga

kurang lebih terorganisir, yang bertindak sebagai unit politik dengan menggunakan hak suara mereka, bertujuan untuk mengontrol pemerintah dan melaksanakan kebijakan umum mereka)

e. Robert K. Carr,

Political Party is an organization that attempts to achieve and maintain control of government (Partai Politik adalah suatu organisasi yang berusaha untuk mencapai dan memelihara pengawasan terhadap pemerintah).

f. Joseph Schumpeter

Dalam bukunya *Capitalism, Socialism, and Democracy*^{2a} berpendapat bahwa partai politik adalah " . . . is a group whose members propose to act in concert in the competitive struggle for power. . . . party and machine politicians are simply the response to the fact that the electoral mass is incapable of action other than in a stampede, and they constitute an attempt to regulate political competition exactly similar to the corresponding practice of a trade association. (... adalah kelompok yang anggotanya bertindak terutama dalam hal perjuangan mencapai kekuasaan ... Partai dan para politisinya merupakan contoh sederhana bagi tanggapan atas ketidakmampuan massa pemilih untuk bertindak selain dari ketidakrapian organisasinya, dan mereka secara nyata berusaha mengatur kompetisi politik layaknya praktik yang sama yang dilakukan oleh asosiasi perdagangan).

g. Menurut La Palombara dan Anderson,^{2s} partai politik adalah " ... drry political group, in possession of an official label and of a formal organization that links centre and locality, that presents at elections, and is capable of placing through elections (free or non-free), candidates for public office. (... setiap kelompok politik, yang memiliki label dan organisasi resmi yang menghubungkan antara pusat kekuasaan dengan lokalitas, yang hadir saat pemilihan umum, dan memiliki kemampuan untuk menempatkan kandidat pejabat publik melalui kegiatan pemilihan umum (baik bebas maupun tidak bebas).

Selain pendapat para ahli tersebut, Pengertian partai politik juga dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, sebagai berikut: Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dari sekian banyak konsep partai politik dari

para ahli tersebut, kita bisa melihat bahwa setidaknya-tidaknya pada partai politik terdapat unsur (1) Organisasi politik resmi, (2) Aktivistik politik, (3) Aktivitas politik, (4) Tujuan politik. Secara lebih lengkap dan jelas, Frank J. Sorauf mengemukakan konsep partai politik yang terdiri dari unsur-unsur :

- a. Mengembangkan organisasi dan mencapai tujuan melalui pemilihan umum;
- b. Organisasi bersifat inklusif dan mencakup berbagai kelompok masyarakat (ekstensif) ;
- c. Perhatian utama pada panggung politik untuk mencapai tujuannya;
- d. Menunjukkan stabilitas dan berkelanjutan, serta bekerja sebagai suatu kesatuan dalam pembuatan keputusan dan loyalitas dari anggotaanggotanya.

Selain itu, berdasarkan pengertian partai politik dari para ahli tersebut Hafied Cangara juga menarik suatu pemahaman bahwa partai politik mempunyai tiga prinsip dasar, yaitu :

- a. Partai sebagai koalisi, yakni membentuk koalisi dari berbagai kepentingan untuk membangun kekuatan mayoritas. Partai yang dibentuk atas dasar koalisi di dalamnya terdapat faksi-faksi. Di dalam tubuh Partai Golkar misalnya ada faksi Kosgoro, MKGR, dan Korpri (sebelum tahun 1999), demikian pula dalam tubuh partai persatuan Pembangunan (PPP) terdapat faksi NU, Permusi, perti, dan pSII. Kehadiran faksi-faksi dalam partai besar sering mengacaukan kesatuan partai karena satu sama lain berusaha untuk menjadi dominan dalam partai. Ketidakcocokan dalam partai terutama muncul dalam penetapan asas perjuangan, program, kepengurusan organisasi, dan pencalonan kandidat.
- b. Partai sebagai organisasi, untuk menjadi sebuah institusi yang eksis, dinamis, dan berkelanjutan partai politik harus dikelola. partai harus dibina dan dibesarkan sehingga mampu menarik dan menjadi wadah perjuangan, sekaligus representasi dari sejumlah orang atau kelompok. Tugasnya adalah mencalonkan anggota untuk pemilu dengan label partai, mengambil bagian dalam pemilu, mengajukan calon yang disepakati, mengumpulkan dana, dan membuat isu propaganda dalam kampanye. Untuk itu, partai politik melakukan mobilisasi kepada anggota-anggotanya untuk loyal kepada partai.
- c. Partai sebagai pembuat kebijakan (*policy making*). Partai politik juga berbeda dengan kelompok sosial lainnya dalam hal pengambilan kebijakan. Partai politik mendukung secara konkret para calon yang mereka ajukan untuk menduduki jabatan-jabatan publik. Dari posisi ini mereka memiliki kekuasaan untuk memengaruhi atau mengangkat petugas atau karyawan dalam lingkup kekuasaannya, bahkan turut memberi pengaruh dalam pengambilan kebijakan di kementerian di mana kader partai menduduki posisi yang sama melalui kolegitas partai. Dari definisi yang cukup bervariasi di atas, kita bisa menarik sebuah kesimpulan bahwa Partai Politik adalah organisasi politik resmi yang dibentuk oleh orang-orang yang mempunyai

kepentingan yang sama dengan tujuan untuk menguasai pemerintahan dengan cara menempatkan anggota-anggota mereka dalam pemerintahan melalui mekanisme pemilihan umum.

C. Fungsi Partai Politik

Partai politik telah menjadi ciri penting dalam sebuah politik modern karena memiliki fungsi yang strategis. Para ahli pun banyak yang merumuskan fungsi-fungsi dari partai politik. Fungsi utama dari partai politik ialah mencari kekuasaan, mendapatkan kekuasaan dan mempertahankannya. Cara partai politik untuk memperoleh kekuasaan tersebut ialah dengan berpartisipasi dalam pemilihan umum. Untuk melaksanakan fungsi tersebut partai politik melakukan tiga hal yang umumnya dilakukan oleh partai politik yaitu menyeleksi calon-calon, setelah calon-calon mereka terpilih selanjutnya ialah melakukan kampanye, setelah kampanye dilaksanakan dan calon terpilih dalam pemilihan umum selanjutnya yang dilakukan oleh partai politik ialah melaksanakan fungsi pemerintahan (legislatif ataupun eksekutif).

Pada pembahasan sebelumnya, kita telah mengetahui tentang asal mula dan berbagai pengertian dari partai politik. Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut maka dirumuskanlah fungsi-fungsi dari partai politik guna memperdalam pemahaman terhadap makna dari partai politik. Secara garis besar, Firmanzah menyebutkan bahwa peran dan fungsi partai politik dibedakan menjadi dua, yaitu fungsi internal dan fungsi eksternal. Dalam fungsi internal, partai politik berperan dalam pembinaan, pendidikan, pembekalan, dan pengkaderan bagi anggota partai politik demi langgengnya ideologi politik yang menjadi latar belakang pendirian partai politik tersebut. Sedangkan dalam fungsi eksternal peranan partai politik terkait dengan ruang lingkup yang lebih luas yakni masyarakat, bangsa, dan negara. Hal ini karena partai politik juga mempunyai tanggung jawab konstitusional, moral, dan etika untuk membawa kondisi, dan situasi masyarakat menjadi lebih baik. Secara lebih rinci Miriam Budihardjo menyebutkan bahwa fungsi partai politik adalah :

1. Sarana komunikasi politik;
2. Sarana sosialisasi politik;
3. Rekrutmen politik;
4. Pengatur konflik.

Sedangkan dengan bahasa yang agak berbeda Almond dan Powell menyebutkan ada tiga fungsi partai politik,

1. Rekrutmen politik;
2. Sosialisasi politik;
3. Artikulasi dan agregasi kepentingan.

Selanjutnya menurut Friedrich fungsi partai politik meliputi :

1. *Selecting future leader*
2. *Maintaining contact between the government, including the opposition,*
3. *Representing the various groupings in the community, and*
4. *Integrating as many of the groups as possible.*

Sementara dalam istilah Yves Meny dan Andrew Knapp, fungsi partai politik mencakup: (i) mobilisasi dan integrasi, (ii) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku memilih (voting patterns), (iii) sarana rekrutmen politik, dan (iv) sarana elaborasi pilihan-pilihan kebijakan. Berikut ini penulis akan mencoba untuk menguraikan beberapa fungsi partai politik sesuai dengan pendapat-pendapat di atas.

1. Rekrutmen Politik

Menurut Gabriel Almond, proses rekrutmen merupakan kesempatan rakyat untuk menyeleksi kegiatan-kegiatan politik dan jabatan pemerintahan melalui penampilan dalam media komunikasi, menjadi anggota organisasi, mencalonkan diri untuk jabatan tertentu, pendidikan, dan latihan. Sedangkan Jack C. Plano mengartikan bahwa proses rekrutmen sebagai pemilihan orang-orang untuk mengisi peranan dalam sistem sosial. Sedangkan rekrutmen politik menunjuk pada pengisian pada posisi formal dan legal, serta peranan-peranan yang tidak formal. Untuk posisi formal seperti pengisian jabatan presiden dan anggota parlemen, sedangkan yang tidak formal adalah perekrutan aktivis dan propaganda. Untuk melakukan fungsi rekrutmen tersebut maka diperlukanlah institusi atau agen-agen tertentu, baik formal maupun informal. Partai politik yang merupakan salah satu institusi formal melakukan rekrutmen dalam rangka pengisian jabatan-jabatan politik.

Selektifnya proses rekrutmen akan berdampak terhadap kemajuan organisasi partai politik karena tersedianya para aktivis partai politik yang berkualitas. Sebagai suatu unsur terpenting, tersedianya orang-orang yang mempunyai integritas mumpuni dalam menggerakkan roda organisasi adalah suatu keniscayaan. Salah satu hal yang harus diperhatikan untuk menghasilkan kader partai politik seperti yang diharapkan tersebut adalah dengan mengembangkan sistem rekrutmen dan kaderisasi politik. Sistem rekrutmen ini penting karena inilah tahap awal bagi partai politik untuk mendapatkan sumber daya manusia yang

baik. Dengan adanya sistem ini, nantinya akan dapat diseleksi kesesuaian antara karakteristik kandidat dengan sistem nilai dan ideologi partai politiknya. Tentunya orang-orang yang memiliki sistem nilai dan ideologi yang sama serta memiliki potensi untuk dikembangkan lah yang akan direkrut. Selanjutnya, Lester Seligman menyatakan bahwa pola rekrutmen mencakup dua proses, yaitu, pertama, perubahan dari peranan nonpolitik menjadi peranan politik yang berpengaruh. Kedua, penetapan dan seleksi orang-orang untuk memegang peranan politik yang khusus. Perekrutan tersebut meliputi pemenuhan syarat untuk mendapatkan status kaum elite dan seleksi atau penetapan pada posisi-posisi elite yang khusus. Dengan demikian, dapat kita pahami bahwa pada partai politik terdapat dua pola rekrutmen yang berbeda, yang pertama pola rekrutmen untuk merekrut anggota baru partai, sedangkan yang kedua adalah pola rekrutmen dalam memilih dan menyeleksi anggota partai yang telah memenuhi syarat untuk menduduki posisi penting pada partai politik. Terkait dengan dasar atau alasan dari sebuah rekrutmen politik, Barbara Geddes, mengklasifikasikan sistem rekrutmen menjadi empat model:

a. Partisanship

Partisanship yaitu rekrutmen politik dari partai politik yang dinilai atas dasar loyalitas pada partai dan berusaha mengumpulkan partisan. Model ini kurang memerhatikan kompetensi.

b. Meritocratic

Meritocratic yaitu rekrutmen politik dari kalangan yang memiliki kompetensi tinggi seperti teknokrat, pengusaha, guru, pekerja ahli, dan lain-lain.

c. Compartmentalization

Compartmentalization yaitu rekrutmen politik yang didasarkan pada pengangkatan meritokratis informasi bagi posisi-posisi yang dipertimbangkan sebagai penting bagi keberhasilan pragmatis, sambil pada saat yang sama memungkinkan untuk menggunakan pengangkatan-pengangkatan lain untuk dukungan jangka pendek dan pengembangan pengikut yang loyal.

d. Survival

Survival yakni rekrutmen politik yang didasarkan pada prinsip balas jasa dan sumber daya pelamar serta cenderung patronase.

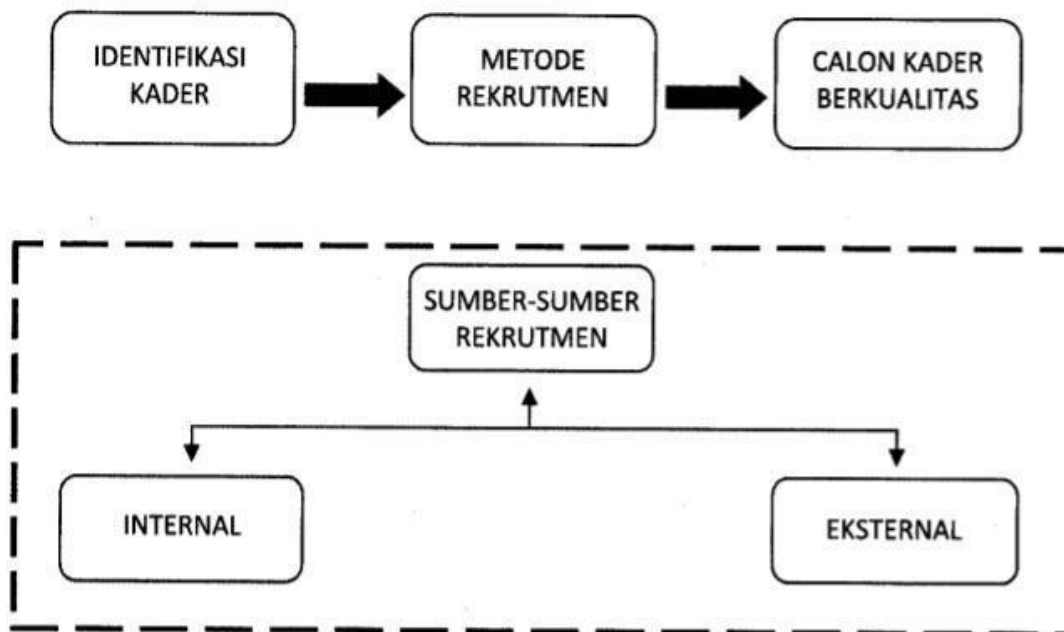
Pada umumnya proses rekrutmen politik dapat dilakukan dengan beberapa cara atau sifat, yaitu:

a. Sistem Rekrutmen Politik Terbuka

Sistem rekrutmen terbuka mengandung makna bahwa semua warga negara yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan serta mempunyai bakat, tanpa kecuali mempunyai kesempatan yang sama untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan.

b. Sistem Rekrutmen Politik Tertutup

Sebaliknya, sistem rekrutmen tertutup hanya memberikan kesempatan kepada orang-orang tertentu seperti kawan-kawan akrab, pengusaha, atau individu-individu yang mempunyai persamaan agama, daerah, etnis, bahkan keluarga dari pihak penguasa.



Bagan : Metode Rekrutmen dan Seleksi Pemimpin

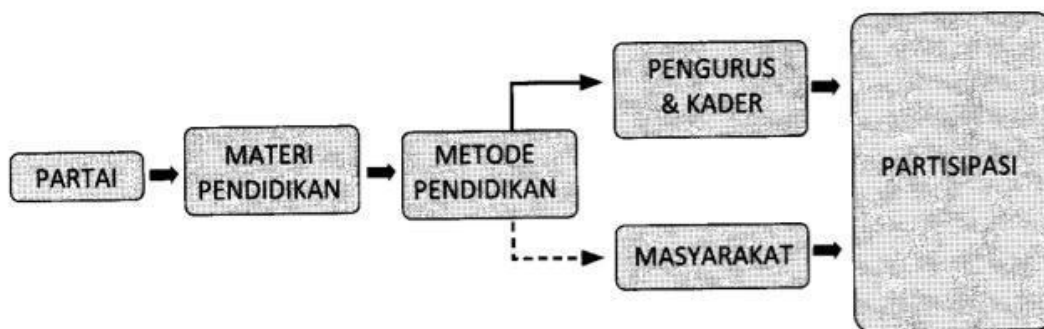
2. Sosialisasi Politik

Secara harfiah, sosialisasi berarti upaya memasyarakatkan sesuatu sehingga menjadi dikenal, dipahami, dihayati oleh masyarakat. Sedangkan sosialisasi politik ialah proses pembentukan sikap dan orientasi politik para anggota masyarakat. Melalui sosialisasi politik ini partai politik berusaha untuk menanamkan ideologi partai kepada masyarakat. Proses sosialisasi tersebut dilaksanakan baik secara sengaja dengan cara formal ataupun nonformal,

maupun dengan cara tidak disengajayaitu melalui hubungan bermasyarakat sehari-hari. Dalam sosialisasi politik terdapat dua metode penyampaian pesan, yaitu

a. Melalui Pendidikan Politik

Pendidikan politik ialah suatu proses yang mengajarkan kepada masyarakat mengenai nilai-nilai, norma-norma, serta simbol-simbol politik melalui media berupa sekolah, pemerintah, dan juga partai politik. Proses pendidikan politik dapat dilakukan melalui kegiatan kursus, latihan kepemimpinan, diskusi dan seminar serta keikutsertaan dalam forum pertemuan. Selain itu, pendidikan politik juga diperlukan untuk menunjukkan bagaimana cara berpolitik yang sehat, bersaing secara sehat, dan mendidik masyarakat untuk mematuhi aturan. Berikut ini akan digambarkan proses pendidikan yang diselenggarakan oleh partai politik. Objek dari pendidikan politik tersebut terbagi menjadi dua kelompok, yaitu kelompok pengurus dan kader dan kelompok masyarakat.



Bagan : Pendidikan Politik oleh Partai Politik

Partai politik memiliki kewajiban untuk melakukan pendidikan politik kepada pengurus dan kader partai serta masyarakat.

1) Materi Pendidikan

Materi yang disampaikan dalam proses pendidikan politik kepada kader dan pengurus partai lebih berorientasi kepada pematapan dan pengembangan program partai, peningkatan loyalitas dan dedikasi kader, peningkatan kualitas kemampuan kader untuk dapat berpikir futuristik. Materi yang disampaikan dalam proses pendidikan politik kepada masyarakat meliputi posisi, hak, kewajiban, dan tanggung jawab setiap warganegara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dan konstitusi negara.

2) Metode Pendidikan

Berdasarkan penjabaran materi pendidikan di atas, diketahui bahwa materi pendidikan politik yang disampaikan kepada kader dan pengurus partai maupun masyarakat berbeda. Hal ini

metode yang digunakan untuk menyampaikan materi tersebut juga berbeda. Metode yang digunakan untuk menyampaikan materi kepada kader dan pengurus partai adalah penyampaian yang intensif secara langsung untuk membentuk mindset mereka agar memiliki loyalitas dan integritas kepada partunya. Metode yang digunakan untuk menyampaikan materi kepada masyarakat dapat berupa penyampaian secara langsung maupun tidak langsung. Namun pada praktiknya, penyampaian materi lebih sering dilakukan secara tidak langsung, misalnya dengan menggunakan media massa sebagai perantara.

3) Tujuan Pendidikan

Tujuan partai politik memberikan pendidikan politik bagi kader dan pengurus partai adalah untuk meningkatkan solidaritas politik dalam menjaga dan memelihara integritas bangsa, memberikan pengetahuan tentang tugas, fungsi, hak, dan kewajiban partai politik, serta untuk meningkatkan kapasitas kader dan pengurus partai. Tujuan partai politik memberikan pendidikan politik bagi masyarakat adalah untuk meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Diharapkan dengan diselenggarakannya pendidikan politik tersebut akan mendorong partisipasi politik dari kader dan pengurus serta masyarakat.

b. Melalui IndoHrinasi Politik

Indoktrinasi politik ialah proses yang dilakukan secara sepihak oleh penguasa untuk menanamkan nilai, norma, dan simbol yang dianggap baik oleh pihak penguasa tersebut kepada masyarakat. Biasanya indoktrinasi politik ini dilakukan oleh sistem politik totaliter yang dilakukan oleh melalui berbagai forum pengarahan yang penuh paksaan psikologis dan latihan yang penuh disiplin.

3. Komunikasi Politik

Secara harfiah, Komunikasi berarti:

a. Pengiriman dan penerimaan pesan atau berita antara dua orang atau lebih sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami; hubungan; kontak; Perhubungan.

b. Sedangkan jika dihubungkan dengan politik, komunikasi politik adalah proses penyampaian informasi mengenai politik dari pemerintah kepada masyarakat dan dari masyarakat kepada pemerintah. Dari pengertian tersebut dapat kita pahami bahwa di dalam suatu proses komunikasi politik, partai politik berfungsi dalam menjembatani komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat.



Bagan 1.3 Proses Komunikasi Politik

Dari bagan di atas, partai politik berfungsi sebagai komunikator sekaligus komunikan politik yang menyampaikan segala informasi tidak hanya dari pemerintah yang terkait regulasi, keputusan-keputusan, dan kebijaksanaan, tetapi juga aspirasi yang mereka tampung dari masyarakat. Kedudukan partai politik yang berada di antara masyarakat dan pemerintah membuat partai politik menjadi suatu komponen penting dalam sistem politik. Almond dan Powel menyebutkan bahwa artikulasi dan agregasi kepentingan sebagai salah satu fungsi tanpa menyebutkan komunikasi politik. Namun, pada hakikatnya artikulasi dan agregasi kepentingan tersebut merupakan suatu bentuk dari komunikasi politik itu sendiri. Hal tersebut dapat dilihat dari pengertian artikulasi dan agregasi kepentingan di bawah ini:

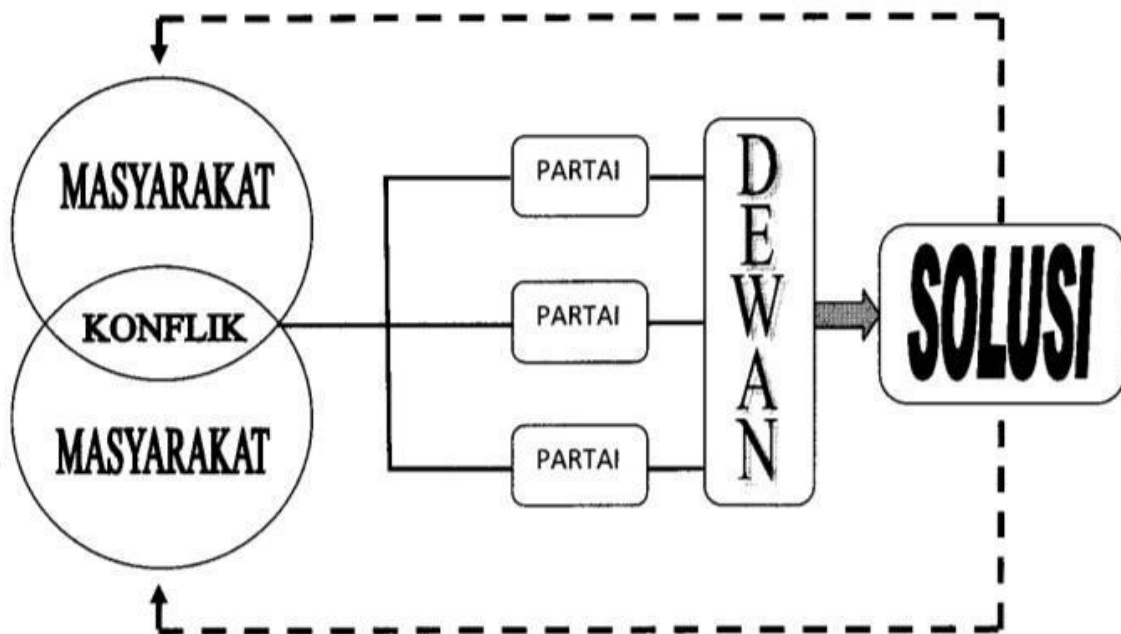
- a. Artikulasi kepentingan adalah suatu proses penginputan sebagai kebutuhan, tuntutan dan kepentingan melalui wakil-wakil kelompok yang masuk dalam lembaga legislatif agar kepentingan, tuntutan dan kebutuhan kelompoknya dapat terwakili dan terlindungi dalam pembuatan kebijakan publik. Pemerintah dalam mengeluarkan keputusan dapat bersifat menolong masyarakat dan bisa pula dinilai sebagai kebijakan yang justru menyulitkan masyarakat.
- b. Agregasi kepentingan merupakan cara bagaimana tuntutan-tuntutan yang dilancarkan oleh kelompok-kelompok yang berbeda, digabungkan menjadi alternatif-alternatif pembuatan kebijakan publik. Agregasi kepentingan dijalankan dalam "sistem politik yang tidak memperbolehkan persaingan partai secara terbuka, fungsi organisasi itu terjadi di tingkat atas, mampu dalam birokrasi dan berbagai jabatan militer sesuai kebutuhan dari rakyat dan konsumen".

4. Pengendali Konflik

Di dalam sebuah negara yang demokratis, munculnya konflik merupakan suatu hal yang tidak bisa dielakkan. Hal ini disebabkan karena semakin majemuknya masyarakat dan meningkatnya daya kritis dari setiap individu untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingannya. Konflik yang berasal dari tuntutan masyarakat tersebut apabila tidak dikendalikan dan

diakomodasi dengan benar maka akan menimbulkan chaos yang mengarah kepada aksi-aksi fisik antarindividu atau kelompok. Pada sistem politik di negara yang demokratis, pengendalian konflik tersebut merupakan fungsi

dari partai politik. Konflik jangan dianggap sebagai penghalang dalam mencapai suatu tujuan akan tetapi hendaknya konflik dipahami sebagai jalan untuk mencapai kebaikan bersama. Kebaikan bersama akan tercapai apabila partai politik mampu menyelesaikan permasalahan yang muncul melalui cara-cara yang dialogis. Cara-cara dialogis yang dimaksud ialah dengan menerima dan mengumpulkan berbagai aspirasi dan kepentingan pelaku konflik lalu membahasnya dalam musyawarah Dewan Perwakilan Rakyat. Hasil dari musyawarah tersebut ialah solusi yang diharapkan dapat menyelesaikan konflik secara win-winsolution. Agar didapatkan solusi yang terbaik, para wakil rakyat dari masing-masing partai harus mau berkompromi dan meletakkan kepentingan rakyat di atas kepentingan partai.



Bagan 1.4 Proses Penyelesaian Konflik

5. Kontrol terhadap Pemerintah

Kontrol terhadap pemerintah merupakan suatu bentuk kontrol politik yang dilakukan oleh partai politik untuk memastikan bahwa kebijakan ataupun pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah berjalan dengan baik dan semestinya. Ketika partai politik menemukan adanya suatu penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah, maka terdapat dua

mekanisme yang dapat dilakukan oleh partai politik tersebut dalam menyalurkan sikap kritis terhadap pemerintah:

a. Melalui Parlemen.

Sikap kritis disalurkan dan dicerminkan oleh wakil-wakil partai politik yang sedang duduk di lembaga perwakilan rakyat (legislatif). Lembaga legislatif ini memiliki beberapa fungsi, bisa sebagai partner pemerintah dan sekaligus mengusulkan rancangan undang-undang yang dapat mengubahnya. Pada kenyataannya, hal ini tidak mudah dan otomatis

dapat dilakukan mengingat pola pengambilan keputusan yang cukup kompleks dan kerap terjadi negosiasi antarfraksi.

b. Melalui Non Parlemen.

Partai politik dapat menyuarkan analisis dan sikap kritisnya melalui jalur non parlementer. Misalnya dengan melakukan diskusi dan debat publik tentang kebijakan pemerintah. Selain itu, bisa juga dilakukan dialog dengan media massa untuk pembentukan opini publik sehingga mendapatkan dukungan politis publik. Dalam melaksanakan fungsi kontrol tersebut, tidak selamanya partai politik berhasil menjalankannya. Hal ini tidak hanya disebabkan oleh sistem politik yang memengaruhinya, akan tetapi juga dipengaruhi oleh faktor tingkat dukungan yang diberikan oleh anggota masyarakat terhadap partai politik (berakar tidaknya partainya dalam masyarakat) dan tingkat kelembagaan partai yang dapat diukur dari segi kemampuan adaptasi, kompleksitas organisasi, otonomi, dan kesatuannya.

D. Tipologi Partai Politik

Tipologi partai politik berkembang seiring dengan perkembangan demokrasi dan kedewasaan masyarakat dalam berpolitik. Perkembangan tersebut bisa kita lihat dari segi ideologi, anggota, ataupun aturan-aturannya. Menurut Hans Jurgen Puhle, faktor-faktor yang memengaruhi perkembangan model partai politik tersebut adalah :

1. *The electoral dimension*
2. *The interests of the party constituency*
3. *Party organization*
4. *The party system*
5. *Policy formation (program dan ideologi)*
6. *Policy implementation*

Tipologi partai politik dibedakan berdasarkan beberapa klasifikasi, antara lain:

- (1) berdasarkan asas dan orientasinya,
- (2) berdasarkan komposisi dan fungsi anggotanya, dan

(3) berdasarkan kemungkinan untuk memenangkan pemilu.

1. Asas dan Orientasi

Berdasarkan asas dan orientasinya, partai politik dibedakan atas tiga jenis, yaitu partai politik pragmatis, partai politik doktriner, dan partai politik kepentingan.

a. Partai Politik Pragmatis

Partai politik pragmatis adalah suatu partai yang mempunyai program dan kegiatan yang tidak terikat kaku pada suatu doktrin dan ideologi tertentu. Asas dan orientasi partai ini menyesuaikan dengan perubahan situasi dan kondisi politik. Biasanya, partai pragmatis terdapat dalam sistem dua partai yang berkompetisi secara stabil. Contohnya Partai Demokrat dan Partai Republik di Amerika Serikat.

b. Partai Politik Doktriner

Partai politik doktriner ialah partai yang memiliki program dan kegiatan konkret yang berdasarkan pada suatu ideologi tertentu. Pergantian kepemimpinan pada partai ini tidak berpengaruh terhadap program dasar partai yang telah dirancang sebelumnya. Hal ini dikarenakan partai politik doktriner merupakan suatu bentuk partai yang telah terorganisir secara ketat. Contoh dari partai politik doktriner ialah Partai Komunis.

c. Partai Politik Kepentingan

Partai politik kepentingan adalah partai politik yang dibentuk atas dasar kepentingan tertentu. Kepentingan tersebut dapat berupa atas dasar persamaan agama etnis, pekerjaan (petani, buruh, dan lain-lain), dan kelompok aktivis lingkungan hidup, dan lain-lain. Contoh partai politik kepentingan ini adalah Partai Hijau di Jerman, Partai Buruh di Australia, dan Partai Petani di Swiss.

2. Berdasarkan Komposisi dan Fungsi Anggotanya

Berdasarkan komposisi dan fungsi anggotanya ini, partai politik dibedakan menjadi partai massy'lindungan dan partai kader serta partai catch-all.

a. Partai Massa/Lindungan

Partai massa atau partai lindungan (patronage) adalah partai yang mengutamakan dan mengandalkan jumlah anggotanya. Partai jenis ini memobilisasi massa dengan sebanyak-banyaknya dan mengembangkan diri sebagai pelindung bagi berbagai kelompok dalam masyarakat agar elektabilitas partai pada pemilihan umum dapat meningkat. Biasanya basis partai ini didasarkan pada kelas sosial tertentu, seperti "brang kecil". Selain itu bisa juga berbasiskan agama. Para simpatisan partai ini cenderung bergabung karena adanya kesamaan identitas sosial ketimbang ideologi atau kebijakan. Partai ini lebih bersifat egaliter

dan merakyat sehingga mudah diterima oleh masyarakat menengah ke bawah. Walaupun demikian, hal tersebut tidak bisa menjamin bahwa partai massa lebih baik daripada partai kader dalam urusan kepedulian terhadap kesejahteraan rakyat. Banyaknya basis massa partai jenis ini disebabkan oleh karena partai ini merupakan gabungan berbagai aliran politik yang sepakat berada dalam lingkungan sebuah partai guna memperjuangkan dan melaksanakan program-program yang pada umumnya bersifat sangat umum. Maka atas dasar itulah partai ini juga disebut sebagai partai perlindungan. Walaupun memiliki basis pendukung yang banyak, namun terdapat beberapa kelemahan dari partai ini, antara lain:

1) Longgarnya keterikatan antaranggotanya karena banyaknya aliran politik yang ada menyebabkan ikatan ideologis dalam partai menjadi lemah.

2) Alotnya proses pembagian kursi (jabatan) dan perumusan kebijakan karena karakter dan kepentingan setiap kelompok akan sangat menonjol. Ketidakmampuan partai dalam membuat keputusan yang dapat diterima oleh semua pihak merupakan ancaman bagi keutuhan partai.

Biasanya, partai jenis ini terdapat pada negara berkembang yang memiliki masalah dalam hal integrasi nasional. Contohnya adalah Partai Barisan Nasional Malaysia, yang merupakan gabungan antara kelompok Melayu, Cina, dan India. Di Indonesia, beberapa partai seperti PDI Perjuangan, PKB, PAN, dan PKS dapat kita kelompokkan ke dalam partai massa. PDI Perjuangan kerap mengidentifikasikan diri sebagai partai berbasis kelas sosial tertentu semisal "wong cilik".

b. Partai Kader

Partai kader adalah partai yang tidak menekankan kepada banyaknya jumlah anggotanya melainkan terfokus kepada pembentukan loyalitas dan disiplin anggotanya sehingga tercipta sebuah partai yang solid. Partai ini mengasumsikan bahwa dengan jumlah yang sedikit maka tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya dapat dicapai. Proses pembentukan loyalitas dan disiplin yang tinggi tersebut tercermin dari proses seleksi anggota yang sangat ketat dan berjenjang. Selain itu, penegakan disiplin kepada anggota-anggotanya konsisten dan tanpa pandang bulu. Biasanya partai kader ini juga disebut sebagai partai asas atau ideologi. Karakteristik partai ini menurut Wolinetz adalah:

1) Professional leadership groups with high degree of accommodation the lower status in the party;

2) Lower member;

3) strong and broad-ranging orientation toward voters;

4) Maintenance of the structure to guarantee a certain degree of internal democracy;

5) Therelience for financial resources on combination of bothpublic subsidies and the fees and donations of member.

Kelemahan dari sistem ini adalah kurangnya dukungan dari suara ralcyat kelas bawah. Sedangkan keuntungannya yaitu lebih efisiennya kerja partai, dinamis, dan biasanya dalam pengangkatan jabatan politik sering diperhitungkan oleh partar yang berkuasa pemenang pemilu untuk merekrut tokoh-tokoh yang profesional dalam bidangnya dari anggota-anggota partai kader.

c. Partai Catch-All

Sepintas partai jenis ini serupa dengan partai massa. Namun, berbeda dengan partai massa yang mendasarkan diri pada kelas sosial tertentu, Partai Catch-All menyatakan bahwa partainya mewakili kepentingan bangsa secara keseluruhan. Orientasi dari partai ini adalah semata-mata untuk memenangkan pemilu. Oleh karena itu, isu yang disampaikan ketika kampanye kerap kali berubah-ubah bergantung kepada isu yang sedang populer di kalangan pemilih. PartaiCatch-AII jugasering disebut sebagai Partai Elector al-Professional atau Partai Rational-Efficient. Pada umumnya partai di Indonesia lebih sering menonjolkan sebagai Partai Catch-Allkarena kenyataannya di Indonesia tidak partai yang benar-benar menampilkan ciri dari partai massa atau partai kader akan tetapi perpaduan dari kedua jenis partai tersebut. Hal ini terjadi karena di satu sisi partai mempunyai ideologi tertentu yang dijadikan acuan dalam mencapai tujuan dan orientasi untuk merekrut kader-kader berkualitas yang dapat dijadikan ikon bagi partai tersebut. Namun, di sisi lain kebijakan partai juga memberikan peluang bagi siapa saja yang ingin bergabung menjadi anggota partai tanpa memandang latar belakang pekerjaan, pendidikan, agama, bahkan ideologis sekalipun.

Hal ini tidak dapat dipungkiri karena memang sistem pemilihan kita mensyaratkan jumlah suara yang banyak agar kader yang mereka usung dapat menduduki kursi kekuasaan, baik pada posisi legislatif maupun eksekutif. Tidak hanya kader yang berkualitas yang dibutuhkan oleh partai, tapi jumlah massa pendukung juga sangat dibutuhkan, mengingat setiap anggota memiliki potensi untuk mendatangkan suara dari kalangan masyarakat kelas bawah. Makanya sering kita lihat partai politik yang gemar merekrut para public figure seperti selebritis, tokoh agama, tokoh adat, dan lain sebagainya. Walaupun mereka tidak memiliki wawasan politik dan kenegarawanan yang tinggi, tetapi mereka memiliki basis massa masing-masing yang secara signifikan dapat menaikkan elektabilitas partai. Di Indonesia contoh dari partai jenis ini adalah Partai Demokrat. Partai ini dinilai tidak mempunyai basis pemilih yang jelas. Seperti halnya partai massa, ketidakjelasan basis

pemilihnya membuat Partai Demokrat harus sensitif terhadap isu-isu strategis di kalangan pemilih.

3. Berdasarkan Kemungkinan Memenangkan Pemilu

Berdasarkan klasifikasi ini, partai politik dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu:

a. Partai Mayoritas

Partai mayoritas adalah partai yang secara rasional memiliki prospek untuk memenangkan pemilihan umum. Biasanya partai ini memiliki karakter yang menggabungkan arfiarasisi realitas dan idealistik, antara program dan dukungan massa.

b. Partai Minoritas

Partai minoritas partai politik yang tidak memiliki potensi untuk memperoleh suara yang signifikan.

E. Sistem Kepartaian

Sistem kepartaian merupakan pola perilaku dan interaksi di antara sejumlah partai politik dalam suatu sistem politik. Di kalangan para ahli terdapat perbedaan dalam menggolongkan sistem kepartaian yang ada. Maurice Duverger menggolongkan sistem kepartaian berdasarkan jumlah partai, sedangkan Giovanni Sartori menggolongkannya berdasarkan jarak ideologi antarpartai yang ada.

1. Sistem Kepartaian Berdasarkan Jumlah Partai Politik Maurice Duverger menggolongkan sistem kepartaian menjadi tiga, yaitu (1) sistem partai tunggal, (2) sistem dwipartai, dan (3) sistem multi partai.

a. Sistem Partai Tunggal

Sistem partai tunggal ini mengandung dua pengertian, pertama, di dalam suatu negara memang benar-benar terdapat satu buah partai. Kedua, pada negara tersebut terdapat beberapa partai, namun hanya satu partai yang dominan, sementara partai yang lain hanya sebagai pelengkap saja. Terkait dengan penggunaan istilah sistem partai tunggal, sebagian pengamat berpendapat bahwa penggunaan istilah tersebut tidak tepat karena penggunaan kata sistem pada istilah sistem partai tunggal menunjukkan keadaan yang menyangkal diri sendiri (*contradictio interminis*) sebab berdasarkan pengertiannya suatu sistem selalu mengandung lebih dari satu bagian (ytars). Walaupun demikian, istilah ini telah terlanjur disebarkan dan dipakai baik untuk partai yang benar-benar merupakan satu-satunya partai dalam suatu negara maupun untuk partai yang mempunyai kedudukan dominan di antara beberapa partai lain. Negara yang menerapkan pola partai tunggal terdapat di beberapa negara di Afrika, Kuba, dan Cina. Sedangkan Uni Soviet ketika masih berdiri dan beberapa negara di Eropa Timur

juga pernah mempraktikkan pola ini. Suasana kepartaiandinamakan nonkompetitif karena semua partai harus menerima pimpinan dari partai yang dominan, dan tidak dibenarkan bersaing dengannya. Kecenderungan untuk memakai pola ini juga terjadi pada negaranegara yang baru lepas dari kolonialisme karena pimpinannya sering dihadapkan dengan masalah bagaimana mengintegrasikan berbagai golongan, daerah, serta suku bangsa yang berbeda corak sosial serta pandangan hidupnya. Dikhawatirkan bahwa bila keanekaragaman sosial dan budaya ini tidak diatur dengan baik akan terjadi gejolak-gejolak sosial politik yang menghambat usaha pembangunan. Negara yang paling berhasil dalam mempraktikkan sistem partai tunggal ini adalah Uni Soviet. Uni Soviet dengan Partai Komunisnya telah berhasil menciptakan suatu suasana yang nonkompetitif. Partai politik lain dilarang untuk didirikan karena akan dianggap sebagai pengkhianat. Sesuai dengan pola pikir negara yang baru melepaskan diri dari kolonialisme, Presiden Soekarno juga pernah berkeinginan untuk mendirikan partai tunggal. Akan tetapi, usaha tersebut akhirnya tidak terwujud karena banyaknya penolakan dari berbagai elemen. Penolakan tersebut dilatarbelakangi adanya ketakutan kalau Indonesia akan menjadi negara fasis.

b. Sistem Dwipartai

Menurut istilah dalam ilmu politik, sistem dwipartai biasanya diartikan sebagai dua partai di antara beberapa partai, yang berhasil memenangkan dua teratas dalam pemilihan umum secara bergiliran, dan dengan demikian mempunyai kedudukan dominan. Negara-negara yang memakai sistem ini adalah Inggris, Amerika Serikat, Kanada, Filipina, dan Selandia Baru. Maurice Duverger mengatakan bahwa sistem ini adalah khas Anglo Saxon.

Pada sistem dwipartai ini hanya terdapat dua partai politik, yaitu partai yang berkuasa dan partai oposisi. Dengan demikian, jelaslah letak tanggung jawab mengenai pelaksanaan kebijakan umum. Partai yang kalah berperan sebagai pengecam utama yang setia (loyal opposition) terhadap kebijakan partai yang duduk dalam pemerintahan, dengan pengertian bahwa peran ini sewaktu-waktu dapat bertukar tangan. Dalam persaingan memenangkan pemilihan umum kedua partai berusaha untuk merebut dukungan orang-orang yang ada di tengah dua partai dan yang sering dinamakan pemilih terapung (*floating vote*) atau pemilih di tengah (*median vote*). Sistem dwi partai pernah disebut *a convenient system for contented people* dan memang kenyataannya ialah bahwa sistem dwipartai dapat berjalan baik apabila terpenuhi tiga syarat, yaitu komposisi masyarakat bersifat homogeny (*social homogeneity*), adanya konsensus kuat dalam masyarakat mengenai asas dan tujuan sosial dan politik (*political consensus*), dan adanya kontinuitas sejarah (*historical continuity*). Inggris biasanya

digambarkan sebagai contoh yang paling ideal dalam menjalankan sistem dwipartai ini. Partai Buruh dan Partai Konservatif boleh dikatakan tidak mempunyai pandangan yang banyak berbeda mengenai asas dan tujuan politik, dan perubahan pimpinan umumnya tidak terlalu mengganggu kontinuitas kebijakan pemerintah. Perbedaan yang pokok antara kedua partai hanya berkisar padacara serta kecepatan melaksanakan berbagai program pembaruan yang menyangkut masalah sosial, perdagangan dan industri. Partai Buruh lebih condong agar pemerintah melaksanakan pengendalian dan pengawasan terutama di bidang ekonomi, sedangkan Partai Konservatif cenderung memilih caracara kebebasan berusaha. Selain kedua partai ini, ada beberapa partai kecil lainnya, di antaranya Partai Liberal Demokrat. Pengaruh partai ini biasanya terbatas, tetapi kedudukannya berubah menjadi sangat krusial pada saat perbedaan dalam perolehan suara dari kedua partai besar dalam pemilihan umum sangat kecil. Dalam situasi seperti ini partai pemenang biasanya terpaksa membentuk koalisi dengan Partai Liberal Demokrat atau partai kecil lainnya. Sistem dwipartai dianggap lebih kondusif untuk terpeliharanya stabilitas karena ada perbedaan yang jelas antara partai pemerintah dan partai oposisi. Akan tetapi, perlu juga diperhatikan peringatan sarjana ilmu politik Robert Dahl bahwa dalam masyarakat yang terpolarisasi sistem dwi partai malahan dapat mempertajam perbedaan pandangan antara kedua belah pihak, karena tidak ada kelompok di tengah-tengah yang dapat meredakan suasana konflik. Sistem dwi partai umumnya diperkuat dengan di gunakannya sistem pemilihan sr ngle-memb er constituency (Sistem Distrik) di mana dalam setiap daerah pemilihan hanyadapat dipilih satu wakil saja. Sistem pemilihan ini cenderung menghambat pertumbuhan partai kecil, sehingga dengan demikian memperkokoh sistem dwipartai. Di Indonesia pada tahun 1968 ada usaha untuk mengganti sistem multipartai yang telah berjalan lama dengan sistem dwipartai, agar sistem ini dapat membatasi pengaruh partai-partai yang telah lama mendominasi kehidupan politik. Beberapa akses dirasakan menghalangi badan eksekutif untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik. Akan tetapi, eksperimen dwipartai ini, sesudah diperkenalkan di beberapa wilayah, ternyata mendapat tantangan dari partai-p artai yangmerasa terancam eksistensinya. Akhirnya gerakan ini dihentikan pada tahun 1969.

c. Sistem Multipartai

Sistem multipartai dipilih mengingat adanya keanekaragaman budaya politik pada suatu negara. Berbagai macam perbedaan tersebut mendorong golongan-golongan yang ada dalam masyarakat untuk membentuk partai politik sehingga aspirasi yang mewakili golongan mereka dapat disuarakan oleh wakilnya di parlemen. Sistem multipartai dipraktikkan di negara Indonesia, Malaysia, Belanda, Australia, Swedia, Prancis, dan Federasi Rusia.

Kelemahan yang tampak pada sistem ini adalah lemahnya peran dari badan eksekutif. Hal ini dikarenakan tidak ada satu partai yang cukup kuat untuk membentuk suatu pemerintahan sendiri, sehingga terpaksa membentuk koalisi dengan partai-partai lain. Salah satu kelemahan dari koalisi adalah mengakibatkan tidak efektifnya pemerintahan karena partai yang berkoalisi harus selalu mengadakan musyawarah dan kompromi dengan mitranya dan kalau sampai terjadi ketidakcocokan maka koalisi yang dibangun terancam bubar. Di lain pihak, tidak adanya peran partai oposisi yang jelas mengakibatkan kurang terlaksananya mekanisme check and balance di pemerintahan. Partai oposisi juga terkadang ragu-ragu untuk menyatakan bahwa dirinya oposisi karena kurang berperannya partai oposisi sebagai partai yang mengontrol kebijakan pemerintah. Akibatnya partai oposisi bisa sewaktu-waktu diajak oleh partai pemerintah untuk membentuk koalisi baru dan duduk di pemerintahan. Ketika hal tersebut terjadi maka letak tanggung jawab partai politik menjadi tidak jelas.

2. Sistem Kepartaian Berdasarkan Jarak Ideologi Antarpartai Politik Berbeda dengan Maurice Duverger, Giovanni Sartori, seorang ahli Italia, berpendapat bahwa penggolongan partai bukan didasarkan atas jumlah partai melainkan atas dasar jarak ideologi di antara partai-partai yang ada. Berdasarkan hal tersebut, ia menggolongkan sistem kepartaian menjadi (1) Pluralisme Sederhana, (2) Pluralisme Moderat, dan (3) Pluralisme Ekstrem. Ketiga sistem kepartaian tersebut dibedakan atas jumlah kutub (polar), jarak di antara kutub-kutub tersebut (polaritas), dan jarak perilaku politiknya. Berikut ini akan disajikan perbedaan ketiga sistem kepartaian menurut Sartori tersebut dalam bentuk tabel :

Tabel 1.1 Sistem Kepartaian Berdasarkan Jarak Ideologi

Sistem Partai	Kutub	Polaritas	Arah
Pluralisme Sederhana	Bipolar	Tidak Ada	Sentripetal
Pluralisme Moderat	Bipolar	Kecil	Sentripteal
Pluralisme Ekstrem	Multipolar	Besar	Sentrifugal

Keterangan :

Kutub

Bipolar : Kegiatan aktual suatu sistem partai yang bertumpu pada dua kutub, meskipun jumlah partai lebih karena sistem kepartaian ini tidak memiliki perbedaan ideologi yang tajam.

Multipolar : Sistem partai yang bertumpu pada lebih dari dua kutub yang biasanya terdiri atas lebih dari dua partai dan di antara kutub-kutub itu terdapat perbedaan ideologi yang tajam.

Polaritas Sedangkan yang dimaksud polaritas adalah jarak antarkutub-kutub tersebut. Besar dan kecilnya polaritas ditentukan oleh seberapa besar atau jauhnya jarak ideologi di antara kutub-kutub tersebut, kutub yang satu berideologi kiri (komunisme) dan kutub yang satu lagi berideologi kanan (kapitalisme).

Semakin besar jarak ideologi antara partai-partai dalam suatu negara maka hal ini menunjukkan ketiadaan konsensus dasar mengenai asas dan tujuan masyarakat negara yang hendak dituju. Arah Selanjutnya, faktor yang menjadi pembeda adalah arah dari perilaku politik setiap partai. Dalam hal ini perlu diperhatikan apakah arahnya sentripetal atau sentrifugal.

Arah yang sentripetal : Arah perilaku politik partai menuju ke arah integrasi nasional.

Arah yang sentrifugal : Arah perilaku politik partai menuju ke arah disintegrasi nasional.

Arah perilaku ini disebabkan oleh partai yang berusaha untuk membentuk dan mengembangkan sistem tersendiri yang menimbulkan konflik dan perpecahan.

a. Sistem Kepartaian Pluralisme Sederhana

Sistem kepartaian pluralisme sederhana memiliki kutub partai yang bipolar, tidak memiliki polaritas, dan arahnya yang sentripetal. Artinya, di dalam sebuah negara yang menganut sistem ini hanya terdapat dua kutub partai yang bersaing dalam pemilihan umum, polaritas antara kedua kutub tersebut hampir tidak ada, dan arah perilaku politiknya menuju ke arah integrasi nasional. Contoh dari sistem ini adalah sistem dwipartai di Amerika Serikat.

b. Sistem Kepartaian Pluralisme Moderat

Sistem kepartaian pluralisme moderat memiliki kutub partai yang bipolar, terdiri atas tiga atau empat partai sebagai basis, dengan polaritas kecil (proses depolarisasi), dan arahnya sentripetal. Artinya di dalam sebuah negara yang menganut sistem ini memiliki tiga sampai empat partai yang bersaing dalam pemilihan umum. Terdapat polaritas di antara kutub-kutub tersebut, hanya saja relatif kecil, dan arah perilaku politiknya menuju ke arah pusat atau integrasi nasional. Contoh dari sistem ini adalah sistem multipartai di Belanda.

c. Sistem Kepartaian Pluralisme Ekstrem

Sistem kepartaian pluralisme ekstrem memiliki kutub partai yang multipolar, dengan polaritas antar kutub yang sangat besar, dan mengalami gaya sentrifugal. Artinya di dalam sebuah negara yang menganut sistem ini terdiri atas banyak partai yang bersaing dalam pemilihan umum. Polaritas antar kutub-kutub tersebut sangat besar, hal ini dikarenakan jarak ideologi di antara kutub-kutub sangat jauh, misalnya komunis yang kiri, neofasis yang kanan, sosialis yang kiri-kanan, dan kristen demokrat yang kanantengah. Perilaku politik pada sistem

ini cenderung bersifat sentrifugal, yaitu mengembangkan sistem tersendiri yang berbeda atau menjauh dari sistem pusat.

3. Kelebihan dan Kelemahan Masing-masing Klasifikasi Sistem Kepartaian

Sebenarnya kita tidak bisa menilai klasifikasi mana yang paling tepat digunakan karena kedua cara klasifikasi tersebut mempunyai kelebihan dan kelemahan masing-masing. Sistem kepartaian berdasarkan jumlah memiliki kelebihan dalam hal daya generalisasinya yang luas karena dapat diterapkan pada hampir semua negara. Namun, kelemahannya terletak pada daya eksplanasi yang kurang tajam, khususnya dalam menjelaskan gejala ketidakstabilan. Misalnya ketika kita harus menjelaskan gejala ketidakstabilan politik di Italia. Ketika kita menggunakan sistem ini untuk menjelaskan hal tersebut maka tentu kita menyimpulkan penyebab dari ketidakstabilan tersebut merupakan akibat dari diterapkannya sistem multi partai di negara tersebut. Namun, kita juga perlu membandingkannya dengan negara Belanda yang juga menggunakan sistem multipartai. Negara ini juga menggunakan sistem multipartai akan tetapi relatif stabil dalam bidang politik. Untuk menjelaskan itu semua maka digunakanlah sistem kepartaian berdasarkan jarak ideologi di antara partaipolitik. Sistem kepartaian berdasarkan jarak ideologi dinilai memiliki daya eksplanasi yang tajam untuk menjelaskan gejala tersebut. Jadi penyebab dari ketidakstabilan tersebut bukan berarti selalu disebabkan karena jumlah partainya yang banyak akan tetapi jarak ideologi antar partai yang terlalu jauh. Sistem kepartaian ini juga dapat menjelaskan penyebab ketidakstabilan politik Indonesia pada masa Orde Lama. Kita juga dapat menganalisis apakah kebijakan Orde Baru dalam menyederhanakan jumlah partai sudah menjawab persoalan ketidakstabilan politik pada masa Orde Lama atau belum.

8.2 Sistem Pemilihan Umum

Mengawali pemahaman kita terhadap makna dari sistem pemilihan umum (pemilu), terlebih dahulu kita perlu memahami konsep demokrasi yang menjadi latar belakang dari dilaksanakannya pemilu tersebut. Konsep demokrasi pada hakikatnya mempunyai keterkaitan yang sangat erat dengan konsep pemilu yang akan kita bahas. Berangkat dari pengertian demokrasi yang berarti pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*democracy is government of the people, by the people, and for the people*) maka hal ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tersebut berada di tangan rakyat dan segala tindakan negara ditentukan oleh rakyat. Untuk mewujudkan pengertian tersebut maka pemilu dipercaya sebagai suatu cara untuk mengangkat eksistensi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara. Samuel P. Huntington menyatakan bahwa sebuah sistem politik sudah dapat dikatakan demokratis bila para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dalam sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur, dan berkala, dan di dalam sistem itu para calon bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir semua penduduk dewasa berhak memberikan suara. Pemilu merupakan salah satu sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang berdasarkan pada demokrasi perwakilan. Rakyat tidak dilibatkan langsung dalam proses pengambilan keputusan akan tetapi diwakilkan kepada wakil yang telah mereka pilih melalui suatu ajang pemilihan. Pelaksanaan demokrasi melalui pemilu dirancang untuk menggantikan sistem pengangkatan dalam bentuk negara Monarki yang dinilai cenderung memunculkan pemimpin yang otoriter. Walaupun demikian, harus kita akui bahwa pelaksanaan demokrasi melalui pemilu bukanlah sistem yang sempurna yang tidak mempunyai kelemahan-kelemahan. Pemilu akan mencapai tujuan utamanya, yaitu melahirkan para pemimpin amanah yang mensejahterakan rakyat, apabila negarayangakan menerapkan demokrasi tersebut benar-benar telah siap untuk hidup berdemokrasi.

Dalam hal terjadi transisi demokrasi, pemilu dalam proses konsolidasi demokrasi membutuhkan prakondisi yang spesifik. Berdasarkan pendapat para ahli, terdapat 3 (tiga) prakondisi demokrasi yang akan memengaruhi kualitas dari pelaksanaan pemilu tersebut. Prakondisi tersebut antara lain:

1, Modernitas dan Kesejahteraan

Modernitas dan kesejahteraan merupakan prakondisi yang mempunyai peran vital bagi pelaksanaan pemilu di suatu negara. Prakondisi ini diungkapkan oleh Seymour M. Lipset yang secara tegas menyatakan bahwa "Semakin kaya suatu negara, semakin besar peluang negara tersebut untuk melangsungkan demokrasi". Pendapat Lipset ini didukung oleh

Dahl yang mengatakan bahwa korelasi positif antara tingkat modernisasi dan kesejahteraan suatu negara dengan keberhasilan demokratisasi sebagai tesis yang sulit untuk diperdebatkan. Pendapat Lipset ini kemudian dijabarkan oleh Huntington dengan mengelaborasi sejumlah faktor kondusif yang ditimbulkan dari modernisasi dan kesejahteraan bagi demokratisasi seperti tingkat melek huruf dan tingkat pendidikan, urbanisasi, serta media massa. Pendapat Lipset tersebut dapat kita rasakan pada pelaksanaan pemilu di berbagai negara. Pemilu yang notabene merupakan pesta demokrasi terbesar membutuhkan kesiapan pendanaan yang juga sangat besar. Besarnya dana tersebut dikarenakan pemilu yang menganut prinsip *one person one voice one value (opovov)*. Dana yang besar tersebut antara lain diperlukan untuk mendirikan lembaga yang khusus menangani pelaksanaan pemilu, menggaji pegawai-pegawainya, menyediakan logistik pemilu, hingga dana kampanye yang dikeluarkan oleh setiap kandidat yang akan dipilih dalam ajang pemilihan tersebut. Dengan demikian, dapat

dibayangkan berapa dana yang harus dikorbankan oleh negara dan setiap kandidat untuk mengkonversi suara setiap warga negara tersebut menjadi kursi-kursi para pemenang pemilu.

2. Budaya Politik

Konsep yang diperkenalkan oleh Almond dan Verba ini menekankan aspek fenomenologis sebagai prasyarat tumbuhnya demokrasi. Menurut Rusadi Kantaprawira, budaya politik adalah persepsi manusia, pola sikapnya terhadap berbagai masalah politik dan peristiwa politik terbawa pula ke dalam pembentukan struktur dan proses kegiatan politik masyarakat maupun pemerintahan, karena sistem politik itu sendiri adalah interelasi antara manusia yang menyangkut soal kekuasaan, aturan, dan wewenang. Pengamatan terhadap pola sikap (budaya politik) dari masyarakat ini merupakan suatu hal yang penting karena hal ini menentukan bagaimana sikap (perilaku politik) dari masyarakat itu sendiri. Ketika suatu pemilu diadakan, maka dapat kita nilai bagaimana budaya politik dari suatu bangsa dilihat dari perilaku politik masyarakatnya.

3. Struktur Sosial Masyarakat

Prakondisi ketiga adalah struktur sosial yang ditandai dengan keberadaan kelompok tertentu dalam masyarakat seperti akademisi, pekerja media massa, kelompok menengah, aktivis masyarakat sipil yang secara konsisten mendukung demokrasi. Kajian-kajian tentang asosiasi antara struktur sosial dan demokratisasi dilakukan misalnya oleh Moore yang melihat peran kelompok Bourgeois di Inggris dalam transisi demokratisasi dan Therborn yang melihat peran kelompok pemilik modal dalam transisi demokrasi. Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa kualitas pemilu bergantung kepada prakondisi-prakondisi tersebut. Ini

artinya kedewasaan suatu negara dalam menjalankan sistem pemerintahan yang demokratis dinilai dari sejauh mana negara tersebut berhasil memenuhi ketiga prakondisi dalam konsolidasi demokrasi. Jika ketiga prakondisi tersebut tidak terpenuhi maka akan muncul kelemahan dan bahaya dalam demokrasi seperti apa yang telah diingatkan oleh Plato, seorang filsuf Yunani Kuno yang mengatakan bahwa salah satu kelemahan demokrasi adalah terpilihnya pemimpin hanya karena berdasarkan faktor-faktor nonesensial, seperti kepintaran pidato, kekayaan, dan latar belakang keluarga. Plato memimpikan munculnya "orang-orang paling bijak (the wisest people)" sebagai pemimpin ideal di suatu negara. "Orang-orang paling bijak dalam negara akan menangani persoalan-persoalan manusia dengan akal dan kearifan yang dihasilkan dari dunia gagasan yang kekal dan sempurna". Penyair terkenal Muhammad Iqbal juga banyak memberikan kritik terhadap konsep pemerintahan yang menyerahkan keputusannya kepada massa yang berpikiran rendah. Kata Iqbal, bagaimanapun, para semut tidak akan mampu melampaui kepintaran seorang Sulaiman. Untuk itu, agar kelemahan dan bahaya demokrasi tersebut tidak terjadi, negara harus terlebih dahulu menjamin terpenuhinya ketiga prakondisi dalam demokrasi.

Pemahaman terhadap makna dari pemilu akan lebih jelas apabila kita tahu tentang pengertian dari pemilu itu sendiri. Sebelum kita mengetahui pengertian pemilu menurut para ahli, terlebih dahulu kita ketahui pengertian pemilu secara bahasa. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pemilu diartikan sebagai proses, cara pembuatan memilih yang dilakukan serentak oleh seluruh rakyat suatu negara.¹³ Melalui pemilihan umum yang dilaksanakan secara demokratis, maka diharapkan pergantian pemerintahan jugadapat dilaksanakan secara tertib dan damai. Selain itu dengan dilaksanakannya pemilihan umum ruangpolitik publik lebih luas lagi. Pemilihan umum merupakan satu sarana untuk menilai kualitas demokrasi pada suatu negara, selain adanya berbagai macam kebebasan (kebebasan berpendapat, kebebasan pers, dan kebebasan dalam beragama) dan persamaan di depan hukum. Sulastomo mengemukakan bahwa dengan pemilihan umum, sebuah negara diyakini dapat membangun bangsa sesuai dengan aspirasi rakyatnya secara berkelanjutan, tertib dan aman. Dengan pemilihan umum dapat tercipta suasana kehidupan berbangsa dan bernegarayang dapat melindungi hak-hak setiap warga negara, sehingga mampu mendorong kreativitas setiap individu untuk ikut berperan dalam membangun bangsanya.

a. Pengertian Pemilihan Umum secara Konseptual

Secara konseptual, Ibnu Tiicahyono mendefinisikan pemilu dengan sudut pandang yang abstrak dan filosofis. Ibnu menyatakan bahwa pemilihan umum merupakan instrumen untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang absah

serta sarana mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan rakyat. Sebagai sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, maka pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil demi terwujudnya demokrasi yang menjunjung tinggi kebebasan dan persamaan di depan hukum.

b. Pengertian Pemilihan Umum secara Operasional

Pemilihan umum merupakan suatu sarana bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam memberikan suaranya guna memilih wakil rakyat, serta merupakan bukti adanya upaya untuk mewujudkan demokrasi. Pemilihan umum dapat diartikan sebagai suatu lembaga sekaligus praktik politik yang memungkinkan untuk terbentuknya suatu pemerintahan perwakilan (*representative government*). Pemilihan umum juga disebut dengan *'arena political market'* yang berarti bahwa pemilu menjadi tempat dan individu/masyarakat untuk berinteraksi dan melakukan kontrak sosial dengan para peserta pemilu.

Secara teknis operasional, para ahli memberikan pandangan yang berbeda-beda terhadap pengertian dari pemilu ini. Hal tersebut terlihat dari definisi yang diungkapkan oleh Umaruddin Masdar yang mengartikan pemilu dari sudut pandang teknis pelaksanaannya. Ia mengungkapkan bahwa pemilu adalah pemberian suara oleh rakyat melalui pencoblosan tanda gambar untuk memilih wakil-wakil rakyat. Agak lebih luas dari definisi tersebut, Andrew Reynolds menyatakan bahwa pemilu adalah metode yang di dalamnya suara-suara yang diperoleh dalam pemilihan diterjemahkan menjadi kursi-kursi yang dimenangkan dalam parlemen oleh partai-partai dan para kandidat. Pemilihan umum merupakan sarana penting untuk memilih wakil-wakil rakyat yang benar-benar akan bekerja mewakili mereka dalam proses pembuatan kebijakan negara. Hal serupa juga diungkapkan oleh Pratikno yang menyatakan bahwa pemilu merupakan mekanisme politik untuk mengkonversi suara rakyat (*votes*) menjadi wakil rakyat (*seats*). Pemilu merupakan suatu arena kompetisi. Menang atau kalahnya suatu kandidat akan ditentukan oleh rakyat dengan menggunakan mekanisme pemungutan suara. Menentukan pilihan dalam pemilu merupakan hak setiap warganegara. Sebagai instrumen yang sangat penting dalam rangka untuk memilih dan ikut menentukan para wakil sekaligus pemimpin rakyat yang akan duduk dalam pemerintahan, pemilu memberikan kesempatan bagi warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah yang benar-benar dianggap mampu untuk mengartikulasikan kehendak mereka.

Dalam kehidupan berdemokrasi, pemilu adalah suatu proses yang substansial dalam penyegaran suatu pemerintahan. Dikatakan suatu penyegaran karena pemilu yang dilakukan secara berkala merupakan suatu sarana untuk meregenerasi kepemimpinan sehingga dapat mencegah munculnya kepemimpinan yang otoriter. Melalui pemilu rakyat menilai kinerja

pejabat yang telah mereka pilih sebelumnya dan menghukumnya dengan cara tidak memilihnya pada pemilu berikutnya jika kinerja selama menjadi pejabat dinilai buruk. Dengan demikian, para pemimpin rakyat yang menjadi anggota badan legislatif maupun yang menduduki jabatan eksekutif diseleksi dan diawasi sendiri oleh rakyat. Wakil rakyat yang dihasilkan dari pemilu diharapkan mampu untuk merepresentasikan suara rakyat. Selain untuk menghasilkan pemerintahan yang representatif dan bertanggungjawab, pemilu juga digunakan sebagai parameter penting dari proses transisi menuju konsolidasi demokrasi seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya. Dengan demikian, pemilu yang dilaksanakan haruslah merupakan cerminan dari pelaksanaan demokrasi dengan baik sehingga dapat dikatakan "democracy as the only game in town". Sedangkan jika kita tinjau makna pemilu dalam konteks negara hukum adalah bahwa Indonesia yang merupakan negara hukum (rechstaat) dengan landasan Pancasila dan UUD 1945 bermakna bahwa segala aktivitas dalam kehidupan bernegara haruslah bisa dipertanggungjawabkan di hadapan hukum. Hal ini berarti bahwa pemilu yang merupakan jalur resmi untuk menyeleksi pada calon pejabat, baik eksekutif maupun legislatif, berfungsi sebagai wadah bagi masyarakat untuk menentukan pendapatnya. Selain itu pemerintah wajib untuk menjamin kebebasan setiap warganegara dalam menyampaikan pendapat dan aspirasinya sepanjang masih berada dalam koridor hukum yang telah ditentukan.

B. Fungsi dan Tujuan Pemilihan Umum

Adapun fungsi-fungsi dari pemilihan umum menurut Rose dan Mossawir antara lain: (1) menentukan pemerintahan secara langsung maupun tak langsung; (2) sebagai wahana umpan balik antara pemilik suara dan pemerintah; (3) barometer dukungan rakyat terhadap penguasa; (4) sarana rekrutmen politik; (5) alat untuk mempertajam kepekaan pemerintah terhadap tuntutan rakyat.

1. Menentukan Pemerintahan secara Langsung maupun Tak Langsung

Sejarah telah membuktikan bahwa kekuasaan selain memiliki daya tarik dan pesona yang sangat besar bagi setiap orang ternyata juga mempunyai daya rusak yang besar. Daya rusak kekuasaan telah lama diungkap dalam suatu adagium ilmu politik, *power tends to corrupt, absolute power tends to corrupt absolutely*. Siapa pun tidak hanya akan mudah tergoda untuk merebut kekuasaan, tetapi juga untuk mempertahankan kekuasaan yang telah didapatnya. Begitu memesonanya daya tarik kekuasaan sehingga untuk mendapatkannya harus melalui perebutan atau kompetisi yang terkadang dapat menelan korban jiwa. Daya rusak kekuasaan bersumber dari watak kekuasaan yang menggoda serta memesona. Oleh sebab itu, para pemegang dan pemburu kekuasaan selalu cenderung menghalalkan cara dalam

mencapai tujuannya. Maka, kekuasaan harus dikontrol dengan kekuatan yang sama besarnya agar tidak menghancurkan pranata sosial dan politik." Maka, dalam kehidupan politik modern yang demokratis, pemilu berfungsi sebagai suatu jalan dalam pergantian dan perebutan kekuasaan yang dilakukan dengan regulasi, norma, dan etika sehingga penentuan pemerintahan yang akan berkuasa dapat dilakukan secara damai dan beradab. Pemilihan tersebut dapat dilakukan secara langsung (rakyat ikut memberikan suara) ataupun tidak langsung (pemilihan hanya dilakukan oleh wakil rakyat).

2. Sebagai Wahana Umpan Balik Antara Pemilik Suara dan Pemerintah

Pemilu yang digunakan sebagai ajang unruk memilih para pejabat publik dapat juga dimanfaatkan sebagai sarana umpan balik dari masyarakat terhadap pemerintah yang sedang berkuasa. Ketika pemerintah yang sedang berkuasa dianggap tidak menunjukkan kinerja yang baik selama memerintah maka dalam ajang pemilu ini para pemilih akan menghukumnya dengan cara tidak memilih calon atau partai politik yang sedang berkuasa saat ini. Begitu juga sebaliknya, ketika selama menjalankan roda pemerintahan mereka menunjukkan kinerja yang bagus maka besar kemungkinan para pemilih akan memilih kembali calon atau partai yang sedang berkuasa agar dapat melanjutkan roda pemerintahan.

3. Barometer Dukungan Ragat Terhadap Penguasa

Setelah proses penghitungan suara dan penetapan para peserta pemenang pemilu usai maka kita bisa mengukur seberapa besar dukungan rakyat terhadap mereka yang telah terpilih tersebut. Pengukuran tersebut dapat kita lakukan dengan melihat perolehan suara, apakah mereka menang secara mutlak atau menang dengan selisih suara yang tipis dengan calon lain. Semakin besar persentase perolehan suara dari suatu calon maka semakin tinggi tingkat dukungan rakyat kepada calon tersebut.

4. Sarana Rekrutmen Politik

Menurut Cholisin, rekrutmen politik adalah seleksi dan pengangkatan seseorang atau kelompok untuk melaksanakan sejumlah peran dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya. Rekrutmen politik memegang peranan yang sangat penting dalam sistem politik suatu negara. Dalam proses rekrutmen politik inilah akan ditentukan siapa-siapa saja yang akan menjalankan pemerintahan melalui lembaga-lembaga yang ada. Oleh karena itu, fungsi rekrutmen politik ini memegang peranan yang sangat penting dalam suatu sistem politik.

5. Alat untuk Mempertajam Kepekaan Pemerintah Terhadap Tuntutan Rakyat

Sebelum dilaksanakan pemilu, tentu para calon akan melakukan kampanye politiknya. Dalam masa kampanye tersebut para calon akan menyampaikan visi, misi serta program yang

akan dilaksanakan jika terpilih. Selain itu, pada masa ini rakyat juga menyampaikan tuntutan-tuntutannya sekaligus koreksi terhadap pemerintah yang sedang berkuasa. Pada saat ini dilakukanlah "evaluasi" besar-besaran terhadap kinerja pemerintah selama ini. Selanjutnya, Ramlan Surbakti menyebutkan bahwa terdapat tiga tujuan dilaksanakannya pemilu. Ketiga tujuan tersebut antara lain. Pertama, sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (public policy) dalam demokrasi. Sesuai dengan prinsip demokrasi yang memandang rakyat yang berdaulat, tetapi pelaksanaannya dilakukan oleh wakil-wakilnya (demokrasi perwakilan). Oleh karena itu, pemilihan umum merupakan mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai. Untuk menentukan alternatif kebijakan yang harus ditempuh oleh pemerintah biasanya yang menyangkut hal yang prinsipil beberapa negara menyelenggarakan pemilihan umum sebagai mekanisme penyeleksian kebijakan umum' Biasanya rakyat yang memilih diminta untuk menyatakan "setuju" atau "tidak setuju" terhadap kebijakan yang ditawarkan pemerintah. Pemilihan umum menentukan kebijakan umum yang fundamental ini disebut referendum.

Kedua, pemilu juga dapat dikatakan sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil rakyat yang terpilih atau melalui partai-partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjamin. Hal ini didasarkan atas anggapan di dalam masyarakat terdapat berbagai kepentingan yang tidak hanya berbeda, tetapi juga kadang-kadang malahan saling bertentangan, dan dalam sistem demokrasi perbedaan atau pertentangan kepentingan tidak diselesaikan dengan kekerasan, melainkan melalui proses musyawarah (deliberation). Ketiga, pemilu merupakan sarana memobilisasikan dan/atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik. Hal yang ketiga ini tidak hanya berlaku di negara-negara berkembang, tetapi juga di negara-negara yang menganut demokrasi liberal (negara-negara industri maju) kendati sifatnya berbeda. Sedangkan menurut Jimly Asshiddiqie sebagaimana yang dikutip Khairul Fahmi, tujuan penyelenggaraan pemilu ada 4 (empat), yaitu:

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat di lembaga perwakilan Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

c. Sistem Pemilihan Umum

Dalam rangka mewujudkan pemilihan umum yang demokratis, diperlukan sebuah sistem yang mendukung ke arah tersebut. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Sistem adalah perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas.

Dengan kata lain, kita dapat juga mengartikan bahwa sistem adalah bagian-bagian atau komponen-komponen yang saling bergantung keadanya yang lain dan saling mengadakan interaksi. Ciri sebuah sistem adalah pertama, bahwa setiap perubahan dalam satu bagian dari sistem itu memengaruhi seluruh sistem. Kedua, bahwa sistem itu bekerja dalam suatu lingkungan yang lebih luas dan bahwa ada perbatasan antara sistem dengan lingkungannya. Juga perlu diperhatikan bahwa sistem mengadakan interaksi dengan lingkungan dan dipengaruhi oleh lingkungan itu. Lawrence M. Friedman ketika mengupas mengenai legal sistem menyebutkan bahwa sistem adalah sebuah unit yang beroperasi dengan batas-batas tertentu. Sistem bisa bersifat mekanis, organis, atau sosial. Friedman mencontohkan bahwa tubuh manusia, sebuah mesin pinball, dan gereja Katolik Roma, semuanya adalah sistem.

Oleh sebab itu, sistem pemilihan umum tidak hanya dimaknai dengan suatu teknis penghitungan suara terhadap pilihan rakyat dalam rangka menentukan pemimpinnya. Sistem sebagaimana pengertian sederhana mengenai mekanisme teknis penghitungan suara hanyalah salah satu komponen dari sebuah sistem pemilihan umum. Dengan demikian, kita dapat mengartikan bahwa sistem pemilihan umum adalah suatu bentuk ketergantungan dan interaksi antara semua bagian-bagian atau komponen-komponen dalam proses pemilihan umum. Sedangkan jika dilihat dari unsur-unsur yang diperlukan dalam pemilihan umum, yakni: Kesatu, adalah objek pemilu, yaitu warganegara yang memilih pemimpinnya. Kedua, adalah sistem kepartaian atau pola dukungan yang menjadi perantara antara pemilik suara dan elite atau para pejabat publik. Ketiga, adalah sistem pemilihan (electoral system) yang menerjemahkan suara-suara menjadi kursi jabatan di parlemen ataupun pemerintahan (Lipset dan Rokkan, 1967).

Seiring dengan semakin diterimanya demokrasi oleh banyak negara di dunia, maka pemilu yang dianggap sebagai cara yang paling demokratis dalam menyeleksi pejabat publik juga semakin banyak diadopsi oleh banyak negara di dunia tersebut. Walaupun pemilu merupakan sistem pemilihan yang berasal dari barat, namun saat ini banyak negara di dunia yang telah menerima pemilu sebagai mekanisme pemilihan yang terbaik. Pada tahun 1975 hanya 33 negara di dunia yang tidak menyelenggarakan pemilu untuk memilih para pemimpinnya. Namun, bagi kebanyakan negara yang menyelenggarakan pemilu tersebut,

pertanyaan yang kemudian muncul adalah, pemilu yang seperti apayang seharusnya dilaksanakan. Setiap negara memiliki sistem pemilu yang berbeda-beda. Perbedaan tersebut diakibatkan oleh berbedanya sisrem keparraian, kondisi politik dan sosial masyarakat, jumlah penduduk, jenis sistem politik, dan lain sebagainya. Sebab itu, pilihan atas sebuah sistem pemilihan umum menjadi perdebatan sengit dan tidak pernah selesai di kalangan partaipolitik karena sistem pemilu senantiasa menyesuaikan dengan perubahan yang terjadi dalam suatu negara. Namun, apa pun dasar pertimbangan dan kondisi dalam memutuskan suatu sistem pemilu, Donald L. Horowitz mengatakan bahwa sistem pemilu yang baik haruslah memerhatikan hal-hal yang ditetapkan sebagai berikut:

1. Perbandingan Kursi dengan Jumlah Suara
2. Akuntabilitasnya bagi Konstituen (Pemilih)
3. Memungkinkan pemerintah dapat bertahan
4. Menghasilkan pemenang mayoritas
5. Membuat koalisi antaretnis dan anraragama
6. Minoritas dapat duduk di jabatan publik

Berdasarkan keenam hal yang disampaikan oleh Horowitz tersebut maka dapat kita pahami bahwa aspek yang ditekankan adalah pada aspek hasil dari suatu pemilu apa pun sistem yang dipakai oleh suatu negara. Hal yang menarik dari apayang disampaikan oleh Howoritz adalah, sistem pemilu yang baik adalah sisrem pemilu yang mampu membuat koalisi antar etnis dan antaragama serta minoritas dapat duduk di jabatan publik. Ini merupakan hal yang sangat penting dan sering kali menjadi persoalan di negara yang multietnis atau multiagama. Di negara yang majemuk terkadang kelompok minoritas agak terabaikan dan konflik antaretnis/antar agama sering muncul. Melalui sistem pemilu yang dilaksanakan dengan baik, konflik yang berpotensi muncul di tingkat akar rumput bisa diatasi oleh para wakilnya yang berada di parlemen. Pertimbangan lain dalam memilih sistem pemilihan umum juga diajukan Andrew Reynold, dkk. Menurut mereka, hal-hal yang patut dipertimbangkan dalam memilih sistem pemilihan umum adalah:

1. Perhatian pada Representasi.

Representasi (keterwakilan) yang harus diperhatikan adalah kondisi geografis, faktor ideologis, situasi partai politik (sistem kepartaian), dan wakil rakyat terpilih benar-benar mewakili pemilih mereka.

2. Membuat Pemilu Mudah Digunakan dan Bermakna.

Pemilu adalah proses yang "mahal" baik secara ekonomi (biaya cetak surat suara, anggaran untuk parpol yang diberikan pemerintah) maupun politik (konflik

antarpendukung), dan bisa dimengerti oleh masyarakat awam serta disabel (buta warna, tunanetra, tunadaksa).

3. Memungkinkan Perdamaian.

Masyarakat pemilih punya latar belakang yang berbeda, dan perbedaan ini bisa diperdamaian melalui hasil pemilihan umum yang memungkinkan untuk itu.

4. Memfasilitasi Pemerintahan yang Efektif dan stabil.

Sistem pemilu mampu menciptakan pemerintahan yang diterima semua pihak, efektif dalam membuat kebijakan.

5. Pemerintah yang Terpilih Akuntabel.

Sistem pemilu yang baik mampu menciptakan pemerintah yang akuntabel.

6. Pemilih Mampu Mengawasi Wakil Terpilih.

Sistem pemilu yang baik memungkinkan pemilih mengetahui siapa wakil yang ia pilih dalam pemilu, dan si pemilih dapat mengawasi kinerjanya.

7. Mendorong Partai Politik Bekerja Lebih Baik.

Sistem pemilu yang baik mendorong partai politik untuk memperbaiki organisasi internalnya, lebih memerhatikan isu-isu masyarakat, dan bekerja untuk para pemilihnya.

8. Mempromosikan Oposisi Legislatif.

Sistem pemilu yang baik mendorong terjadinya oposisi di tingkat legislatif, sebagai bentuk pengawasan DPR atas pemerintah.

9. Mampu Membuat Proses Pemilu Berkesinambungan.

Sistem pemilu harus bisa dipakai secara berkelanjutan dan memungkinkan pemilu sebagai proses demokratis yang terus dipakai untuk memilih para pemimpin.

10. Memerhatikan standar Internasional.

Standar internasional ini misalnya isu HAM, lingkungan, demokratisasi, dan globalisasi ekonomi.

Berbagai macam pertimbangan tersebut, baik seperti yang disampaikan oleh Donald L. Horowitz maupun Andrew Reynolds, dkk. Hanya bisa diterapkan pada negara yang demokratis. Artinya, pertimbangan penggunaan sistem pemilu dapat dilaksanakan kalau suara warganegara dapat terwakili di parlemen. Di negara dengan sistem politik yang otoriter ataupun komunis pertimbangan-pertimbangan di atas bukanlah suatu prioritas atau bahkan pemilu itu sendiri tidak dilaksanakan. Akan tetapi, untuk sampai di situ, pemilu menjadi sebuah proses politik yang kompleks, karena membutuhkan waktu, tenaga, dan dana yang

cukup banyak. Terlaksananya pemilu dengan baik menuntut sistem yang cocok dengan kondisi masing-masing negara. Namun, sebaik apa pun sistem yang dirancang harus diimbangi dengan regulasi dan penegakan hukum agar hasil pemilu tidak mudah dimanipulasi. Di dalam ilmu Politik, dikenal banyak sekali variasi bentuk sistem pemilu yang telah dipraktikkan oleh banyak negara. Menurut Miriam Budiarjo secara umum bentuk sistem pemilu tersebut dapat dikelompokkan berdasarkan dua prinsip pokok saja, yaitu:

1. Single-member constituency (satu daerah pemilihan memilih satu wakil, biasanya disebut Sistem Distrik).
2. Multimember constituency (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil, biasanya dinamakan Propotional Repesantion atau Sistem Perwakilan Berimbang).

Namun, dalam perkembangannya, selain dua bentuk sistem pemilihan tersebut juga dipraktikkan sistem lain, yaitu Sistem Campuran dan Sistem Di Luar Ketiga Sistem Mainstream.^{3a} Jadi, dengan demikian, terdapat 4 (empat) kelompok sistem pemilu yang digunakan oleh negara-negara demokratis di dunia. Keempat kelompok sistem pemilu tersebut di dalam pelaksanaannya memiliki beberapa varian masing-masing. Berikut ini akan dijelaskan varian dari masing-masing kelompok tersebut beserta kelebihan dan kekurangannya :

1. Sistem Distrik

Sistem ini merupakan sistem pemilihan yang paling tua dan didasarkan atas kesatuan geografis. Dalam sistem distrik, wilayah negara dibagi berdasarkan daerah-daerah pemilihan (distrik pemilihan). Banyaknya daerah pemilihan tergantung kepada jumlah kursi legislatif yang akan diperebutkan. Setiap daerah tersebut diwakili oleh satu orang perwakilan. Dengan demikian, seorang calon yang berhasil mendapatkan suara lebih banyak daripada calon yang lain langsung dianggap sebagai pemenang pada distrik tersebut sekalipun dia tidak mendapatkan suara mayoritas. Ini artinya, suarayang didapatkan oleh calon lain menjadi hilang dan tidak diperhitungkan lagi walaupun selisih perolehan suara antarcalon yang menang dengan yang kalah sangat tipis.

a. Uarian Sislem Distrik

Sistem Distrik mempunyai 5 (lima) varian, antara lain:

1) First Past the Post (FPTP)

Sistem ini disebut juga dengan mayoriras relatif (*relativemajority*) atau mayoritas sederhana (*simply majority*). Sebab, satu distrik menjadi bagian dari suatu daerah pemilihan. satu distrik hanya berhak atas satu kursi, dan kontestan yang memperoleh suara terbanyak

menjadi pemenang tunggal. Dalam sistem ini, seorang kontestan menjadi pemenang walaupun ia tidak mendapatkan suara mayoritas absolut/mutlak. Jadi, hanya dengan memperoleh suara sedikit lebih banyak saja dari kontestan lain, maka ia sudah bisa ditetapkan sebagai pemenang di distriknya. Sistem ini ditujukan untuk menciptakan suatu "mayoritas buatan", yaitu untuk membesar-besarkan jumlah kursi bagi partai yang memimpin agar dapat menghasilkan mayoritas parlemen yang berjalan efektif bagi pemerintahan.

Sistem ini digunakan untuk pemilihan majelis rendah di 43 negara termasuk Kerajaan Inggris, India, Amerika Serikat, Kanada, dan banyak negara persemakmuran. Keuntungan dari sistem FPTP ini antaralain: dapat mengkonsolidasikan dan membatasi jumlah partai, memiliki kecenderungan untuk menghasilkan pemerintahan yang kuat, dapat membuat partai bertanggung jawab atas tindakan mereka, mendorong adanya posisi yang bertanggung jawab, sederhana untuk dimengerti dan dilaksan akan. Sedangkan, kelemahan dari sistem FPTP ini antara lain: kursi yang dimenangkan tidak proporsional, proses *the winner takes all* mengakibatkan banyak suara yang hilang, tidak memberikan insentif untuk kandidat-kandidat dari partai minoritas, tidak sensitif terhadap perubahan opini publik, dan dapat dipengaruhi manipulasi dari batas-batas daerah pemilihan.

2) BlockVote (BU)

Sistem ini merupakan penerapan FPTP pada atas banyak tingkat (multimember district). Pemilih memiliki suara sebanyak jumlah kursi yang harus diisi di daerah (distrik) mereka, dan biasanya bebas untuk memilih calon perseorangan terlepas dari afiliasi partai. Kelebihan sistem ini adalah, memberikan keleluasaan bagi pemilih untuk menentukan pilihannya. Sistem ini juga menguntungkan partai-partai yang punya basis koherensi anggota dan organisasi yang kuat. Kekurangannya adalah, hasil dari sistem ini sulit untuk diprediksi dan kadang kala menghasilkan hasil yang tidak diinginkan dalam sebuah pemilu. Misalnya, ketika pemilih memberikan semua suara kepada semua calon dari satu partai yang sama, maka akan terjadi disproporsionalitas suara yang menyebabkan kepentingan partai lain menjadi terabaikan. Contohnya, di Mauritius pada tahun 1982 dan 1995, partai oposisi sebelum pemilu memenangkan seriap kursi di legislatif dengan hanya masing-masing 64vo dan 65vo suara. Istilah "the best loser" mungkin cocok bagi kemenangan seperti ini. Bagi negara yang menganut sistem parlementer yang berdasarkan konsep oposisi, hal ini tentu akan menyebabkan ketidakefektifan dalam pemerintahan. Selain itu, oleh sebab setiap partai boleh mencalonkan lebih dari 1 (satu) calon, maka terdapat kompetisi internar partaidari masing-masing calon untuk memperoleh dukungan pemilih.

3) Party Block Vote (PBV)

Sistem ini hampir sama dengan sistem sebelumnya, yaitu tidak mewajibkan peserta pemilihan mendapatkan suara mayoritas untuk menjadi pemenang dalam pemilu. Hal yang membedakan keduanya adalah bahwa pada sistem PBI pemilih memilih partai, bukan kandidat. Dalam sistem ini pemilih hanya mempunyai satu suara dan partai yang mendapatkan suara terbanyak ditetapkan sebagai pemenang di distrik yang bersangkutan. Para kandidat yang tercantum pada surat suara secara otomatis terpilih juga. Pada tahun 2004, pBV digunakan sebagai satu-satunya sistem atau komponen utama dari sistem di empat negara, yaitu Kamerun, Chad, Djibouti, dan Singapura. PBV adalah mudah digunakan, mendorong pihak yang kuat dan memungkinkan partai untuk memasang daftar calon campuran dalam rangka memfasilitasi representasi minoritas. Hal ini dapat digunakan untuk membantu memastikan terlaksananya keterwakilan etnis secara seimbang.

Namun, PBV juga memiliki kelemahan yaitu berpotensi untuk menghasilkan hasil yang sangat tidak proporsional, di mana salah satu partai menang hampir semua kursi dengan mayoritas sederhana dari suara. Pada tahun 1997 pemilu Djibouti, Partai Union for The Presidential Majority (UMP) memenangkan setiap kursi, meninggalkan dua partai oposisi tanpa perwakilan di legislatif.

4) Alternative Vote (AV)

Sistem ini dirancang untuk memilih satu orang wakil tunggal dalam suatu distrik. Dalam sistem ini, Sigit Pamungkas mengatakan bahwa pemilih memiliki preferensi untuk meranking sejumlah kandidat yang mereka sukai. Berbeda dengan sistem sebelumnya, dalam sistem ini untuk memenangkan pemilihan kandidat harus mendapatkan mayoritas suara absolut. Jika setelah preferensi pertama dihitung tidak ada seorang pun yang memperoleh lebih dari 50Vo, maka calon yang berada pada urutan paling bawah dengan jumlah suara paling rendah akan dihapus, dan suara mereka akan dibagikan kembali kepada calon-calon lainnya.

Misalnya pada suatu distrik terdapat lima peserta pemilu. Setiap peserta pemilu mengajukan satu orang calon. Oleh karena itu, terdapat lima calon yang akan memperebutkan satu kursi. Ketika pemilihan, pemilih diminta untuk memilih tiga orang calon dengan memberikan tanda 1, 2, dan 3 berdasarkan urutan preferensi. Calon yang terpilih adalah yang memperoleh suara minimal $50Vo + 1$. Jika setelah dihitung tidak ada calon yang preferensi pertamanya memenuhi syarat perolehan suara minimal, maka calon dengan suara paling sedikit dihilangkan dan kertas suaranya dibuka untuk melihat preferensi keduanya untuk kemudian didistribusikan lagi suara pilihan kedua tersebut kepada setiap kandidat yang

tersisa. Ini berlanjut sampai satu calon memiliki 50% atau lebih suara. Beberapa negara yang mempraktikkan sistem ini adalah Australia, Papua Nugini, dan Fiji.

Kelebihan dari sistem ini antara lain:

- a) Mempererat hubungan pemilih dengan para wakil mereka, seperti halnya dalam sistem-sistem lain yang berdasar kepada distrik.
- b) Memungkinkan pemilih untuk mendapatkan lebih dari satu kesempatan untuk menentukan siapa yang akan menjadi wakil mereka, meskipun argumentasi ini menjadi kurang kuat apabila varian tiket voting diterapkan.
- c) Memperkuat legitimasi para calon terpilih karena mensyaratkan perolehan suara mayoritas absolut ($50\%+1$). Hal ini untuk mencegah kelemahan yang dapat ditimbulkan oleh sistem FPTP yaitu memungkinkan calon terpilih dengan perolehan suara kurang dari 50%+1.
- d) Mendorong adanya kerja sama antarpolisi dan mengurangi efek-efek ekstrimisme.
- e) Memungkinkan partai-partai kecil terfokus untuk berkoordinasi tanpa harus beraliansi secara formal.
- f) Lebih murah untuk dilaksanakan dibandingkan dengan sistem majority yang lain seperti sistem dua putaran.

Kekurangan sistem Alternative Vote:

- a) Hasilnya tidak proporsional, sering kali memberi peluang bagi terbentuknya suatu pemerintahan yang dikuasai suatu partai dengan proposisi suara yang lebih kecil dalam total jumlah suara.
- b) Sistem Alternative Vote ini sering kali memberikan kemenangan kepada kandidat yang tidak memperoleh suara preferensi teratas pertama dan justru kandidat yang memperoleh suara preferensi teratas kedua dan ketiga sering menjadi pemenang.
- c) Membutuhkan tingkat melek huruf dan numerasi yang tinggi di antara populasi pemilih. Apabila tidak terpenuhi dapat menimbulkan banyak suara yang tidak sah sehingga akhirnya legitimasi pemilu dipertanyakan.
- d) Membutuhkan program pendidikan pemilih yang lebih rumit dan
- e) Kertas suara untuk distrik pemilihan harus dikumpulkan di suatu lokasi untuk penghitungan suara dan penentuan hasil sesuai sistem ini. Hal ini menimbulkan implikasi pada aspek keamanan, transportasi, dan logistik.

- f) Kerumitan penghitungan suara mungkin melebihi kapasitas pelatihan dan penerapan administrator pemilu, dan tidak sepenuhnya dapat dipahami partai dan para pengamat. Bahkan dalam situasi yang ideal pun, akan membutuhkan waktu lama untuk menentukan pemenang. Ini bukanlah sistem yang mudah dan sederhana.
- g) Membuka peluang bagi adanya kesepakatan-kesepakatan bawah tangan dan praktik politik uang untuk menunjang upaya partai politik untuk memengaruhi preferensi pemilih.
- h) Dapat dipengaruhi oleh manipulasi batas-batas daerah pemilihan.

5.)Two Round System (TRS)

Two Round System (Sistem Dua Putaran) ini disebut juga dengan Majority Run-off atau Double Ballot. Sistem ini membuka peluang untuk dilakukannya pemilu putaran kedua. Putaran kedua ini dilaksanakan apabila pada putaran pertama tidak ada kandidat yang memperoleh suara mayoritas absolut (minimal 50% + 1). Sebagaimana FPTP, sistem ini juga digunakan untuk memilih satu calon pada setiap distrik.

Perbedaannya, dalam sistem FPTP calon terpilih adalah calon yang memperoleh suara lebih banyak dari calon yang lain walaupun tidak mendapatkan suara mayoritas absolut. Sedangkan pada sistem TRS, calon yang memperoleh suara terbanyak tidak bisa ditetapkan sebagai pemenang apabila perolehan suaranya tidak mencapai suara mayoritas absolut. Apabila dalam pemilu putaran pertama belum ada kandidat yang memperoleh suara mayoritas absolut, maka diadakan pemilu putaran kedua yang pesertanya diambil dari dua kandidat yang memperoleh suara terbanyak pada pemilu putaran kedua.⁶ Sistem ini dipakai pada pemilihan presiden, lembaga legislatif, dan Canton (wakil daerah) di Prancis, dan juga untuk memilih presiden Indonesia, Afghanistan, Argentina, Austria, Brazil, Bulgaria, Chili, Kolombia, Costa Rica, Kroasia, Cyprus, Republik Dominika, Ekuador, Mesir, Finlandia, Ghana, Guatemala, India, Liberia, Peru, Polandia, Portugal, Romania, Senegal, Serbia, Slovakia, Slovenia, Timor-Leste, Ukraina, Uruguay, Zimbabwe. Dalam sejarahnya, sistem ini juga pernah diterapkan di Kerajaan Jerman antara tahun 1871-1918, dan di Selandia Baru pada pemilihan tahun 1908 dan 1911. Hanya saja, Prancis punya ciri tersendiri dalam penggunaan sistem ini. Dalam sistem pemilihan Prancis, untuk setiap calon yang memperoleh suara lebih dari 12,5% dari pemilih terdaftar dapat maju pada putaran kedua. Lalu siapa saja yang mendapatkan suara terbanyak pada putaran kedua, dialah yang ditetapkan sebagai calon terpilih. Keuntungan dari TRS antara lain:

- a) sedikit lebih representatif daripada sistem Fprp dan dapat menguntungkan partai-partai kecil.

- b) TRS memungkinkan pemilih untuk memiliki kesempatan kedua untuk memilih kandidat yang mereka pilih, atau bahkan untuk mengubah pikiran mereka antara putaran pertama dan kedua. Dengan demikian, sistem ini memiliki kesamaan dengan sistem preferensial seperti Alternative vote, di mana pemilih tidak hanya mengukung satu orang calon.
- c) TRS dapat mendorong beragam kepentingan untuk menyatu di belakang kandidat yang berhasil lolos dari putaran pertama sehingga mendorong tawar-menawar antarpartai dan kandidat. Hal ini juga memungkinkan para pihak dan para pemilih untuk bereaksi terhadap perubahan dalam lanskap politik yang terjadi antara putaran pertama dan putaran kedua pemungutan suara.
- d) Mengurangi penggunaan tactical vote⁶¹ pada putaran pertama. Hal ini karena biasanya pemilih menggunakan „hati', pada putaran pertama, sedangkan pada putaran kedua mereka menggunakan „kepal4,,.6z
- e) TRS mungkin akan lebih cocok untuk negara-negara di mana buta huruf tersebar luas dibandingkan dengan sistem yang menggunakan preferensial penomoran seperti Alternative vote atau Transferable vote Tirnggal.
- f) sistem ini sederhana untuk dipahami oleh pemilih dan mudah dalam penghitungannya.

Adapun kelemahannya adalah:

- a) Mempunyai kelemahan yang hampir sama dengan sistem FPTP dan keunggulannya tak sebanyak sistem AV.
- b) Proses pemilihannya memakan waktu yang lama.
- c) TRS membuat kegiatan administrasi pemilu harus bekerja ekstra karena harus mempersiapkan pemilihan kedua setelah dilaksanakannya pemilihan pertama sehingga secara signifikan meningkatkan biaya proses pemilu secara keseluruhan. TRS juga memberikan beban tambahan kepada pemilih dalam hal waktu dan tenaga karena pemilih harus ke TPS lagi untuk melaksanakan pemilihan putaran kedua. Kadang-kadang adapenurunan tajam dalam hal jumlah pemilih arfiata putaran pertama dan kedua.
- d) Salah satu masalah yang paling serius dengan TRS adalah implikasinya bagi masyarakat yang terpecah-belah.

Di Republik Kongo pada tahun 1993, prospek tanah longsor pemerintah dalam putaran kedua pemilihan TRS diminta oposisi untuk memboikot putaran kedua dan mengangkat senjata. Dalam kedua kasus, sinyal jelas bahwa satu sisi mungkin akan kalah dalam

pemilihan adalah pemicu kekerasan. Di Aljazair pada tahun 1992, kandidat dari Islamic Salvation Front (Front Islamique du Salut, FIS) memimpin di babak pertama, dan militer campur tangan untuk membatalkan putaran kedua.

b. Kelebihan dan Kelemahan Sistem Distrik secara Umum

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa kelima varian dari sistem distrik tersebut memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Namun, dari sekian banyak kelebihan dan kekurangan dari masing-masing varian tersebut kita dapat membuat suatu kesimpulan umum tentang kelebihan dan kelemahan dari sistem distrik ini. Kelebihan dan kelemahan dari sistem distrik ini akan ditinjau berdasarkan lima variabel, antara lain: tingkat proporsionalitas perwakilan, sistem kepartaian, lembaga perwakilan, hubungan wakil terpilih dan konstituen, penyelenggaraan. Adapun kelebihan dan kekurangan dari sistem distrik secara umum antara lain:

Kelebihan Sistem Distrik:

- 1) Aspek tingkat proporsionalitas perwakilan
Aspek ini bukanlah kelebihan dari sistem distrik, karena persoalan utama dari sistem distrik adalah pada disproporsionalitas suara pemilih dengan perolehan kursi di lembaga perwakilan.
- 2) Sistem Kepartaian
 - a) Sistem distrik mendorong untuk terciptanya sistem dua partai, karena dapat meminimalisir munculnya partai baru dan cenderung untuk menghapus partai yang paling lemah.
 - b) Sistem distrik mendorong untuk terciptanya integrasi partai politik, karena kursi yang diperebutkan dalam distrik hanya ada satu.
 - c) Adanya distortioneffect menguntungkan partai besar karena dapat meraih suara dari pemilih-pemilih lain sehingga memperoleh kedudukan mayoritas.
- 3) Lembaga Perwakilan dan Efektivitas Pemerintahan
 - a) Mudahnya bagi partai untuk mencapai kedudukan mayoritas pada parlemen, karena partai tidak harus mengadakan koalisi dengan partai lain.
 - b) Dengan sedikitnya jumlah partai yang berkuasa akan menciptakan stabilitas pemerintahan.
 - c) Hubungan Wakil Terpilih dan Konstituen.
 - d) Eratnya hubungan antara wakil terpilih dan konstituen karena kecilnya wilayah distrik sehingga wakil yang terpilih dapat dikenal oleh komunitasnya.
 - e) Tingginya tingkat akuntabilitas anggota legislatif karena adanya hubungan yang kuat antara wakil terpilih dengan masyarakat di distriknya.
- 4) Teknis Penyelenggaraan
Sistem distrik sederhana dan mudah untuk diselenggarakan.

Kelemahan Sistem Distrik:

- 1) Aspek Tingkat Proporsionalitas Perwakilan
 - a) Sistem mengakibatkan terjadinya disproporsionalitas yang tinggi. Hal tersebut terjadi karena banyaknya suara yang hilang sehingga partai minoritas tidak mendapatkan kursi.
 - b) Sistem ini kurang representatif karena calon yang kalah tidak mendapatkan kesempatan untuk mendapatkan kursi.
 - c) Dalam masyarakat yang plural sistem distrik ini dirasa kurang efektif. Sistem distrik dirancang untuk dapat diterapkan pada suatu wilayah yang terpadu secara ideologis dan

etnis, sedangkan pada masyarakat plural yang memiliki tingkat kemajemukan tinggi hal tersebut cenderung sulit untuk dilakukan.

d) Disproporsionalitas juga menyebabkan kesenjangan antara jumlah suara yang diperoleh dari masyarakat dengan jumlah kursi yang diperoleh atas parlemen.

2) Sistem Kepartaian.

a) Sistem ini memiliki risiko menyingkirkan partai dan kelompok minoritas.

b) Sistem ini mendorong tumbuhnya partai politik berdasarkan etnis, suku, agama, atau wilayah sehingga memicu perpecahan dan konflik.

3) Lembaga Perwakilan dan Efektivitas Pemerintahan

Sistem ini mendorong wakil untuk lebih mementingkan kepentingan distriknya daripada kepentingan nasional.

4) Hubungan Wakil Terpilih dan Konstituen

Pada aspek ini tidak terdapat kelemahan dari sistem distrik.

5) Penyelenggaraan.

Tingginya peluang untuk memanipulasi batasan pemilu dengan memberikan kesempatan kepada partai politik untuk membagi distrik secara tidak adil.

2. Sistem Proporsional

Inti dari sistem ini adalah adanya suatu proporsi kursi yang dimenangkan oleh suatu partai dalam sebuah wilayah pemilihan akan berbanding seimbang dengan proporsi suarayang diperoleh partai tersebut dalam pemilihannya. Sistem ini disebut proporsional karena perolehan suara sebanding dengan perolehan kursi sehingga dalam sistem ini tidak banyak suara yang terbuang. Sistem ini cocok diterapkan kepada negara yang majemuk atau heterogen.

a. Varian Sistem Proporsional

1) Proportional flepresentation (PRI)

Sistem proporsional merupakan kebalikan dari sistem distrik. Berbeda dengan sistem distrik, dalam sistem ini jumlah wakil yang duduk di pemerintahan tidak bergantung kepada jumlah penduduk. Selain itu, jumlah daerah pemilihan tidak terlalu banyak seperti pada sistem distrik karena luasnya daerah pemilihannya (setara provinsi di Indonesia). Caleg yang akan maju menurut sistem proporsional ini pun tidak harus berasal dari daerah pemilihan asal, tetapi juga dapat berasal dari daerah lain. Tujuan awal sistem PR adalah untuk menghasilkan lembaga perwakilan di mana proposisi kursi-kursi yang dimenangkan oleh tiap-tiap partai kurang lebih merefleksikan proporsi jumlah suara yang diperoleh tiaptiap

partai. Di dalam sistem ini partai politik diberi kewenangan untuk menetapkan daftar urutan nama-nama caleg mulai tingkat nasional sampai daerah.

Secara garis besar terdapat dua macam teknik yang digunakan dalam penghitungan suara, yaitu:

a) Cara Kuota, atau cara perhitungan berdasarkan suara sisa terbanyak (*largest remainders*). Bilangan Pembagi (BP) cara kuota tidak tetap, tergantung pada jumlah penduduk atau pemilih atau perolehan suara.

b) Cara Divisor, atau cara perhitungan berdasarkan rata-rata angka tertinggi (*highest average*). Bilangan Pembagi (BP) cara divisor tetap, tidak tergantung pada jumlah penduduk/pemilih/perolehan suara. Andrew Reynolds mengatakan bahwa lebih dari dua puluh negara demokrasi yang "bebas" menggunakan varian dari representatif proporsional. Yarian dari sistem PR ini adalah:

a) PR Daftar Tertutup

Pada sistem ini, kursi yang dimenangkan partai politik diisi oleh kandidat berdasarkan daftar kandidat yang ditentukan oleh partai

b) PR Daftar Terbuka

Pada sistem ini, pemilih memilih partai sekaligus kandidat yang mereka suka dan inginkan untuk mengisi kursi yang dimenangkan oleh partai peserta pemilu.

c) PR Daftar Bebas

Sedangkan pada sistem ini, partai dan tiap-tiap kandidat ditampilkan secara terpisah dalam surat suara.

Sistem pemilu seperti ini banyak digunakan pada negara-negara berkembang, salah satunya adalah Indonesia. Indonesia yang memilih sistem PR Daftar Terbuka dikarenakan begitu majemuknya kondisi geografis serta demografis Indonesia mengakibatkan Indonesia tidak cocok kalau menggunakan sistem distrik. Adanya sistem pemilu proportional representation membawa angin segar bagi partai-partai kecil karena bisa mendapatkan kursi di parlemen tanpa harus menjadi mayoritas. Di lain pihak, sistem ini juga mencegah partai-partai besar untuk mendapatkan keuntungan kursi tambahan gratis di parlemen, *winner takes all* (pemenang mengambil semuanya) sebagaimana yang terjadi pada sistem distrik. Lebih

lengkapannya, kelebihan dan kelemahan dari sistem ini akan dijelaskan sebagai berikut:

Beberapa Kelebihan Sistem RP:

- a) RP merupakan sistem yang inklusif memungkinkan badan legislatif terdiri dari wakil rakyat yang berasal dari berbagai macam kekuatan politik, termasuk kelompok minoritas dalam masyarakat.
- b) Cukup akurat dalam menerjemahkan proporsi suarayang dimenangkan menjadi persentase wakil yang terpilih.
- c) Pada Sistem Rf; hanya sedikit pemilih yang tidak terwakili suara mereka yang terbuang, oleh karena itu jumlah pemilih lebih besar.
- d) RP menghasilkan keragaman dalam sistem multipartai. RP menghasilkan keragaman dalam nominasi kandidat, dan membantu terpilihnya kandidat dari kelompok minoritas. Contohnya, proporsi anggota legislatif perempuan biasanya lebih tinggi di bawah sistem RP.
- e) RP cenderung menghalangi adanya dominasi regional partar-partai tertentu.
- f) Beberapa bukti empiris dari Eropa menunjukkan bahwa sistem ini menghasilkan pemerintahan yang lebih efektif.
- g) Dalam varian sistem RP tertutup, pemilih dapat memahami dengan mudah dan secara relatif lebih mudah untuk dilaksanakan.
- h) RP menciptakan contoh yang sangat nyata mengenai sharing kekuasaan dan kerja sama.

Beberapa Kekurangan dari RP:

- a) Di bawah sistem Rf; sering kali tidak ada hubungan yang kuat antara para pemilih dengan wakilnya.
- b) Terutama dalam RP Daftar Tertutup, para pemilih tidak memiliki pengaruh dalam menentukan wakil mereka. Hal ini dapat berakibat pada kurangnya akuntabilitas para wakil terhadap pemilihnya. Dengan demikian, kekuasaan para pimpinan partai politik dalam menentukan daftar calon legislatif sangat dominan.
- c) Dalam penggunaan sistem Rf; sangat jarangbagi suatu partai untuk menjadi mayoritas dalam badan legislatif. Koalisi pemerintahan yang dihasilkan akan membutuhkan kompromi kebijakan, dan dapat memperlambat tindakan dan secara internal tidak sestabil pemerintahanyang berasal dari satu partai.
- d) RP membutuhkan sistem partai yang berfungsi dengan baik.
- e) Terutama dalam sistem RP Daftar Tertutup, kurang dapat mengakomodasi kandidat independen.

- f) RP menghasilkan banyak partai dan dapat menimbulkan fragmenisasi sistem partai menjadi partai-partai yanghanya mengetengahkan satu wacana tertentu atau suatu 'kepribadian' tertentu.
- g) Memungkinkan bertahannya partai-partai ekstrimis.
- h) Pemerintahan terpilih di bawah RP akan menjadi kurang bertanggung jawab karena lebih sulit untuk menjatuhkan sebuah partai dari kekuasaan. Bahkan partai yang tidak populer dapat bertahan dalam koalisi pemerintahan setelah pemilu.
- i) Versi yang lebih rumit (RP DaftarTerbuka dan Daftar Bebas) mungkin lebih sulit untuk dimengerti dan dilaksanakan.

2) Singel Transterable Vofe (STV)

STV adalah salah satu bentuk dari sistem PR di mana pemilih meranking kandidat secara preferensial. Sistem ini hampir sama dengan sistem AV pada sistem Distrik. Bedanya, jika pada sistem AV kandidat dapat dinyatakan sebagai pemenang jika mendapatkan suara mayoritas, tetapi pada sistem STV ini para kandidat dinyatakan sebagai pemenang jika telah memenuhi kuota yang telah ditentukan. Penentuan kuota dilakukan dengan cara menjumlahkan suara yang sah kemudian dibagi dengan jumlah kursi di daerah pemilihan tersebut. Negara yang menggunakan sistem ini adalah Irlandia, Malta, Inggris, India, Pakistan. Adapun penjelasan dari sistem ini secara operasional adalah: Setiap partaipeserta pemilu mengajukan calon sebanyak yang mereka perkirakan akan menang pada setiap daerah pemilihan. Pemilih kemudian memilih calon yang dipilihnya dengan cara mengurutkannya sesuai tingkat preferensinya. Kemudian total suara dihitung dan jumlahnya dibagi dengan jumlah kursi di daerah pemilihan tersebut agar dapat dihasilkan nilai kuota. Untuk terpilih, calon harus mendapatkan kuota minimal. Jika tidak ada calon yang mencapai kuota pada pilihan pertama maka calon yang memperoleh suara paling sedikit akan dihapuskan dari daftar dan suaranya akan dibagikan kembali sesuai dengan pilihan kedua. Demikian proses ini terus berlanjut sampai semua kursi dapat terisi.

b. Kelebihan Sistem Proporsionalsecara Umum

1) Aspek tingkat proporsionalitas perwakilan

- a) Sistem proporsional bersifat representatifkarena setiap suara ikut diperhitungkan sehingga tidak ada suara yang hilang. Sistem ini cenderung menghasilkan komposisi pada parlemen yang mewakili komposisi para pemilihnya. Hal ini menghilangkan kesenjangan antara suara nasional dengan jumlah kursi parlemen.
- b) Sistem proporsional memungkinkan terpilihnya wakil dari kelompok minoritas.

c) Sistem proporsional mendorong partai untuk mengajukan daftar calon yang inklusif dan secara komunal berbeda-beda.

2) Sistem Kepartaian

Ditinjau dari sistem kepartaian, sistem proporsionalitas memungkinkan partai minoritas untuk memperoleh kursi di parlemen.

3) Lembaga Perwakilan

Terwakilinya golongan yang kecil dalam lembaga perwakilan.

4) Hubungan Wakil Terpilih dan Konstituen

Kelemahan sistem proporsional terletak pada aspek ini, oleh karena itu aspek ini bukanlah kelebihan dari sistem proporsional.

5) Teknis Penyelenggaraan

Sistem proporsional juga memiliki kelemahan dalam aspek ini. Teknis penyelenggaraan pada sistem proporsional dianggap sebagai kelemahan karena lebih rumit dibandingkan sistem distrik.

c. Kelemahan Sistem Proporsional secara Umum

1) Aspek Tingkat Proporsionalitas Perwakilan

Tidak ada kelemahan dalam aspek ini karena tingkat proporsionalitas perolehan suara dan perolehan kursi pada sistem ini lebih baik dari sistem distrik.

2) Sistem Kepartaian

a) Adanya kecenderungan untuk membentuk suatu sistem multi partai karena peluang untuk mendapatkan kursi sangat besar.

b) Memancing partai-partai untuk memfragmentasikan diri dengan membentuk partai-partai baru.

c) Diberlakukannya sistem daftar pada sistem proporsional ini memberikan peluang kepada pimpinan partai politik untuk menempatkan kroninya pada urutan teratas.

3) Lembaga Perwakilan dan Efektivitas Pemerintahan

a) Pada sistem ini partai politik sulit untuk memperoleh suara mayoritas di parlemen.

b) Dengan tidak adanya partai yang memperoleh suara mayoritas absolut sehingga menolong rerbenruknya koalisi-koalisi yang dapat menimbulkan instabilitas pemerintahan.

4) Hubungan Wakil Terpilih dan Konstituen

Hubungan antarwakil terpilih dengan konstituen cenderung menjadi renggang karena: pertama, wilayah pemilihannya lebih besar, kedua, besarnya peranan partai dalam meraih kemenangan lebih besar dari kepribadian seseorang. Sehingga wakil terpilih akan terdorong untuk memerhatikan kepentingan partai.

5) Penyelenggaraan

Sistem proporsional ini lebih sulit untuk dipahami dan diselenggarakan.

3. Sistem Campuran

Sistem ini juga dikenal sebagai sistem pemilihan semi proporsional.

Dalam sistem ini suara dikonversi menjadi kursi dengan hasil yang berada di antarsistem pemilihan proporsional dan sistem pluralitas-mayoritas atau distrik. Sistem ini dibuat dengan tujuan untuk menggabungkan ciri-ciri positif dari kedua sistem sebelumnya. Dengan demikian, diharapkan akan didapatkan sistem pemilu yang lebih baik. Dalam sistem ini terdapat dua varian, yaitu sistem paralel dan sistem Mixed Member Proportional (MMP).

a. Sistem Paralel

Sistem ini disebut sistem paralel karena dua perangkat sistem pemilihan yang digunakan tidak berhubungan dan dibedakan, dan satu sama lain tidak saling bergantung. Dalam sistem paralel sebagian distrik memakai sistem proporsional representatif daftar dan sebagian yang lain memakai sistem distrik. Dalam pelaksanaannya, pada sistem ini akan digunakan dua surat suara (ballots). Ballot pertama dipilih oleh pemilih untuk pilihan distrik, sedangkan ballot kedua digunakan untuk pilihan partai (proporsional). Setiap pemilih akan mendapatkan dua surat suara. Satu untuk kursi distrik dan satunya lagi untuk kursi proporsional. Dalam sistem ini, sisa suara bagi daerah yang menggunakan sistem distrik tidak dapat dikompensasikan kepada daerah yang menggunakan sistem proporsional.

Keuntungan dari Sistem Paralel Ketika tersedia cukup kursi pada sistem proporsional, maka partai-partai minoritas yang telah gagal dalam pemilihan distrik masih mendapatkan kesempatan atas suara yang mereka miliki dengan memenangkan kursi yang telah dialokasikan pada sistem proporsional. Selain itu, secara teori sistem paralel keinginan untuk melakukan fragmentasi partai politik lebih kecil dibandingkan dengan sistem proporsional murni.

Kekurangan Sistem Paralel, Seperti MMP ada kemungkinan bahwa dua kelas perwakilan akan dibuat. Juga, sistem paralel tidak menjamin proporsionalitas secara keseluruhan, dan beberapa pihak mungkin masih menutup keluar dari representasi meski menang jumlah besar suara. Sistem paralel juga relatif kompleks dan dapat meninggalkan pemilih bingung dengan sifat dan operasi dari sistem pemilu. Negara yang menggunakan sistem ini antara lain adalah Andorra, Armenia, Azerbaijan, Georgia, Guinea, Jepang, Kazakhstan, Korea, Lithuania, Monaco, Pakistan, Filipina, Rusia, Senegal, Taiwan, Tajikistan, Thailand, Timor-Leste, Tunisia, dan Ukraina.

b. Sistem Mixed Member Proportional (MMP)

Dalam sistem MMf; kursi proporsional diberikan untuk mengompensasi disproportionalitas yang dihasilkan oleh hasil kursi distrik. Misalnya, jika salah satu pihak mendapatkan 1070 suara nasional, tetapi tidak memperoleh kursi di distrik, maka akan diberikan kursi yang diperoleh berdasarkan sistem proporsional sehingga partai tersebut akan memenangkan 1070 kursi di lembaga perwakilan.

Kelebihan Sistem MMP

Kelebihan dari sistem MMP adalah memberikan kesempatan kedua bagi partai politik yang tidak dapat memenangkan kursi distrik, maka ia akan tetap mendapatkan kursi di lembaga perwakilan dengan menggunakan sistem proporsional.

Kekurangan Sistem MMP

Kekurangan dari sistem MMP adalah akan ada dua kubu yang berbeda yaitu wakil rakyat sebagai wakil distrik dan wakil partai.

4. Sistem di Luar Ketiga Sistem Mainstream

Selain ketiga sistem yang telah dijabarkan sebelumnya ada pula sistem lain yang berada di luar mainstream. Sistem lain ini memiliki metode yang berkisar pada sistem distrik dan proporsional atau campuran dari keduanya. varian-varian dari sistem ini antara lain: (1) NonTransferable vote (SNTV); (2) Limited Vote (LY); dan (3) Borda Count (BC).

a. Sistem Non Transferable Vote (SNTV)

SNTV memiliki prinsip yaitu distrik memiliki wakil banyak dan tidak terdapat redistribusi suara berdasarkan preferensi seperti yang terdapat pada sistem single transferable vote (STV). Pada setiap distrik tidak hanya diperebutkan satu kursi akan tetapi beberapa kursi. Setiap pemilih mempunyai satu suara untuk setiap calon. Calon terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak sesuai dengan ketersediaan kursi pada suatu distrik. Apabila terdapat tiga kursi maka calon yang memperoleh suara terbanyak 1 sampai 3 akan menjadi calon terpilih. Sistem ini digunakan dalam pemilihan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) di Indonesia.

b. Sistem Limited Vote (LY)

Sistem ini memiliki persamaan dengan SNTV yaitu distrik berwakil banyak. Namun, perbedaannya adalah dalam sistem ini pemilih memberikan suara lebih dari satu kali. Dengan ketentuan jumlah pilihan tersebut tidak boleh melebihi dari jumlah kursi yang tersedia pada suatu distrik. Contohnya pada suatu distrik terdapat tiga kursi, maka pemilih hanya dapat memberikan suara sebanyak dua suara. Calon yang terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak sesuai dengan jumlah kursi.

c. Sistem Borda Count (BC)

Sistem ini dapat diterapkan dalam distrik berwakil banyak ataupun tunggal. Dalam sistem ini pemilih merangking calon atau kandidat seperti dalam sistem Alternative Vote (AV), hanya saja bedanya adalah setiap preferensi memiliki nilai yang berbeda. Preferensi pertama bernilai satu, preferensi kedua bernilai setengah, dan preferensi ketiga bernilai sepertiga. Selain itu dalam sistem ini calon yang memiliki preferensi paling kecil tidak dieleminasi. Jika tidak ada calon yang memperoleh suara mayoritas absolut pada preferensi pertama, maka preferensi dari tingkat yang lebih rendah akan dihitung, dan yang mendapat nilai paling tinggi adalah yang akan mendapatkan kursi. Begitu seterusnya sampai seluruh kursi habis terisi.

8.3 Perkembangan Partai Politik di Indonesia

Pada bab ini akan dibahas isu-isu mengenai perkembangan partai politik yang lahir dan berkembang di Indonesia. Perkembangan tersebut akan dideksripsikan dalam tiga masa, yaitu masa Demokrasi Liberal dan Terpimpin/orde Lama, orde Baru dan orde Reformasi. Masing-masing subbab akan memberikan informasi-informasi penring tentang jatuh bangunnya partai politik dari masa ke masa. Untuk memudahkan dalam memahami perkembangan Partai, maka penulis akan meninjau masing-masing masa dari beberapa aspek yaitu ideologi, sistem kepartaian, dan tipologi partai. Dalam subbab rangkuman dan evaluasi akan menyaring intisari dan instrumen evaluasi bagi mahasiswa/praja.

A. Partai Politik Masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi (Orde Lama) Terpimpin

Pada bagian pertama ini akan dibahas mengenai lahir dan perkembangan partai politik pada masa pemerintahan Presiden Soekarno yang merupakan presiden pertama Indonesia. Pada masa pemerintahan presiden pertama ini dikenal adanya dua sistem pemerintahan yang berbeda. Yang pertama, yaitu masa ketika kita menganut Sistem Parlementer yang biasa dikenal juga dengan Masa Demokrasi Liberal dan ketika kita menganut Sistem Presidensial atau dikenal juga dengan Masa Demokrasi Terpimpin atau sering disebut sebagai Masa Orde Lama.

1. Partai Politik pada Masa Demokrasi Liberal

Pada masa Demokrasi Liberal Indonesia (1950-1959) menganut sistem pemerintahan parlementer, pada masa ini jumlah partai politik cukup banyak. Pada masa tersebut suhu politik sering memanas. Hal ini dapat dilihat dari seringnya pergantian kabinet yang diakibatkan mosi dari lawan politik. Semasa pemerintahan demokrasi liberal ini, Indonesia menganut sistem multipartai. Secara keseluruhan jumlah partai yang ada sebanyak 29 partai politik. Ternyata dalam perkembangannya, sistem multipartai yang dianut oleh Indonesia kala itu tidak menguntungkan negara. Banyaknya jumlah partai mengakibatkan munculnya persaingan antarpartai yang pad. Akhirnya menyebabkan pertentangan antar golongan. Hal ini mengakibatkan terganggunya kehidupan berbangsa dan bernegara karena masing-masing partai politik hanya berorientasi untuk mendapatkan kekuasaan. Oleh karena itu, sistem multipartai yang kita adopsi ternyata menyebabkan ketidakstabilan politik dan pemerintahan. Ketidakstabilan politik tersebut ditandai dengan jatuh bangunnya kabinet karena kuatnya persaingan antar partai politik. Karena pada waktu itu kita menganut sistem parlementer, maka anggota DPR dengan gampang untuk mengeluarkan Emosi tidak percaya kepada

pemerintah sehingga menyebabkan umur kabinet tidak berlangsung lama. Berikut ini nama-nama kabinet Indonesia pada masa Demokrasi Liberal.

- a. Kabinet Natsir (September 1950 - Maret 1951).
- b. Kabinet Sukiman (April 1951 - Februari 1952).
- c. Kabinet Wilopo (April 1952 - Juni 1953).
- d. Kabinet Ali Sastroamijoyo I (Juli 1953 - Agustus 1955).
- e. Kabinet Burhanuddin Harahap (Agustus 1955 - Maret 1956).
- f. Kabinet Ali Sastroamijoyo II (Maret 1956 - Maret 1957).
- g. Kabinet Juanda (Maret 1957 - Juli 1959).

Asiknya pemerintah pusat karena sering gonta-ganti kabinet ternyata mengakibatkan ketidakpuasan dari pemerintah daerah. Daerah merasa kurang mendapat perhatian karena pemerintah pusat sibuk dengan pergantian kabinet. Tuntutan-tuntutan dari daerah ke pusat sering tidak direspons oleh pemerintah pusat sehingga pemerintah pusat merasa kecewa dan akhir dari puncak kekecewaan tersebut muncullah gejala provinsialisme atau sifat kedaerahan. Gejala tersebut lama kelamaan semakin meningkat dan mengancam persatuan dan kesatuan bangsa. Pada tingkat lanjut, gejala provinsialisme ini terus berkembang ke arah separatisme atau usaha memisahkan diri dari pusat. Munculnya gerakan separatisme tersebut ditandai dengan munculnya berbagai pemberontakan, misalnya PRRI atau Permesta. Tidak hanya disebabkan oleh pemberontakan, menguatnya pertentangan antara politisi dengan TNI-AD juga membuat politik dalam negeri menjadi tidak stabil. Hal ini tampak dalam peristiwa pada tanggal 17 Oktober 1957 ketika pimpinan TNI AD dan Kepala staf Angkatan Perang menghadap presiden. Mereka meminta pemerintah membubarkan parlemen dan menggantinya dengan parlemen baru. Pihak TNI AD beranggapan bahwa parlemen telah mencoba mencampuri urusan intern TNI AD. Tuntutan untuk membubarkan parlemen ternyata juga datang dari masyarakat.

Demonstrasi besar-besaran tersebut tidak hanya terjadi di Jakarta tapi juga terjadi di kota lain seperti Bandung. Kemajemukan masyarakat Indonesia merupakan faktor yang sangat memengaruhi lahirnya partai-partai politik dan mendorong terbentuknya sistem multipartai di Indonesia. Lahirnya partai-partai tersebut, baik sebelum ataupun sesudah kemerdekaan, tidak terlepas dari ikatan-ikatan kelompok yang kuat, termasuk dalam ikatan ideologi. Herbert Feith membagi corak aliran partai-partai pada 1950-an, ke dalam lima aliran besar: Nasionalisme Radikal, Tradisionalisme Jawa, Islam, sosialisme Demokratis, dan Komunisme. Kelima aliran tersebut cenderung memiliki jarak ideologi yang berjauhan sehingga potensi konflik sangat besar walaupun di antara ideologi tersebut masih ada yang

saling bersinggungan, seperti antara ideologi Islam dengan Tradisionalisme Jawa. Hal ini terlihat dari partai Islam yang bertolak belakang dengan partai yang beraliran Komunis dan sekuler. Jika dikaitkan dengan sistem kepartaian ala Giovanni Sartori, corak sistem kepartaian ketika itu lebih cenderung ke arah pluralisme ekstrem karena jumlah partai dominannya lebih dari dua dan relasi partai ideologi partai yang satu dengan yang lain lebih cenderung ke arah sentrifugal. Agak berbeda dengan pola klasifikasi Herbert Feith, pemerintah melalui kementerian penerangan menerbitkan buku Kepartaian Indonesia yang membagi partai-partai yang terdapat pada masa tersebut ke dalam empat klasifikasi yaitu:

a. Dasar Ketuhanan

- 1) Masjumi
- 2) Partai Syarikat Islam Indonesia
- 3) Pergerakan Tarbiyah Islamiah (PERTI)
- 4) Partai Kristen Indonesia (Parkindo)
- 5) Partai Katholik

b. Dasar Kebangsaan

- 1) Partai Nasional Indonesia (PNI)
- 2) Persatuan Indonesia Raya (PIR)
- 3) Partai Indonesia Raya (Perindra)
- 4) Partai Rakyat Indonesia (PRI)
- 5) Partai Demokrasi Rakyat (Banteng)
- 6) Partai Rakyat Nasional (PRN)
- 7) Partai Wanita Rakyat (PWR)
- 8) Partai Kebangsaan Indonesia (Parki)
- 9) Partai Kedaulatan Rakyat (pKR)
- 10) Serikat Kerakyatan Indonesia (SKI)
- 11) Ikatan Nasional Indonesia (INI)
- 12) Partai Rakyat Jelata (PRJ)
- 13) Partai Tani Indonesia (PTI)
- 14) Wanita Demokrat Indonesia (WDI)

c. Dasar Marxisme

- 1) Partai Komunis Indonesia (PKI)
- 2) Partai Sosialis Indonesia
- 3) Partai Murba
- 4) Partai Buruh Indonesia

5) Partai Buruh

6) Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia (Permai)

d. Partai Lain-lain

1) Partai Demokrat Tionghoa Indonesia (PDTI)

2) Partai Indo Nasional (PIN)

Pada tahun 1952 terdapat dua partai baru yang berdiri secara resmi namun belum sempat dimasukkan ke dalam daftar tersebut, yaitu Nahdlatul Ulama (NU) dan Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI). Berdasarkan klasifikasi tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat empat ideologi yang melandasi dibentuknya partai di Indonesia, yaitu agama, nasionalis, sosialis, dan komunis. Lain halnya dengan Pabottingi, menurutnya, partai politik peserta pemilu 1955 dapat digolongkan berdasarkan ideologinya, antara lain:

a. Partai Politik yang Beraliran Nasionalis

Partai politik yang beraliran nasionalis pada pemilu 1955 adalah Partai Nasional Indonesia (PNI), Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (QPKI), Gerakan Pembela Pancasila, Partai Rakyat Nasional, Persatuan Pegawai Polisi Republik Indonesia (PPPRI), Partai Buruh, Partai Rakyat Indonesia, PRIM, Partai R. Soedjono Prawirosoedarso, Partai Indonesia Raya wongsonegoro, Partai Indonesia Raya Hazairin, persatuan Rakyat Marhaen Indonesia (PERMAD, partai persatuan Dava.

b. Partai Politik yang Beraliran Islam

Partai Politik yang beraliran Islam pada pemilu 1955 adalah Masyumi, Nahdlatul Ulama (NU), partai serikat Islam Indonesia (pSII), partai Islam Perti, AKUI, Partai politik Tharikat Islam (ppTI).

c. Partai Politik yang Beraliran Komunis

Partai Politik yang beraliran komunis pada pemilu 1955 adalah partai Komunis Indonesia (PKI) dan ACOMA.

d. Partai Politik yang Beraliran Sosialis

Partai politik yang beraliran sosialis pada pemilu 1955 adalah partai sosialis Indonesia (PSI), partai Murba, partai Rakyat Desa, dan Baperki.

e. Partai yang Beraliran Kristen/Nasrani

Partai politik yang beraliran Kristen/Nasrani adalah partai Kristen Indonesia (Parkindo) dan partai Katholik.

Pemilu pertama dilaksanakan pada tahun 1955 pada masa Kabinet Burhanuddin Harahap. Pemilu pertama ini bertujuan untuk memilih anggota DPR dan Konstituante. Jumlah peserta untuk pemilu DPR adalah sebanyak 118 peserta yang terdiri dari 36 partai politik, 34 organisasi kemasyarakatan, dan 48 perorangan, sedangkan untuk pemilu anggota Konstituante sebanyak 91 peserta yang terdiri dari 39 partai politik, 23 organisasi kemasyarakatan, dan 29 perorangan. Setelah hasil pemilu diketahui, maka mulailah terbentuk parlemen pertama yang merupakan hasil pemilu. Walaupun pemilu telah dilaksanakan dengan demokratis dan partai politik hasil pemilu telah duduk di kursi DPR dan Konstituante akan tetapi krisis politik yang berlarut-larut terus terjadi di pusat dan tidak meratanya perimbangan ekonomi antara pusat dan daerah pada akhirnya terus menimbulkan berbagai bentuk pemberontakan dari daerah. Sementara itu Konstituante tak kunjung merampungkan tugas konstitusinya untuk membentuk Undang-Undang Dasar. Tak kunjung rampungnya tugas tersebut dikarenakan banyaknya konflik kepentingan antarpolitical pada Konstituante yang mencoba untuk memaksakan ideologinya masing-masing menjadi ideologi negara.

Akibat tidak kunjung selesainya krisis politik tersebut akhirnya Soekarno membuat suatu gagasan yang mengejutkan dalam pidatonya pada tanggal 28 Oktober 1956 yang meminta agar partai-partai dikuburkan saja (dibubarkan). Selanjutnya, dua hari kemudian beliau mengemukakan sebuah gagasan untuk membangun suatu konsep pemerintahan yang baru, yang disebut dengan "Demokrasi Terpimpin". Natsir dari Partai Masyumi dengan tegas menolak gagasan Soekarno untuk mengubur partai-partai dan melaksanakan Demokrasi Terpimpin. Ia mengatakan bahwa tindakan membubarkan semua partai berarti mengganti sistem demokrasi yang telah dibangun dengan diktatorisme. Dengan dikuburnya semua partai berarti demokrasi pun ikut masuk ke dalam liang kubur. Berbeda dengan Partai Masyumi, partai-partai lain dengan sikapnya yang pragmatis masih mempertimbangkan baik dan buruknya suatu sistem baru ini terhadap posisi politik partai mereka. Pada akhirnya Konstituante gagal dalam merumuskan dasar negara dan semua konflik telah mencapai puncaknya dan Presiden Soekarno berkesimpulan bahwa telah timbul: "keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan kesatuan negara, nusa dan bangsa". Dengan alasan demi keselamatan negara dan didasarkan atas *staatsnoodrecht* (hukum keadaan bahayabagi negara), maka pada hari Minggu tanggal 5 Juli 1959 jam 17.00, presiden mengumumkan Dekrit Presiden mengenai pembubaran Konstituante dan berlakunya kembali UUD 1945. Dengan demikian dimulailah Masa Demokrasi Terpimpin/orde Lama.

2. Demokrasi Terpimpin (Orde Lama)

Dalam Pemilu yang berlangsung pada tahun 1955 terlihat pasang surut partai politik di Indonesia. Beberapa partai tenggelam setelah pemilu berlangsung, meskipun jumlah partai tidak lagi mencapai lebih dari 40 partai, tetapi sistem multipartai masih mewarnai berjalannya kabinet dan parlemen di Indonesia. Hasil pemilu 1955 menunjukkan bahwa kurang dari 1/3 anggota dewan perwakilan rakyat terpilih adalah mantan anggota dewan perwakilan rakyat sementara. Meski demikian hal tersebut tidak menjamin kestabilan politik. Kabinet-kabinet koalisi partai silih berganti hingga sering terjatuh, politisasi atau repolitisasi penduduk sebagai akibat persaingan partai sebelum pemilu, dan menyebarnya kekuatan kerakyatan ke dalam politik etnisitas dan sentrifugalisme mendorong pemerintah melakukan restrukturisasi politik untuk mengatasi hal tersebut. Hal ini melahirkan adanya Demokrasi Terpimpin. Masa Demokrasi Terpimpin atau orde Lama berlangsung mulai tahun 1959 sampai dengan 1965. Miriam Budiardjo membagi sejarah perkembangan demokrasi Indonesia menjadi tiga bagian dan menetapkan tahun 1959-1965 sebagai masa demokrasi terpimpin yang ditandai dengan dominasi presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis, serta meluasnya peranan ABRI sebagai unsur politik. Seperti yang telah dijelaskan di atas, sejak berlangsungnya masa orde Lama atau Demokrasi Terpimpin kekuasaan berpusat pada tiga kekuatan, yaitu presiden, PKI, dan TNI AD. Di luar kekuatan tersebut, yaitu partai politik tidak memiliki peranan yang begitu penting. Partai-partai lain yang memiliki ideologi keagamaan mengalami marginalisasi dan hanya dipajang sebagai pelengkap bagi jargon kerja sama yang dipaksakan yaitu NASAKOM. Sehingga seolah-olah pemerintah pada masa itu juga merangkul aliran agama padahal sebenarnya hal tersebut adalah permainan politik. Selain hal tersebut ada beberapa hal yang diyakini menjadi penyebab munculnya tiga kekuatan yang mendominasi Demokrasi Terpimpin (presiden, TNI AD, dan PKI) yaitu:

- a. Ketidakmampuan partai politik yang berjumlah banyak untuk membendung perpecahan antarsesama mereka yang berakhir pada ketidakstabilan politik Indonesia.
- b. Keinginan Soekarno sebagai presiden untuk memainkan peranan yang lebih besar dan berarti dalam politik, tidak hanya sekadar lambang seperti yang dikehendaki UUDS 1950.
- c. Keinginan tokoh militer untuk ikut serta dalam peran politik dikarenakan menurunnya kepercayaan mereka terhadap partai politik maupun politisi sipil dalam menjalankan roda pemerintahan. Pada masa Orde Lama, PKI mendapatkan kesempatan untuk melebarkan sayap seluas-luasnya. PKI mengalami kemajuan pesat karena mendapatkan dukungan penuh dari Presiden Soekarno. Soekarno melalui irgoniy yang terkenal NASAKOM (Nasionalis' Agama'

dan Komunis) berusaha merangkul seluruh partai yang memiliki ideologi berbeda-beda untuk mempersatukan bangsa. Semenjak tahun 1958 dominasi Soekarno terhadap peran politik semakin besar. Melalui Penpres pada tahun 1959 Soekarno memangkas partai politik yang terdapat pada masa itu hingga tersisa sepuluh partai politik termasuk NU dan PNI serta golongan Komunis. Tidak hanya membubarkan partai politik yang tidak termasuk kriteria dalam Penpres tersebut, Soekarno juga menghapuskan DPR hasil pemilu 1955 dan menggantikannya dengan DPR GR (Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong) yang anggotanya diangkat langsung oleh presiden Penpres yang dikeluarkan oleh Soekarno pada tanggal 31 Desember 1959 menyangkut persyaratan partai, yaitu:

- a. Menerima dan membela Konstitusi 1945 dan Pancasila;
- b. Menggunakan cara-cara damai dan demokrasi untuk mewujudkan cita-cita politikan;
- c. Menerima bantuan luar negeri hanya seizin pemerintah;
- d. Partai-partai harus mempunyai cabang-cabang yang terbesar paling sedikit di seperempat jumlah daerah tingkat I dan jumlah cabangcabang itu harus sekurang-kurangnya seperempat dari jumlah daerah tingkat II seluruh wilayah Republik Indonesia;
- e. Presiden berhak menyelidiki administrasi dan keuangan partai;
- f. Presiden berhak membubarkan partai, yang programnya diarahkan untuk merongrong politik pemerintah atau yang secara resmi tidak mengutuk anggota partai yang membantu pemberontakan.

Sepuluh partai politik yang tersisa setelah penerapan penpres tahun 1959 terbagi ke dalam beberapa macam ideologi, yaitu:

- Ideologi Nasionalis dan Sosialis
- PNI
- Partai Indonesia
- IPKI
- Partai Murba
- Ideologi Keagamaan
- PSII
- NU
- Perti
- Parkindo
- Partai Katholik

Ideologi Komunis, yaitu PKI Mendekati tahun 1965 kegiatan PKI semakin aktif. Di antara seluruh partai politik yang semakin redup, PKI justru semakin gencar melakukan rapat-rapat partai, pembentukan organisasi-organisasi pemuda, kaderisasi, dan sebagainya. Dinamika yang begitu intensif terlihat di antara tidurnya partai politik lain karena tak mendapatkan ruang untuk bergerak. Tak heran jika pada tahun 1965 PKI mencapai perkembangan yang luar biasa dengan jumlah anggota sebanyak 3 juta orang ditambah 17 juta pengikut yang menjadi anggota organisasi pendukungnya, hal ini menjadikan PKI sebagai partai terbesar di masa tersebut. Kemajuan pesat dari PKI runtuh seketika saat terjadi kejadian Lubang Buaya. pada tanggal 30 September 1965 PKI menculik Jenderal TNI AD dan melakukan pembantaian yang tak berperikemanusiaan. Demikianlah jatuh bangun partai politik pada masa orde Lama.

Pada masa ini tidak jelas terlihat apa peranan utama dari parpol yang sesungguhnya, hal ini dikarenakan peran parpol tertutupi oleh peranan presiden yang meluas dan menutupi seluruh kekuasaan yang dulunya dikuasai oleh parpol.

B. Partai Politik Masa Orde Baru

Sejak peristiwa G30S PKI pada tahun 1965 Indonesia mengalami pergolakan yang tercatat dalam sejarah. Setelah jatuhnya dua kekuatan yang mendominasi selama masa Orde Lama, yaitu presiden dan PKI, tinggal satu kekuatan lagi yang tersisa, yaitu TNI AD. Berdasarkan Surat Perintah 11 Maret 1967 atau lebih dikenal dengan SUPERSEMAR, tongkat kekuasaan presiden diberikan kepada jenderal TNI AD bernama Soeharto. Bersamaan dengan diangkatnya Soeharto sebagai presiden, masa Orde Baru pun dimulai. Setelah diangkat sebagai presiden pada tahun 1967 dan pada tahun 1968 Presiden Soeharto menjalankan pemerintahan. Demikian pergeseran kekuasaan dari politisi sipil ke militer terjadi yang menjadi ciri khas masa Orde Baru. Salah satu perubahan dalam tubuh partai yang dilakukan pertama kali adalah dirombaknya tokoh Partai PNI, yaitu dengan menyisihkan tokoh partainya tergolong radikal dan condong ke sayap kiri dengan tokoh sayap kanan yang moderat dan dekat dengan penguasa. Selain itu muncul pula partai baru, yaitu Partai Muslim Indonesia atau Permusi yang merupakan partai penampung aspirasi politik umat Islam yang tidak tergolong ke dalam tiga partai politik Islam lainnya yang telah ada. Strategi politik dalam masa Orde Baru menurut Ali Moertopo memiliki empat tahapan yaitu :

1. Tahap penghancuran PKI
2. Tahap konsolidasi pemerintahan dan pemurnian Pancasila dan UUD 1945
3. Tahap penghapusan dualisme dalam kepemimpinan nasional
4. Tahap pengembalian kestabilan politik dan merencanakan pembangunan.

Tantangan awal bagi pemerintahan masa Orde Baru adalah untuk menata infrastruktur politik di mana yang menjadi fokus utama adalah penyelenggaraan pemilihan umum. Mengingat wakil rakyat yang saat itu menduduki lembaga legislatif bukanlah berdasarkan pilihan dari rakyat melainkan pengangkatan oleh presiden sebelumnya. Berbagai kendala dihadapi selama proses penyelenggaraan pemilu, sehingga pada tahun 1971 bangsa Indonesia baru dapat melaksanakan pemilihan umum untuk kedua kalinya. Pemilihan umum tahun 1971 diikuti 9 partai politik dan golongan karya. Golongan karya adalah partai baru yang mendapat dukungan pemerintah dan ABRI. Golongan Karya merupakan partai yang telah dirintis sejak zaman Orde Lama. Organisasi ini menghimpun hampir 300 buah organisasi fungsional yang dulunya tidak berorientasi kepada politik. Kehadirannya di masa Orde Baru ini muncul dalam rangka pembaruan politik di Indonesia. Golongan karya oleh beberapa pihak disebut sebagai perpanjangan tangan dari ABRI di lembaga sipil. Badan ini telah memberikan peluang bagi ABRI untuk ikut dalam politik praktis. Hal ini dapat dilihat dari sebagian besar pimpinan Golongan Karya dipimpin oleh ABRI yang masih aktif di satuannya masing-masing. Meskipun belakangan mereka diharuskan non aktif atau dipensiunkan sebelum bergabung dengan GOLKAR. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Golongan Karya didominasi oleh ABRI.

Pada tahun 1973 terjadi peleburan partai politik atau fusi. Melalui UU No. 3 Tahun 1973 pemerintah menyederhanakan jumlah partai dengan kebijakan fusi partai. Empat partai politik Islam yaitu NU, Parmusi, Partai Sarikat Islam, dan Perti bergabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Lima partai lainnya yaitu PNI, Partai Kristen Indonesia, partai Katholik, Partai Murba, dan IPKI bergabung menjadi Partai Demokrasi Indonesia. Sehingga pada tahun 1977 hanya ada tiga organisasi politik yaitu PPF, PDI, dan GOLKAR dan hal ini terus bertahan sampai dengan pemilu pada tahun 1997. Dilihat dari jumlah partainya, kita bisa menggolongkan sistem kepartaian pada masa Orde Baru ini ke dalam Sistem partai Tirnggal Otoriter, karena pada masa ini terdapat lebih dari satu partai akan tetapi terdapat satu partai besar yang digunakan oleh penguasa untuk memobilisasi masyarakat dan mengesahkan kekuasaannya, sedangkan partai lain kurang dapat menampilkan diri karena dibatasi gerakannya oleh penguasa.

C. Partai Politik Masa Orde Reformasi

Era reformasi yang muncul setelah runtuhnya rezim Orde Baru merupakan erayang menjanjikan harapan baru dalam kehidupan berbangsa dan bernegarayang lebih baik. Harapan ini merupakan suatu kewajiban, mengingat selama ini sistem politik yang dijalankan oleh Orde Baru dinilai tidak berhasil dalam menciptakan tatanan kehidupan berbangsa dan

bernegara yang memenuhi ciri sebuah negara yang demokratis, egaliteq memihak masyarakat sipil, membebaskan, dan memberikan ruang gerak bagi setiap warganegara. Pada masa Orde Baru, pemerintah dengan tangan besinya yang begitu kuat dan kebal berhasil dalam menghegemoni rakyat sehingga ruang gerak mereka menjadi terbatas, demokrasi hanya sebatas wacana dan retorika belaka, serta gencarnya penyeragaman segala aspek demi alasan stabilitas yang semu. Setelah mengalami pengkerdilan partai pada masa Orde Baru, partai politik kembali bergeliat pada era reformasi yang membawa angin segar. Runtuhnya pemerintahan Soeharto mengubah tatanan politik di Indonesia, termasuk di dalamnya sistem kepartaian. Jika pada masa Orde Baru Indonesia dikuasai oleh pemerintahan yang otoritarian dengan sistem partai tunggalnya, maka pada era reformasi demokrasi langsunglah yang berkuasa. Akhirnya, setiap individu di Indonesia memiliki hak yang sama untuk mengeluarkan pendapat, berserikat, dan berekspresi. Euforia politik ditandai dengan kemunculan begitu banyak partai politik. Kemunculan banyak parpol pada era Reformasi ini ditandai dengan dikeluarkannya kebijakan pemerintahan interregnum BJ. Habibie untuk menerapkan kembali sistem multipartai. Dengan kebijakan ini, euforia politik, demokrasi dan kebebasan juga menghasilkan penghapusan kewajiban parpol untuk menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas, seperti ditetapkan pada UU keormasan 1985. Masyarakat secara beram u-rarnai mempersiapkan partai politik untuk ikut serta dalam pesta demokrasi atau pemilu yang akan berlangsung pada tahun 1999. Jika pada masa Orde Baru hanya terdapat 2 (dua) partai dan 1 (satu) golongan karya, pada tahun 1999 tercatat ada 141 partai politik dan 48 di antaranya dinyatakan memenuhi syarat untuk dapat mengikuti Pemilu Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II yang jatuh pada bulan Juni 1999. Banyaknya partai politik pada masa ini membuat Indonesia secara mutlak menganut sistem kepartaian multipartai.

Jumlah partai yang meningkat menunjukkan peningkatan partisipasi aktif dari masyarakat. Akan tetapi peningkatan tersebut merupakan tantangan tersendiri bagi partai politik dan para politisi untuk dapat bertahan dalam persaingan politik. Karena di masa ini terdapat begitu banyak partai politik sehingga masyarakat akan lebih kesulitan dalam menentukan pilihan. Selain itu partai politik harus berkembang sesuai tuntutan reformasi. Di zaman yang demokratis di mana masyarakat kian kritis dalam menilai segala hal, partai politik harus pandai-pandai menyeleksi anggota partai. Anggota partai yang terjerat kasus korupsi tentunya akan memperburuk citra partai dan membuat masyarakat tidak percaya terhadap partai yang bersangkutan. Oleh karena itu, partai harus selektif dalam menyeleksi kader partainya dan lebih pintar dalam 'menjual' visi dan misi partai untuk memperoleh dukungan dari masyarakat.

Walaupun pada era Reformasi ini, Indonesia kembali mengulang sejarah diberlakukannya sistem kepartaian multipartai seperti yang pernah dipraktikkan pada masa Demokrasi Liberal dan Terpimpin. Akan tetapi, terdapat suatu perbedaan yang mendasar antara kedua masa tersebut. Ketika pada masa Demokrasi Liberal atau Terpimpin partai-partai mempunyai ideologi yang jelas dan dijalankan secara konsisten, namun pada era Reformasi ideologi partai kurang berpengaruh dan terkandung hanyalah dijadikan sebagai pajangan pada AD/ART partai saja. Pada masa Demokrasi Liberal dan Terpimpin setiap partai politik memiliki garis ideologi yang jelas serta diperjuangkan secara matimatian. Pada masa itu ada ideologi nasionalis, Islam, Komunis, sosialis, tradisionalisme, dan sebagainya. Di mana di antara masing-masing ideologi tersebut ada batas yang jelas. Sedangkan pada masa Orde Baru kita bisa melihat Partai PDI yang mewakili paham nasionalisme, Partai PPP mewakili paham Islam, dan Golkar. Dapat kita pahami kedua partai tersebut tidak bisa menjalankan ideologinya dengan bebas pada waktu dunia politik dikendalikan oleh pemerintah yang diktator. Ketika rezim Orde Baru yang dinilai otoriter telah tumbang dan kran demokrasi dibuka selebar-lebarnya, sejak saat itu setiap orang dengan mudahnya dapat mendirikan partai politik dengan dalih menjalankan demokrasi, meskipun belum siap dengan suatu ideologi yang diyakini. Ironisnya, ideologi dari sederet parpol besar di Indonesia nyaris tidak ada bedanya. Krisis identitas dan ideologi merupakan cerminan dari parpol kita akhir-akhir ini. Krisis tersebut menyebabkan partai hanya sibuk berkelahi dan berebut kursi kekuasaan ketimbang mengembangkan konsep pemikiran alternatif dalam memperjuangkan bangsa ini agar dapat berkembang lebih baik dan memikirkan pemecahan persoalan bangsa. Tidak hanya bermasalah dalam hal ideologi. Dalam hal pemberian nama partai pun, para elite politik tampaknya belum menunjukkan keseriusan. Tak sedikit pada awal Reformasi, para pendiri beberapa Partai memberikan namayang unik dan terkesan satire. Di antara nama-nama partai yang unik itu adalah Partai Orde Asli Indonesia, Partai Seni dan Dagelan Indonesia, Partai Dua Syahadat, Partai Rakyat Tani dan Usaha Informal, dan sebagainya. Fenomena krisis ideologi ini bahkan terjadi pada beberapa partai besar. Saat ini partai-partai besar memiliki kecenderungan untuk berubah menjadi partai catch-all. Partai Demokrat yang merupakan partai berkuasa saat ini sejak awal mengklaim pertainyasebagai partai untuk semua. Atau bisa kita lihat juga dari Partai Keadilan Sejahtera, yang pada awalnya mempunyai basis dari kalangan umat Islam yang baru-baru ini mengusung gagasan untuk menjadi partai terbuka atau "PKS untuk Semua". Hal ini dapat diketahui dari hasil Munas PKS 16-20 Juni 2010 di Jakarta. Salah satu hasil yang diperoleh adalah adanya keinginan dari para elite partai untuk menerima anggota dari partai lain dengan alasan bahwa PKS adalah

partai yang menjunjung tinggi pluralitas. Tidak jauh berbeda dengan Partai PDIP yang sering disebut sebagai partai paling nasionalis dan mungkin dapat juga kita posisikan sebagai partai oposisi, walaupun partai ini tidak secara terbuka menyatakan dirinya sebagai partai oposisi. Berdasarkan kenyataan tersebut, maka kita dapat menyimpulkan bahwa saat ini terdapat kecenderungan dari sebagian besar partai politik untuk mengeksklusifkan diri dan menampung semua basis pemilih. Sedangkan ideologi mulai terpinggirkan dan tidak dijadikan sebagai variabel utama dalam menentukan sikap partai.

Fenomena di atas sesuai dengan apa yang disebut oleh Giovanni Sartori sebagai kecenderungan sentrifugal pada partai-partai politik dalam suatu negara. Sartori mengatakan bahwa dalam demokrasi yang sudah terinstitusionalisasi dengan baik, ideologi partai akan mengarah ke tengah (depolarisasi) dan menghilangkan sekat-sekat ideologi antar partai politik. Dengan kata lain, partai-partai politik cenderung bersifat semakin pragmatis dalam upayanya untuk memenangkan pemilu. Ironisnya, fenomena sentrifugal partai ini justru dilakukan oleh partai sebelumnya sudah terkenal memiliki basis massa yang cukup banyak dan ideologi yang cukup kuat seperti PKS yang terkenal sebagai partai Islam dan PDIP sebagai partai Nasionalis. Fenomena munculnya partai baru juga perlu menjadi perhatian. Sering kali lahirnya partai baru tersebut dilatarbelakangi oleh ketidakpuasan dari elite partai lama karena tidak mendapatkan posisi strategis pada partai yang lama ataupun karena terhalang oleh aturan yang semakin ketat seperti tidak lolos verifikasi parpol ataupun terganjal PT sehingga melakukan fusi dengan partai lain. Peserta Pemilu tahun 1999 berjumlah 48 partai, dan yang mendapatkan kursi di DPR sebanyak 21 partai. Jumlah partai politik yang mengikuti pemilu 2004 adalah sebanyak 24 partai politik dan partai politik yang berhasil memperoleh kursi di DPR sebanyak 16 partai politik. Sedangkan pada pemilu tahun 2009, jumlah partai politik yang mengikuti pemilu sebanyak 38 partai nasional dan 6 partai politik lokal di Aceh dan partai yang mendapatkan kursi di DPR 9 partai politik.

8.4 Perkembangan Pemilihan Umum di Indonesia

Pemilu yang merupakan salah satu perwujudan dari demokrasi merupakan jalan yang telah diambil oleh bangsa ini dalam melakukan sirkulasi pemerintahan. Dengan diproklamasikannya kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, maka dimulailah babak baru dari kehidupan berbangsa dan bernegara. Kesediaan dari rakyat Indonesia untuk melepaskan ikatan-ikatan primordialisme, seperti kepentingan kelompok, suku, agama, dan kepentingan lainnya patut diapresiasi. Salah satu agenda pemerintahan Presiden Soekarno kala itu adalah melaksanakan pemilu dalam waktu dekat. Walaupun pemilu pertama baru terlaksana setelah sepuluh tahun merdeka namun patut diapresiasi karena pemilu terlaksana tanpa kendala yang berarti. Layaknya sebuah negara yang baru menemukan jati dirinya, pelaksanaan pemilu tidak selamanya berjalan sesuai dengan harapan. Pasang surut kehidupan politik pasca kemerdekaan turut memengaruhi pelaksanaan pemilu. Hingga saat ini pun Indonesia masih terus mencari format pelaksanaan pemilu yang benar-benar pas untuk kondisi bangsa Indonesia yang sangat plural. Jatuh bangun setiap rezim pemerintahan dapat dipandang sebagai eksperimen demokrasi yang terus berusaha mencapai kondisi ideal. Berbagai permasalahan pemilu dari masa ke masa merupakan catatan bagi pelaksanaan pemilu ke depan sehingga diharapkan masalah yang pernah dihadapi pada pemilu sebelumnya tidak lagi diulangi oleh pemilu selanjutnya. Sebelum kita membahas berbagai upaya perbaikan pelaksanaan pemilu ke depan, maka terlebih dahulu harus kita lihat bagaimana sejarah perjalanan pemilu yang pernah kita laksanakan, mulai dari pemilu pertama yang dilaksanakan pada masa Demokrasi Liberal hingga pemilu terakhir yang dilaksanakan pada masa Reformasi. Diharapkan dengan pemahaman yang kita peroleh ini, kita mampu untuk merancang format pelaksanaan pemilu pada masa mendatang. Untuk dapat memahami penyelenggaraan pemilu dari masa Demokrasi Liberal hingga masa Reformasi, maka kita akan melihatnya dari beberapa aspek, yaitu landasan hukum, penyelenggara pemilu, peserta pemilu, sistem pemilu, dan pelaksanaan/hasil pemilu.

A. Pemilihan Umum Masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin (Orde Lama)

Pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) di Indonesia harus melalui jalan panjang nan terjal. Cita-cita terselenggaranya pemilihan umum Indonesia yang pertama kali, muncul segera setelah kemerdekaan Indonesia diproklamasikan. Pemilu pertama direncanakan akan diselenggarakan pada tahun 1946. Agar terselenggara, maka dibentuklah sebuah lembaga yang bertugas menyelenggarakan pemilihan umum (pemilu). Lembaga tersebut didirikan untuk mengisi keanggotaan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). KNIP ialah badan

perwakilan rakyat pertama yang dimiliki Indonesia sejak kemerdekaannya. KNIP dibentuk atas dasar Maklumat Wakil Presiden No. X 16 Oktober 1945. Pemerintah berencana mengadakan pemilu untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan mengisi lembaga tersebut yang disampaikan melalui maklumat tersebut. Pada Maklumat Pemerintah Indonesia 3 November 1945 yang ditandatangani Wakil Presiden Mohammad Hatta, disebutkan bahwa pemilihan pemilu tersebut akan diadakan pada bulan Januari 1946. Pemilu yang telah direncanakan tidak jadi diselenggarakan, sehingga pada bulan Juli 1946, KNIP mengesahkan RUU tentang Pembaruan Susunan Komite Nasional Indonesia Pusat menjadi undang-undang, yakni UU Nomor 12 Tahun 1946 tentang Pembaruan Susunan Komite Nasional Indonesia Pusat. Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa akan dibentuk badan penyelenggara pemilihan dari pusat sampai daerah. Badan ini memiliki tugas menyelenggarakan pemilihan anggota KNIP sebanyak 110 orang. Nama badan tersebut adalah Badan Pembaruan Susunan Komite Nasional Pusat yang disingkat dengan BPS untuk di pusat, dan Cabang Badan Pembaruan Susunan Komite Nasional Pusat untuk di daerah. BPS dibentuk dan diangkat langsung oleh presiden, bertempat di Yogyakarta. Anggota BPS terdiri dari 10 orang. Anggota BPS merupakan perwakilan dari partai politik dan wakil dari daerah. Anggota BPS dilantik oleh Wapres Mohammad Hatta pada tanggal 16 September 1946. Untuk mendukung kinerja BPS, pemerintah membentuk kantor pemilihan. Kantor pemilihan bertugas melaksanakan seluruh kegiatan pengadministrasian pemilihan, mengatur rapat BPS, membuat laporan pelaksanaan pemilihan, menyiapkan seluruh barang-barang keperluan BPS, membuat pengumuman-pengumuman, dan pengarsipan. Untuk mendukung keberlangsungan pelaksanaan pemilihan di daerah, didirikan cabang BPS di tiap karesidenan, tempat kedudukan gubernur (untuk Kalimantan dan Maluku) dan di tempat lain yang ditentukan oleh BPS (untuk Sunda Kecil dan Sulawesi). Pada waktu itu cabang BPS yang dibentuk sejumlah 33 cabang.

Tugas dari cabang BPS ini adalah memimpin dan mengawasi pendaftaran pemilih di wilayahnya dan menyelenggarakan pemilihan anggota KNIP. Jumlah anggotanya bisa berbeda antara daerah yang satu dengan yang lain, tetapi strukturnya sama dengan BPS di pusat, yaitu seorang ketua, seorang wakil ketua, dan beberapa anggota. Mereka diangkat dan diberhentikan oleh presiden atau gubernur. Untuk mendukung tugas cabang BPS, dibentuklah cabang kantor pemilihan di bawah cabang BPS yang bertugas membantu cabang BPS dalam menetapkan pemilih di wilayah masing-masing. Anggotanya adalah wakil dari perkumpulan-perkumpulan politik, ekonomi, sosial, dan laskar rakyat. Pada 1948 BPS

beserta semua organ di bawahnya, baik di pusat maupun di daerah dibubarkan, pembubaran tersebut merupakan konsekuensi dari tidak digunakannya lagi UU No. 12 Tahun 1946 tentang Pembaruan Susunan KNIP Setelah diberlakukan UU No. 27 Tahun 1948 tentang penyusunan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemilihan Anggota-anggotanya. UU tersebut menyebutkan bahwa anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum mulai dari tingkat pusat sampai daerah. Dalam rangka melaksanakan pemilu DPR, dibentuk Kantor pemilihan Pusat (KPP), Kantor Pemilihan (tingkat provinsi), cabang Kantor pemilihan (tingkat kabupaten), dan Kantor Pemungutan Suara (tingkat kecamatan). Untuk pemilu DPRD pelaksanaannya tidak bersamaan dengan pemilu DPR. Tugas KPP adalah memimpin pemilihan pemilih dan memilih anggota DPR dengan dibantu oleh sekretariat KPP Di tingkat provinsi, tugas yang dijalankan oleh KPP dilaksanakan oleh Kanror pemilihan (KP), yang berkedudukan di ibukota provinsi. Kp inilah yang bertanggung jawab memimpin pemilihan pemilih dan pemilihan anggota DPR di daerahnya. selain di provinsi, untuk daerah-daerah khusus seperti DIY dan Karesidenan Surakarta, pemerintah juga membentuk Kp Di tingkat kabupaten dibentuk Cabang Kanror pemilihan (Cabang KP) oleh gubernur atau residen yang secara *ex officio* merupakan ketua Kp Tugas dari cabang KP memimpin pemilihan pemilih dan pemilihan anggota DPR di daerahnya atas perintah KP KPP dan organ-organ di bawahnya dibubarkan sebelum sempat menjalankan tugasnya menyelenggarakan pemilu. Hal ini dikarenakan RIS kembali menjadi negara kesatuan RI dengan diberlakukannya UUD Sementara 1950. Sistem pemilihan anggota lembaga wakil rakyat pun berubah. Salah satu contoh adalah mekanisme pemilihan anggota dewan perwakilan rakyat.

Dalam Pasal 56 UUDS 1950 disebutkan:

“Dewan perwakilan rakyat mewakili seluruh rakyat Indonesia dan terdiri sejumlah Anggota yang besarnya ditetapkan berdasar atas perhitungan setiap 300.000 jiwa penduduk warga negara Indonesia mempunyai seorang wakil; ketentuan ini tidak mengurangi yang ditetapkan dalam ayat kedua pasal 58.”

Sedangkan pasal 57 menyebutkan:

“Anggota-anggota dewan perwakilan rakyat dipilih dalam suatu pemilihan umum oleh warga negara Indonesia yang memenuhi syarat-syarat dan menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.”

Di samping itu, UUDS 1950 juga mengamanatkan adanya lembaga baru bernama Konstituante. Ketentuan tugas dan mekanisme pemilihan anggota Konstituante termaktub dalam Pasal 134 dan 135 UUDS 1950 yang berbunyi. Konstituante (sidang pembuat undang-undang dasar) bersama-sama dengan pemerintah secepat-lekasnya menetapkan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang akan menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara ini.

Sedangkan Pasal 135 berbunyi:

1. Konstituante terdiri dari sejumlah anggota yang besarnya ditetapkan berdasar atas perhitungan setiap 150.000 jiwa penduduk warga negara Indonesia mempunyai seorang wakil.
2. Anggota-anggota Konstituante dipilih oleh warga negara Indonesia dengan dasar umum dan dengan tjara bebas dan rahasia menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.
3. Ketentuan-ketentuan dalam pasal 58 berlaku buat Konstituante dengan pengertian bahwa jumlah-jumlah wakil itu dua kali lipat.

Berkaitan dengan hal itu, pemerintah bersama DpR, menyusun undang-undang yang baru, yaitu undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota DpR. pasal 13 undang-undang tersebut yang menyebutkan, sejak berlakunya undang-undang ini kantor-kantor badan-badan penyelenggara pemilihan yang telah dibentuk berdasarkan undang-undang Nomor 27 Tahun 1949, masingmasing disesuaikan menjadi kantor badan penyelenggara pemilihan, yang dibentuk menurut undang-undang ini. Dalam rangka melaksanakan ketenruan ini dilakukan beberapa hal, yaitu:

- 1) Kantor Pemilihan Pusat (Kpp), Kantor pemilihan (Kp), dan Kantor Pemungutan suara (KPS) yang sudah ada secara berturut-turut akan diganti dengan Panitia pemilihan Indonesia (ppl), panitia pemilihan (PP), dan Panitia Pemungutan suara (pps). Kecualian untuk Kp DI
- 2) Yogyakarta, Karesidenan Surakarta, dan Tapanuli/Sumatera Timur. Kp di ketiga wilayah tersebut tidak diganti. Mendagri hanya membentuk 1 PPS dalam i daerah pemungutan suara.
- 3) sekretariat KPP diubah menjadi sekretariat ppl, sekretariat Kp diubah menjadi sekretariat PB dan sekretariat KpS diubah menjadi sekretariat PPS.

Melalui perubahan-perubahan tersebut tampak sekilas bahwa dari segi kelembagaan perubahan yang dilakukan hanya sebatas perubahan nama. Namun tidak hanya itu, secara substansial orang-orang yang mengisi lembaga-lembaga tersebut juga diganti. Ketua, wakil ketua, para anggota, dan para wakil anggota KPP diberhentikan dengan dikeluarkannya Keppres No. 189/1953. sebelumnya, pemberhentian itu didahului dengan keluarnya Keppres No. 188 tanggal 7 Nopember 1953 yang isinya menetapkan susunan keanggotaan PPI yang

baru. Pada tanggal 3 Desember 1953 KPP melakukan serah terima kepada PPI disaksikan anggotanya masing-masing. Pihak KPP diwakili oleh Sjamsudin Sutan Makmur, sedangkan pihak PPI diwakili oleh Sukri Hadikusumo. Pada periode ini terdapat perbedaan tugas PPI dengan lembaga sejenis yang ada sebelumnya. Yaitu, selain menyelenggarakan pemilihan anggota DPR, PPI juga melaksanakan pemilihan anggota Dewan Konstituante. Anggota PPI berjumlah sekurang-kurangnya 5 (lima) orang dan sebanyak-banyaknya 9 (sembilan) orang, dua di antaranya adalah ketua dan wakil ketua. Mereka diangkat dan diberhentikan oleh presiden dengan masa kerja 4 (empat) tahun. Dengan hasil kerja PPI inilah, pemilu 1955 sebagai pemilu dilaksanakan di Indonesia untuk pertama kalinya.

1. Pemilu 1955

Pemilu yang merupakan salah satu prasyarat demokrasi merupakan dambaan dari setiap Kabinet Parlementer Indonesia kala itu. Namun, pemilu yang diharapkan tersebut ternyata tidak mudah untuk terlaksana. Tidak hanya masalah keamanan, biaya yang tinggi, serta permasalahan administrasi yang kompleks, keraguan dari partai yang sedang berkuasa akan nasibnya setelah pemilu dilangsungkan juga menjadi penyebab mengapa pemilu tak kunjung diselenggarakan. Kabinet yang selalu berganti dalam waktu yang singkat menyebabkan ketidakstabilan politik di Indonesia. Hingga pada akhirnya pemerintah mengambil tindakan untuk menerbitkan UU No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR. Sebelum pemilu pertama dilaksanakan pada tanggal 29 September 1955 tidak kurang dari 5 (lima) kabinet yang telah mencantumkan aktivitas politik tersebut ke dalam programnya. Pemerintah pertama yang menyatakan pemilu sebagai rencananya adalah Kabinet RIS yang berkuasa sejak 20 Desember 1949 sampai dengan 6 September 1950. Persiapan untuk penyelenggaraan pemilu ini mulai diinisiasi oleh Kabinet Ali Sastroamijoyo (31 Juli 1953- 12 Agustus 1955). Berbagai macam persiapan telah dilaksanakan mulai dari pembentukan panitia pemilihan baik di pusat maupun di daerah hingga penetapan daerah pemilihan. Pada tanggal 16 April 1955 pemerintah mengumumkan bahwa pemilu untuk memilih anggota DPR akan dilaksanakan pada tanggal 29 September 1955 untuk memilih anggota Konstituante pada tanggal 15 Desember 1955. semenjak pengumuman tersebut partai politik mulai melaksanakan kampanye untuk menarik simpati rakyat. Belum sampai pada hari pelaksanaan pemilu, Kabinet Ali jatuh pada tanggal 24 Juli 1955. Walaupun demikian, pemilu tetap dilaksanakan pada masa Kabinet Burhanuddin Harahap (12 Agustus 1955-3 Maret 1956) dengan tidak mengalami perubahan jadwal pemilu. Boleh dikatakan pemilu 1955 ini merupakan peristiwa kedua terbesar setelah Proklamasi Kemerdekaan RI tahun 1945

karena pada masa ini rakyat begitu antusias dalam berpartisipasi. Tercatat lebih dari 80% rakyat ikut serta pada pemilu pertama ini.

a. Landasan Hukum Pelaksanaan Pemilu

- 1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota DPR sebagaimana diubah dengan UU Nomor 18 Tahun 1953. Namun, kekurangan undang-undang ini adalah tidak mencantumkan perihal pengaturan kampanye.
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1954 tentang Penyelenggaraan Undang-undang Pemilu.
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1954 tentang cara pencalonan Keanggotaan DPR, Konstituante oleh Anggota Angkatan perang dan Pernyataan Non Aktif/Pemberhentian Berdasarkan penerimaan Keanggotaan Pencalonan Keanggotaan Tersebut, Maupun Larangan Mengadakan Kampanye Pemilu Terhadap Anggota Angkatan perang.

b. Penyelenggara Pemilu

Agar terselenggaranya pemilu 1955, maka dibentuklah badan penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada Surat Edaran Menteri Kehakiman Nomor JB.2/9/4 und. Tanggal 23 April 1953 dan 5/t1/37/ KDN tanggal 30 Juli 1953. Adapun nama badan yang menyelenggarakan pemilu dari tingkat pusat sampai daerah yaitu:

1) Panitia Pemilihan Indonesia (PPI)

Bertugas untuk mempersiapkan dan menyelenggarakan pemilihan anggota Konstituante dan anggota DPR. Masa kerja PPI adalah 4 (empat) tahun dengan anggota sekurang-kutangnya 5 (lima) orang dan sebanyak-banyaknya 9 (sembilan) orang.

2) Panitia Pemilihan (PP)

PP ini dibentuk di setiap daerah pemilihan untuk membantu persiapan dan menyelenggarakan pemilihan anggota Konstituante dan anggota DPR. Masa kerja PPI adalah 4 (empat) tahun dengan anggota sekurang-kutangnya 5 (lima) orang anggota dan sebanyak-banyaknya 7 (tujuh) orang anggota.

3) Panitia Pemilihan Kabupaten (PPK)

PPK dibentuk pada tiap kabupaten oleh menteri dalam negeri yang bertugas membantu panitia pemilihan mempersiapkan dan menyelenggarakan pemilihan anggota Konstituante dan anggota DPR

4) Panitia Pemungutan Suara (PPS)

Dibentuk di setiap kecamatan oleh menteri dalam negeri dengan tugas mengesahkan daftar pemilih, membantu persiapan pemilihan anggota Konstituante dan anggota DPR serta menyelenggarakan pemungutan suara. Keanggotaan PPS sekurang-kurangnya 5 (lima) orang anggota dan camat karena jabatannya menjadi ketua PPS merangkap anggota. wakil ketua dan anggota diangkat dan diberhentikan oleh PPK atas nama menteri dalam negeri.

c. Peserta Pemilu

Pada pemilu 1955 ini, pemilihan ditujukan untuk memilih anggota DPR dan Konstituante. Jumlah peserta pemilu anggota DPR ini sebanyak 118 pesertayang terdiri dari 36 partai politik, 34 organisasi kemasyarakatan, dan 48 perorangan. sedangkan peserta untuk pemilu anggota Konstituante adalah sebanyak 91 peserta yang terdiri dari 39 partai politik, 23 organisasi kemasyarakatan, dan 29 perorangan.

Partai politik tersebut antara lain:

1. Partai Komunis Indonesia (PKI), didirikan pada tanggal 7 November 1945, diketuai oleh Moh.yusuf Sarjono
2. Partai Islam Masjumi, didirikan pada tanggal 7 November 1945, diketuai oleh dr. Sukirman Wirjosardjono
3. Partai Buruh Indonesia, didirikan pada tanggal g November 1945, diketuai oleh Nyono
4. Partai Rakyat Djelata, didirikan pada tanggal g November 1945, diketuai oleh Sutan Dewanis
5. Partai Kristen Indonesia (parkindo), didirikan pada tanggal 10 November 1945 diketuai oleh DS. probowinoto
6. Partai sosialis Indonesia, didirikan pada tanggal 10 November 1945 diketuai oleh Mr. Amir Syarifudin
7. Partai Rakyat sosialis, didirikan pada tanggal 20 November 1945 diketuai oleh Sutan Syahrir
8. Partai Katholik Republik Indonesia (PKRI), didirikan pada tanggal 9 Desember 1945, diketuai oleh J. Kasimo
9. Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia (PERMAI) diketuai oleh JB. Assa 10 Gabungan Partai sosialis Indonesia dan paftai Ralcyat sosialis, menjadi
10. Partai sosialis pada 17 Desember 7945, diketuai oleh sutan Syahrir, Amir Syarifudin dan Oei Hwee Goat

11. Partai Republik Indonesia, Gerakan Republik Indonesia dan serikat Rakyat Indonesia menjadi partai Nasional Indonesia (PNI) 29 Januari 1946, diketuai oleh Sidik Joyosuharto.

Adapun peserra pemilu 1955 dapat digolongkan berdasarkan ideologinya, antara lain:

- 1) Partai Politik yang Beraliran Nasionalis

Partai politik yang beraliran nasionalis pada pemilu 1955 adalah partai Nasional Indonesia (PND, Ikatan pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI), Gerakan Pembela Pancasila, partai Rakyat Nasional, persatuan Pegawai Polisi Republik Indonesia (PPPRI), Partai Buruh, Partai Rakyat Indonesia, PRIM, Partai R. Soedjono Prawirosoedarso, Partai Indonesia Raya Wongsonegoro, Partai Indonesia Raya Hazairin, Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia (PERMAI), Partai Persatuan Daya.

- 2) Partai Politik yang Beraliran Islam

Partai politik yang beraliran Islam pada pemilu 1955 adalah Masyumi, Nahdlatul Ulama (NU), Partai Serikat Islam Indonesia (PSII), Partai Islam Perti, AKUI, Partai Politik Tharikat Islam (PPTI)

- 3) Partai Politik yang Beraliran Komunis

Partai politik yang beraliran komunis pada pemilu 1955 adalah Partai Komunis Indonesia (PKI) dan ACOMA.

- 4) Partai Politik yang Beraliran Sosialis

Partai politik yang beraliran sosialis pada pemilu 1955 adalah Partai Sosialis Indonesia (PSD, Partai Murba, Partai Rakyat Desa, dan Baperki.

- 5) Partai yang Beraliran Kristen/Nasrani

Partai politik yang beraliran Kristen/Nasrani adalah Partai Kristen Indonesia (Parkindo) dan Partai Katholik.

d. Sistem Pemilihan

Sistem pemilu yang dipakai dalam pemilu 1955 ini adalah sistem perwakilan berimbang (proportional representation) yang dikaitkan dengan sistem daftar atau dapat disebut juga dengan sistem proporsional yang tidak murni.

e. Pelaksanaan dan Hasil Pemilu

Pemilu pertama pada tahun 1955 ini berhasil diselenggarakan setelah mengalami berbagai macam kendala. Satu hal yang patut dibanggakan dari pemilu pertama ini adalah terselenggaranya pemilu dengan aman, lancar, jujur dan adil serta sangat demokratis walaupun pemilu ini diikuti oleh ratusan peserta. Kondusifnya pelaksanaan pemilu ini berhasil mendapatkan apresiasi dan pujian dari negara lain. Walaupun pemilu ini diikuti oleh

lebih 30-an partai politik dan lebih dari seratus daftar kumpulan dan calon perorangan. Tingginya semangat berkompetensi secara sehat juga terlihat dari pelaksanaan pemilu perrama ini. Hal ini terlihat dari sikap para calon anggotanya yang berasal dari pejabat yang sedang memerintah. Meskipun mereka sedang berkuasa namun mereka tidak menggunakan fasilitas negara dan kewenangan yang dimilikinya untuk menggiring pemilih agar memilih partainya. Dengan demikian, sosok pejabat negara tidaklah dianggap sebagai saingan yang bisa memenangkan pemilu dengan segera cara. Tahap pelaksanaan pemilu ini dimulai dari proses pendaftaran pemilih yang dilakukan oleh PPS sejak 17 bulan sebelum pelaksanaan pemilu. Jumlah pemilih yang terdaftar pada pemilu ini adalah sebanyak 43.104.464 orang. sebesar 91,45% jumlah pemilih yang tercatat diperhitungkan telah datang ke TPS karena diperkirakan sebanyak 2,5% jumlah pemilih yang terdaftar sudah meninggal dunia. Jumlah kursi DpR yang diperebutkan sebanyak 257 kursi. Jumlah tersebut berasal dari ketentuan bahwa setiap satu orang anggota DPR mewakili 300.000 jiwa. pada waktu itu jumlah penduduk Indonesia sebanyak 77.987.879 jiwa. Karena pemilu kali ini dilakukan untuk dua keperluan, yaitu memilih anggota DPR dan memilih anggota Dewan Konstituante, maka hasilnya pun perlu dipaparkan semuanya.

Pemilu untuk anggota dewan Konstituante dilaksanakan pada 15 Desember 1955. Jumlah kursi anggota Konstituante dipilih sebanyak 520, tetapi di Irian Barat yang memiliki jatah 6 kursi tidak ada pemilihan' Maka kursi yang dipilih hanya 514. Hasil pemilihan anggota Dewan Konstituante menunjukkan bahwa PNI, NU dan PKI meningkat dukungannya, sementara Masyumi, meski tetap menjadi pemenang kedua, perolehan suaranya merosor 114.267 dibandingkan suara yang diperoleh dalam pemilihan anggota DPR. Peserta pemilihan anggota Konstituante yang mendapatkan kursi itu adalah sebagai berikut:

2. Periode Demokrasi Terpimpin (Orde Lama)

Idealnya pemilu kedua dilaksanakan pada kurun waktu 5 (lima) tahun setelah pemilu pertama dilaksanakan. Namun, ternyata pemilu kedua yang seharusnya dilaksanakan pada tahun 1960 tidak terlaksana sehingga kesuksesan pemilu pertama tidak bisa dilanjutkan pada periode selanjutnya walaupun sebenarnya Presiden Soekarno telah membentuk Panitia Pemilihan Indonesia II pada tahun 1958. Namun, dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menyatakan bahwa Konstituante dibubarkan dan pernyataan kembali ke UUD 1945, maka pemilu yang akan dilaksanakan tersebut akhirnya dibatalkan. oleh karena itu, maka anggota DPR hasil pemilu 1955 tetap menjalankan tugasnya. Hal ini diperkuat dengan dikeluarkannya PenPres No. 1/1959 yang menyatakan bahwa DPR hasil pemilu 1955

menjalankan tugasnya menurut UUD 1945. Namun, pada kenyataannya posisi anggota DPR tersebut tidak berjalan lama karena pada saat itu DPR ini tidak menyetujui rancangan APBN yang diajukan oleh pemerintah. Akhirnya nasib DPR ini sama dengan Konstituante yang telah dibubarkan oleh presiden. Melalui PenPres No. 3 Tahun 1960, pada 5 Maret 1960 anggota DPR periode ini dinyatakan diberhentikan dari jabatannya. Untuk mengisi kekosongan anggota DPR, kemudian Presiden Soekarno membentuk DPR GR dengan keluarnya PenPres No. 4 Tahun 1960 pada 24 Juni 1960 yang menjadi dasar pembentukan DPR GR (DPR Gotong Royong). Ia walaupun sebenarnya pengisian anggota MPR dan DPR melalui mekanisme pengangkatan oleh presiden tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena tidak ada satu pun klausul pada UUD 1945 yang mengatur tentang tata cara memilih anggota DPR dan MPR. Akan tetapi, implikasi dari pengangkatan itu adalah terkooptasinya kedua lembaga itu di bawah presiden. Padahal berdasarkan UUD 1945, MPR adalah pemegang kekuasaan tertinggi, sedangkan DPR selevel atau sejajar dengan presiden. sampai pada akhirnya, pada tahun 1967 melalui sidang istimewa dengan Keterapan MPRS xxxIII/MPRS/1967 MPRS memberhentikan Soekarno sebagai presiden. Tap MPRS tersebut selain memuat pencabutan kekuasaan dari Presiden Soekarno, juga memberikan mandat kepada Soeharto untuk mengemban amanat sebagai pejabat presiden sampai dilaksanakannya Pemilihan umum. walaupun Tap MPRS tersebut telah keluar, pemilu yang demokratis belum juga berhasil diselenggarakan. Hal tersebut termaktub dalam pasal 4 Tap MPRS xxxIII/MPRS/1967 yang menyebutkan, "Menetapkan berlakunya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor xviMPRS/1966, dan mengangkat Jenderal Soeharto, pengemban Ketetapan MPRS No. IvMPRS/1966 sebagai Pejabat Presiden berdasarkan pasal 9 Undang-Undang Dasar 1945 hingga dipilihnya presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil pemilihan umum. Beberapa pihak mensinyalir bahwa penundaan pelaksanaan pemilu oleh presiden Soeharto ini adalah untuk tetap mempertahankan posisinya sebagai presiden.

B. Pemilihan Umum Masa Orde Baru

Dengan dikeluarkannya Tap MPRS xxxI/MPRS/1967, Jenderal Soeharto mengambil alih kursi presiden menggantikan Soekarno sampai terpilihnya presiden baru oleh MPR hasil pemilihan umum. Pemilu diselenggarakan selambat-lambatnya pada 5 Juli 1969, seperti yang tercantum dalam Tap MPRS xiiMPRS/1966 pasal 1. Selain itu dirasa perlu untuk segera membentuk perangkat pelaksanaan pemilihan umum. seiring berjalannya waktu pemilu tidak dapat dilaksanakan sampai tenggat waktu yang telah ditentukan. Maka langkah selanjutnya adalah mengubah Ketetapan sebelumnya dengan Ketetapan MPRS XUI/MPRS/I 1968 yang

mengamanatkan pemilu harus diselenggarakan selambat-lambatnya pada 5 Juli 1971. penundaan pelaksanaan pemilu disebabkan oleh ketidaksiapan kondisi politik dan ekonomi untuk menyelenggarakan pemilu.¹⁸ Sigit Pamungkas berpendapat bahwa penundaan yang dilakukan Presiden Soeharto ini adalah politik pemilu pertama pada masa orde Baru untuk mempersiapkan jalan agar kekuasaannya bertahan lama. Pada praktiknya pemilu kedua baru bisa diselenggarakan tanggal 5 Juli 1971. Joeniarso mendefinisikan orde Baru sebagai tatanan kehidupan negara dan bangsa yang diletakkan kembali pada pelaksanaan kemurnian Pancasila dan UUD 1945. Presiden Soeharto bertekad untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni. Oleh karena itu, masa Orde Baru ini sering juga disebut dengan masa Sistem Demokrasi Pancasila karena kehidupan bernegara dilaksanakan berdasarkan Pancasila. Pemilu pada masa orde Baru dilaksanakan pada tahun 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Pada era kepemimpinan Soeharto ini diambillah suatu kebijakan terkait dengan penyederhanaan jumlah partai politik. Jika pada masa orde Lama dan sebelumnya Indonesia menganut sistem multipartai dengan jumlah partai yang sangat banyak, namun pada masa Orde Baru terjadi perubahan drastis mengenai sistem kepartaian yang dianut Indonesia.

Pada pemilu 1971 sistem kepartaiannya masih menggunakan sistem multipartai namun jumlahnya hanya 10 partai. Akan tetapi, semenjak pelaksanaan pemilu yang ketiga pada tahun 1977 jumlah partai kembali direduksi hingga tersisa tiga partai saja. walaupun sebenarnya ada tiga partai yang menjadi peserta pemilu, yaitu Golkar, PDI, dan PPF; akan tetapi kenyataannya Indonesia pada masa itu menganut sistem partai tunggal. Kedua partai yang disebut belakangan hanyalah partai yang ikut meramaikan pemilu saja sehinggapastipastikan bahwa Golkar akan selalu menang pada setiap pemilu. Partai tunggal adalah suatu sistem kepartaian yang di dalamnya terdapat lebih dari satu partai tetapi ada satu partai yang dominan yang digunakan penguasa untuk memobilisasi massa dan mengesahkan kekuasaannya. Pada masa orde Baru telah dilaksanakan pemilu secara berkala setiap 5 (lima) tahun sekali kecuali pada pemilu ketiga yang dilaksanakan setelah enam tahun sejak pemilu kedua dilaksanakan. selain itu, tingkat partisipasi rakyat dinilai sangat baik, hampir 90% rakyat yang mempunyai hak pilih ikut serta dalam pemilihan umum. Akan tetapi, ternyata dibalik rutinitas pelaksanaan pemilu dan tingginya tingkat partisipasi rakyat tersebut menyimpan catatan politik yang negatif. sepanjang perjalanan masa orde Baru telah terjadi berbagai macam penyimpangan dan kecurangan pada setiap pemilu. Golkar seperti telah dirancang sedemikian rupa untuk selalu memenangkan setiap pemilu yang diselenggarakan. Kemenangan Golkar pada setiap pemilu merupakan hasil usaha pemerintah

yang telah memobilisasi tiga kekuatan besar, yaitu Birokrasi, Golkar, dan Militer. Sedangkan dua partai lainnya hanya sebagai peramai pemilu belaka.

Pemilu pada masa orde Baru dinilai tidak bisa kita jadikan patokan dalam mengukur suara rakyat karena Golkar telah menekan rakyat untuk memilih partai penguasa tersebut dengan tiga kekuatan yang dimilikinya. Kompetisi antarpantai pun diminimalisir dan rakyat tidak mendapatkan kebebasan untuk memiliki pandangan yang berbeda dengan pemerintah. Tidak hanya itu, pemerintah juga memaksa partai-partai yang notabene memiliki ideologi berbeda-beda untuk bergabung ke dalam tiga partai, yaitu Golkar, PPB dan PDI. Harry Tjan silalahi berpendapat bahwa terdapat dua hakikat pokok dalam pemilu yang digunakan sebagai alat untuk pemahaman politik (*political self-understanding*) Orde Baru, yaitu:

1. Pemilu bukanlah merupakan suatu alat atau sarana untuk mengubah pemerintah atau negara RI dan kedua keterlibatan masyarakat di dalam pemilu lebih merupakan kewajiban ketimbang hak warganegara.
2. Gambaran tersebut dapat diartikan bahwa pemilu pada orde Baru lebih menekankan pada mempertahankan kekuasaan dan bukan untuk mengganti rezim pemerintahan. Terdapat alasan mengapa pemilu-pemilu yang dilaksanakan pada masa.

Orde Baru dikategorikan sebagai pemilu yang tidak demokratis. Seperti yang diungkapkan Syamsudin Haris bahwa:

1. Peranan pemerintah yang terlalu dominan, dan sebaliknya, terlalu minimnya keterlibatan masyarakat pada hampir di semua tingkatan kelembagaan maupun proses pemilu'
2. Proses pemilu tidak berlangsung fair karena adanya pemihakan pemerintah kepada salah satu organisasi peserta pemilu yaitu Golkar.

Pemilu orde Baru yang berlangsung sejak tahun 1971-1997 ini menunjukkan suatu fenomena kental dengan nuansa politisasi "Sartori berkata bahwa sistem kepartaian pada masa Orde Baru ialah Hegemonik" Hegemonik adalah sebuah kondisi di mana suatu partai atau koalisi partai yang mendominasi kemenangan di suatu negara dalam kurun waktu tertentu. Tidak adanya kompetisi pada masa orde Baru juga terlihat dari hasil pemilu yang selalu dimenangkan oleh Golkar selama enam kali berturut-turut. Berikut ini adalah penjabaran pelaksanaan pemilu-pemilu yang dilaksanakan pada masa Orde Baru.

1. Pemilu 1971

a. Landasan Hukum Pelaksanaan Pemilu

- 1) TAP MPRS XIIMPRS/1966 yang mengamanatkan agar pemilu bisa diselenggarakan selambat-lambatnya pada 5 Juli 1968 yang tercantum dalam Pasal 1. Di samping mengenai

ketentuan waktu pelaksanaan pemilu, juga ditetapkan perlu segera dibentuknya segenap perangkat pelaksanaan pemilihan umum. Pasal 2 menyebutkan, undang-undang pemilihan umum dan undang-undang susunan MPR, DPR, dan DPRD sudah harus selesai diundangkan selambat-lambatnya dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal penetapan ketetapan ini.

2) Ketetapan MPRS XLIIMPRS /7968 yang mengamanatkan pemilu harus diselenggarakan selambat-lambatnya pada 5 Juli 1971.

3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang pemilu Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/perwakilan Rakyat, dan

4) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.

b. Penyelenggara Pemilu

Dalam undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 pelaksanaan pemilu adalah pemerintah di bawah pimpinan presiden. Kerentuan lebih lengkap termaktub dalam Pasal 8 uu Nomor 15 Tahun 1969 yang menyebutkan, (1) Pemilihan umum dilaksanakan oleh pemerintah di bawah pimpinan presiden; (2) Dalam penyelenggaraan sehari-hari seorang pejabat dapat ditunjuk oleh presiden untuk melaksanakan pimpinan pemilihan umum tersebut; (3) untuk melaksanakan pemilihan umum presiden membentuk sebuah lembaga pemilihan umum dengan diketuai menteri dalam negeri.

Adapun tugas menteri dalam negeri adalah:

1) Mengadakan perencanaan dan persiapan untuk melaksanakan pemilihan umum;

2) Memimpin dan mengawasi panitia-panitia termaksud dalam ayat (4);

3) Mengumpulkan dan mensistematisasikan bahan-bahan serta data-data tentang hasil pemilihan umum;

4) Mengerjakan hal-hal lain yang dipandang perlu untuk melaksanakan pemilihan umum.

Penyelenggara pemilu sesuai dengan amanat uU No. 15 Tahun 1969 adalah Lembaga Pemilihan umum (Lpu) yang dibentuk oleh presiden. Presiden kemudian menetapkan pembentukan dan anggota Lpu dengan Keppres No. 3 Tahun 1970. Menurut pasal g Ayat 7 UU No. 15 Tahun 1969, LPU merupakan lembaga yang bersifat permanen, yang terdiri atas 3 unsur, yaitu dewan pimpinan, dewan/anggota_anggota pertimbangan, dan sekretariat. Keppres No. 07/IM 1970 menetapkan Mendagri Amir Machmud sebagai Ketua LpU. Mereka dilantik oleh presiden Soeharto pada 17 Januari 1970 di Istana Negara. Lembaga Pemilihan Umum (Lpu) dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1970. Lpu diketuai oleh Menteri Dalam Negeri yang keanggotaannya terdiri atas dewan pimpinan, dewan

pertimbangan sekretariat umum LPU dan badan perbekalan dan perhubungan. struktur organisasi penyelenggara di pusat, disebut Panitia Pemilihan Indonesia (PPD, di provinsi disebut Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I (ppD I), di kabupaten/kotamadya disebut Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II (ppD II), di kecamatan disebut Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan di desa/kelurahan disebut Panitia Pendaftaran Pemilih (Pantarlih). Untuk melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara dibentuk Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) ' Bagi warga negara RI di luar negeri dibentuk Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), Panitia Pemungutan Suara Luar Negeri (PPSLN), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan suara Luar Negeri (KPPSLN) yang bersifat sementara (ad hoc).

c. Peserta Pemilu

- 1) Partai Nahdlatul Ulama
- 2) Partai Muslim Indonesia
- 3) Partai Serikat Islam Indonesia
- 4) Persatuan Tarbiyah Islamiah
- 5) Partai Nasionalis Indonesia
- 6) Partai Kristen Indonesia
- 7) Partai Katholik
- 8) Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia
- 9) Partai Murba
- 10) Sekber Golongan Karya

d. Sistem Pemilu

Pemilu 1971 merupakan pemilu kedua yang diselenggarakan bangsa Indonesia. Pemilu 1971 dilaksanakan pada pemerintahan orde Baru, tepatnya 5 tahun setelah pemerintahan ini berkuasa. Pemilu yang dilaksanakan pada 5 Juli 1971 ini diselenggarakan untuk memilih anggota DPR. sistem pemilu 1971 menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem stelsel daftar, artinya besarnya kekuatan perwakilan organisasi dalam DPR dan DPRD, berimbang dengan besarnya dukungan pemilih karena pemilih memberikan suaranya kepada partai peserta pemilu.

e. Pelaksanaan dan Hasil pemilu

Hal yang sangat signifikan yang berbeda dengan pemilu 1955 adalah bahwa para pejabat negara pada pemilu 1971 diharuskan bersikap netral. Sedangkan pada pemilu 1955 pejabat negara, termasuk perdana menteri yang berasal dari partai bisa ikut menjadi calon partai secara formal. Dalam hubungannya dengan pembagian kursi, cara pembagian yang digunakan dalam pemilu 1971 berbeda dengan pemilu 1955. Dalam pemilu 1971, yang

menggunakan UU No. 15 Tahun 1969 sebagai dasar, semua kursi terbagi habis di setiap daerah pemilihan. Cara ini ternyata mampu menjadi mekanisme tidak langsung untuk mengurangi jumlah partai yang meraih kursi dibandingkan penggunaan sistem kombinasi. Tetapi, kelemahannya sistem demikian lebih banyak menyebabkan suara partai terbuang percuma. Jelasnya, pembagian kursi pada pemilu 1971 dilakukan dalam tiga tahap, hal ini dalam hal ada partai yang melakukan *stembus accoord*. Tetapi di daerah pemilihan yang tidak terdapat partai yang melakukan *stembus accoord*, pembagian kursi hanya dilakukan dalam dua tahap. Tahap pembagian kursi pada pemilu 1971 adalah sebagai berikut.

Pertama, suara partai dibagi dengan *quotient* di daerah pemilihan. Tahap kedua, apabila ada partai yang melakukan *stembus accoord*, maka jumlah sisa suara partai-partai yang menggabungkan sisa suara itu dibagi dengan *quotient*. Pada tahap berikutnya apabila masih ada kursi yang tersisa masing-masing satu kursi diserahkan kepada partai yang meraih sisa suara terbesar, termasuk gabungan sisa suara partai yang melakukan *stembus accoord* dari perolehan kursi pembagian tahap kedua. Apabila tidak ada partai yang melakukan *stembus accoord*, maka setelah pembagian pertama, sisa kursi dibagikan langsung kepada partai yang memiliki sisa suara terbesar. Namun demikian, cara pembagian kursi dalam pemilu 1971 menyebabkan tidak selarasnya hasil perolehan suara secara nasional dengan perolehan keseluruhan kursi oleh suatu partai. Contoh paling gamblang adalah bias perolehan kursi antara PNI dan Parmusi. PNI yang secara nasional suaranya lebih besar dari Parmusi, akhirnya memperoleh kursi lebih sedikit dibandingkan Parmusi. Sekadar untuk perbandingan, seandainya pembagian kursi perolehan suara partai-partai pada pemilu 1971 dilakukan dengan sistem kombinasi sebagaimana digunakan dalam pemilu 1955, dengan mengabaikan *stembus accoord* (empat) partai Islam yang mengikuti pemilu 1971.

Badan penyelenggara pemilu untuk pemilu 1971 relatif sama dengan Lembaga pemilihan umum (LPU) pada pemilu 1971. Hal ini karena bahwa susunan organisasi dan tata kerjanya tidak berubah. Hanya pada tataran personalnya saja yang mengalami perubahan. Satu hal yang nyata perbedaannya dengan pemilu sebelumnya adalah bahwa sejak pemilu 1971 pesertanya jauh lebih sedikit, dua partai dan satu Golkar. Ini terjadi setelah sebelumnya pemerintah dengan DPR berusaha menyederhanakan jumlah partai dengan membatalkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golkar. Kedua partai itu adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan satu Golongan Karya atau (Golkar) Sehingga dalam 5 (lima) kali pemilu, yaitu pemilu 1971 - 1982 - 1987 - 1992 dan 1997 hanya terdapat tiga kontestan pemilu. Hasilnya dari

pelaksanaan pemilu-pemilu tersebut tidak mengalami perubahan, Golkar selalu menjadi pemenang, sedangkan PPP dan PDI berada pada posisi setelahnya. Golkar bahkan sudah menjadi pemenang sejak pemilu 1971'

a. Pemilu 1977

1) Landasan Hukum Pelaksanaan Pemilu

a) Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Bidang Politik, Aparatur Pemerintah, Hukum dan Hubungan Luar Negeri'

b) Ketetapan MPR Nomor VIII/MPV/1973 tentang Pemilihan umum.

c) Undang-Undang Nomor 3/1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya.

d) Undang-Undang Nomor 5/1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah.

e) Undang-Undang Nomor 8/1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian'

0 Undang-Undang Nomor 5/1979 tentang Pemerintahan Desa' 21 Penyelenggara Pemilu

Pemilu 1977 diselenggarakan oleh badan penyelenggara pemilu yang memiliki struktur yang sama dengan penyelenggaraan pada tahun 1971, yaitu PPI ditingkat pusat, PPD I di provinsi, PPD II di kabupaten/kotamadya, PPS di kecamatan, Pantarlih di desa/kelurahan, dan KPPS.

Bagi warga negara Indonesia di luar negeri dibentuk PPLN' PPSLN' dan KPPSLN yang bersifat sementara (ad hoc) .

3) Peserta Pemilu

Pada pemilu 1977, ada fusi atau peleburan partai politik peserta pemilu 1971 sehingga pemilu 1977 diikuti 3 (tiga) peserta pemilu, yaitu: Partai Persatuan pembangunan (ppp) yang merupakan fusi/penggabungan dari: NU, Parmusi, Perti, dan PSH. Golongan Karya (Golkar).

Partai Demokrasi Indonesia (pDI) merupakan fusi/penggabungan dari: PNI, Parkindo, partai Katholik, partai IpKI, dan partai Murba.

4) Sistem Pemilu

cara pembagian kursi masih dilakukan seperti dalam pemilu 1971, yakni mengikuti sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar.

5) Pelaksanaan dan Hasil pemilu

Pemungutan suara pemilu 1977 dilakukan 2 Mei 1977. Dari 70.375.750 pemilih, suara yang sah mencapai 63.993.444 suara atau 90,93%. Dari suara yang sah itu Golkar meraih 39.750.096 suara atau 62,11%. Namun, perolehan kursinya menurun menjadi 232 kursi atau kehilangan 4 (empat) kursi dibandingkan pemilu 1971. Pada pemilu 1977 suara ppp naik di berbagai daerah, bahkan di DKI Jakarta dan DI Aceh mengalahkan Golkar. Secara nasional ppp berhasil meraih 18.743.491 suara, 99 kursi atau naik 2,7%, atau bertambah 5 kursi dibanding gabungan kursi 4 (empat) partai Isram dalam pemilu 1971. Kenaikan suara ppp

terjadi di banyak basis-basis eks Masyumi. Ini seiring dengan tampilnya tokoh utama Masyumi mendukung ppp tetapi kenaikan suara PPP di basis-basis Masyumi diikuti pula oleh penurunan suara dan kursi di basis-basis NU, sehingga kenaikan suara secara nasional tidak begitu besar. Ppp berhasil menaikkan 17 kursi dari Sumatera, Jakarta, Jawa Barat dan Kalimantan, tetapi kehilangan 12 kursi di Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur dan Sulawesi selatan. secara nasional tambahan kursi hanya 5. PDI juga merosot perolehan kursinya dibanding gabungan kursi partai-partai yang berfusi sebelumnya, yakni hanya memperoleh 29 kursi atau berkurang 1 kursi dibanding gabungan suara PNI, Parkindo dan Partai Katholik.

b. Pemilu 1982

1) Landasan Hukum Pelaksanaan Pemilu

a) Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara dan Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/1978 tentang Pemilu.

b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Pemilihan Umum.

c) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1980 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1976.

2) Penyelenggara Pemilu

Struktur organisasi penyelenggara pemilu 1982 sama dengan struktur organisasi penyelenggara pemilu 1977, yaitu terdiri dari PPI, PPD I, PPDil, PPS, Pantarlih, dan KPPS serta PPLN, PPSLN, dan KPPSLN.

3) Peserta Pemilu

a) Partai Persatuan Pembangunan (PPP).

b) Golongan Karya (Golkar).

c) Partai Demokrasi Indonesia (PDI).

4) Sistem Pemilu

Pemilu 1982 merupakan pemilu ketiga yang diselenggarakan pada pemerintahan Orde Baru. Pemilu ini diselenggarakan pada tanggal 4 Mei 1982. Sistem pemilu 1982 tidak berbeda dengan sistem yang digunakan dalam pemilu 1971 dan pemilu 1977, yaitu masih menggunakan sistem perwakilan berimbang (proporsional).

5) Pelaksanaan dan Hasil Pemilu

Pemungutan suara pemilu 1982 dilaksanakan secara serentak pada tanggal 4 Mei 1982. Pada pemilu ini perolehan suara dan kursi secara nasional Golkar meningkat, tetapi gagal merebut kemenangan di Aceh. Hanya Jakarta dan Kalimantan Selatan yang berhasil diambil Golkar dari PPP. Secara nasional Golkar berhasil merebut tambahan 10 kursi dan itu berarti

kehilangan masing-masing 5 kursi bagi PPP dan PDI. Golkar meraih 48.334J24 suara atau 242kursi. Adapun cara pembagian kursi pada pemilu ini tetap mengacu pada ketentuan pemilu 1971.

D. Pemilu 1987

1) Landasan Hukum Pelaksanaan Pemilu

- a) Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1983 tentang GBHN dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1983 tentang Pemilihan Umum.
- b) UU No. 1 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas UU No. 15 Tahun 1969 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975 dan UU No. 2 Tahun 1980.
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1980 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1976. Penyelenggara Pemilu Struktur organisasi penyelenggara pemilu 1987 sama dengan struktur organisasi penyelenggara pemilu 1982, yaitu terdiri dari PPI, PPD I, PPD II, PPS, Pantarlih dan KPPS, serta PPLN, PPSLN, dan KPPSLN.

2) Peserta Pemilu

- a) Partai Persatuan Pembangunan.
- b) Golongan Karya.
- c) Partai Demokrasi Indonesia.

3) Sistem Pemilu

Pemilu keempat pada pemerintahan Orde Baru dilaksanakan pada tanggal 23 April 1987. Sistem pemilu yang digunakan pada tahun 1987 masih sama dengan sistem yang digunakan dalam pemilu 1982, yaitu menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar.

5) Pelaksanaan dan Hasil Pemilu

Pemungutan suara pemilu 1987 diselenggarakan tanggal 23 April 1987 secara serentak di seluruh tanah air. Dari 93.737.633 pemilih, suara yang sah mencapai 85.869.816 atau 91,32%. Cara pembagian kursi juga tidak berubah, yaitu tetap mengacu pada pemilu sebelumnya. Hasil pemilu kali ini ditandai dengan kemerosotan terbesar PPP; yakni hilangnya 33 kursi dibandingkan pemilu 1982, sehinggahnyamendapat 61 kursi. Penyebab merosotnya PPP antara lain karena tidak boleh lagi partai itu memakai asas Islam dan diubahnya lambang dari Ka'bah kepada Bintang dan terjadinya pengembosan oleh tokoh-tokoh unsur NU, terutama Jawa Timur dan Jawa Tengah. Sementara itu Golkar memperoleh tambahan 53 kursi sehingga menjadi 299 kursi. PDI, yang tahun 1986 dapat dikatakan mulai dekat dengan kekuasaan, sebagaimana diindikasikan dengan pembentukan DPP PDI hasil Kongres 1986

oleh Menteri Dalam Negeri Soepardjo Rusram, berhasil menambah perolehan kursi secara signifikan dari 30 kursi pada pemilu 1982 menjadi 40 kursi pada pemilu 1987 ini.

d. Pemilu 1992

1) Landasan Hukum Pelaksanaan Pemilu

- a) Ketetapan MPR Nomor III/MPV/1988 tentang GBHN dan Ketetapan MPR Nomor III/MPV/1988 tentang Pemilu.
- b) UU No. 1 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas UU No. 15 Tahun 1969 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975 dan UU No. 2 Tahun 1980.
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985.
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1985.
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1990.

2) Penyelenggara Pemilu

Struktur organisasi penyelenggara pemilu 1992 sama dengan struktur organisasi penyelenggara pemilu 1987, yaitu terdiri dari PPI, PPD I, PPD II, PPS, Pantarlih dan KPPS, serta PPLN, PPSLN, dan KPPSLN.

3) Peserta Pemilu

- a) Partai Persatuan Pembangunan.
- b) Golongan Karya.
- c) Partai Demokrasi Indonesia.

4) Sistem Pemilu

Pemilu kelima pada pemerintahan Orde Baru dilaksanakan pada tanggal 6 Juni 1992. Sistem pemilu yang digunakan pada tahun 1992 masih sama dengan sistem yang digunakan dalam pemilu 1987, yaitu menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar.

5) Pelaksanaan dan Hasil Pemilu

Cara pembagian kursi untuk pemilu 1992 juga masih sama dengan pemilu sebelumnya. Hasil pemilu yang pemungutan suaranya dilaksanakan tanggal 9 Juni 1992 ini pada waktu itu agak mengagetkan banyak orang. Sebab, perolehan suara Golkar kali ini merosot dibandingkan pemilu 1987. Kalau pada pemilu 1987 perolehan suaranya mencapai 73,16%, pada pemilu 1992 turun menjadi 68,70%, atau merosot 5,06%. Penurunan yang tampak nyata bisa dilihat pada perolehan kursi, yakni menurun dari 299 menjadi 282, atau kehilangan 17 kursi dibanding pemilu sebelumnya. PPP juga mengalami hal yang sama,

meski masih bisa menaikkan 1 (satu) kursi dari 6 i pada pemilu 1 987 menjadi 62 kursi pada pemilu 1992 ini. Tetapi di luar Jawa suara dan kursi partai berlambang Ka,bah itu merosot. pada pemilu 1992 partu ini kehilangan banyak kursi di luar Jawa, meski ada penambahan kursi dari Jawa Timur dan Jawa Tengah. Malah partai itu tidak memiliki wakil sama sekali di 9 (sembilan) provinsi, termasuk 3 (tiga) provinsi di Sumatera. PPP memang berhasil menaikkan perolehan 7 (tujuh) kursi di Jawa, tetapi karena kehilangan 6 (enam) kursi di Sumatera, akibatnya partai itu hanya mampu menaikkan 1 (satu) kursi secara nasional. Yang berhasil menaikkan perolehan suara dan kursi di berbagai daerah adalah PDI. Pada pemilu 1992 ini PDI berhasil meningkatkan perolehan kursinya 16 kursi dibandingkan pemilu 1987, sehingga menjadi 32 kursi. Ini artinya dalam dua pemilu, yaitu 1987 dan 1992, PDI berhasil menambah 32 kursinya di DPR RI.

e. Hasil Pemilu 1997

1) landasan Hukum pelaksanaan pemilu

- a) Ketetapan MPR Nomor III/MpR/1993 tentang GBHN dan Ketetapan MPR Nomor III/MpR/1993 tentang pemilu.
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1996 tentang pemilihan Umum.
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1995 tentang pelaksanaan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985'

2) Penyelenggara Pemilu

Struktur organisasi penyelenggara pemilu 1997 sama dengan struktur organisasi penyelenggara pemilu 1992, yaitu terdiri dari PDI, PDI I, PDI II, PPS, Pantarlih dan KPPS, serta PPLN, PPSLN, dan KPPSLN'

3) Peserta Pemilu

- a) Partai Persatuan Pembangunan'
- b) Golongan Karya.
- c) Partai Demokrasi Indonesia'

Pemilu kali ini diwarnai banyak protes. Protes terhadap kecurangan terjadi di banyak daerah. Bahkan di Kabupaten Sampang, Madura, puluhan kotak suara dibakar massa karena kecurangan penghitungan suara dianggap keterlaluan. Ketika di beberapa tempat di daerah itu pemilu diulang, tetapi pemilih, khususnya pendukung PDI tidak mengambil bagian.

Syarat-syarat pembentukan partai politik termaktub pada Bab II uu No. 2 Tahun 1999. Pasal 2 Bab II UU No. 2 Tahun 1999 menyebutkan bahwa syarat pendirian partai politik adalah didirikan oleh:

- 1) Sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) orang warga negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dapat membentuk partai politik.
- 2) Partai politik yang dibentuk sebagaimana dimaksud ayat (1) harus memenuhi syarat:
 - a. mencantumkan Pancasila sebagai dasar negara dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam anggaran dasar partai;
 - b. asas atau ciri, aspirasi dan program partai politik tidak bertentangan dengan Pancasila;
 - c. keanggotaan partai politik bersifat terbuka untuk setiap warga negara Republik Indonesia yang telah mempunyai hak pilih;
 - d. partai politik tidak boleh menggunakan nama atau lambang yang sama dengan lambang negara asing, bendera Negara Kesatuan Republik Indonesia Sang Merah Putih, bendera kebangsaan negara asing, gambar perorangan dan nama serta lambang partai lain yang telah ada.

Adapun Pasal 4 mengatur mengenai proses menjadi badan hukum di departemen kehakiman. Pasal 4 menyebutkan,

- 1) Partai politik didirikan dengan akte notaris dan didaftarkan pada departemen kehakiman Republik Indonesia.
- 2) Departemen kehakiman Republik Indonesia hanya dapat menerima pendaftaran pendirian partai politik apabila telah memenuhi syarat sesuai dengan Pasal 2 dan Pasal 3 undang-undang ini.
- 3) Pengesahan pendirian partai politik sebagai badan hukum diumumkan dalam berita Negara Republik Indonesia oleh menteri kehakiman Republik Indonesia.

Persyaratan pendirian partai politik pada awal reformasi terbilang cukup longgar. Dengan demikian, maka masyarakat memanfaatkan hal tersebut untuk beramai-ramai mendirikan partai politik. Partai politik tumbuh bak jamur di musim hujan. Hingga April 1999 Litbang Kompas mencatat terdapat 181 partai politik, 141 di antaranya telah disahkan oleh departemen kehakiman dan tercatat pada berita negara. Rupanya euforia reformasi membuat masyarakat Indonesia menjadi kreatif, jika dilihat nama-nama parpol yang tercatat pada berita negara memang cukup unik. Di antaranya adalah Partai orde Asli Indonesia, Partai seni dan Dagelan Indonesia, Partai Dua syahadat, Partai Rakyat Tani dan Usaha Informal, dan sebagainya. Agar dapat mengikuti pemilu, partai-partai tersebut harus memenuhi berbagai persyaratan yang termaktub dalam Bab VII UU No. 3

Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, yang menyebutkan:

1) Partai Politik dapat menjadi peserra pemilihan umum apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. diakui keberadaannya sesuai dengan undang-undang tentang partai politik;
- b. memiliki pengurus di lebih dari t/2 (setengah) jumlah provinsi di Indonesia;
- c. memiliki pengurus lebih dari I/2 (setengah) jumlah kabupaten/ kotamadya di provinsi sebagaimana dimaksud pada huruf b;
- d. mengajukan nama dan tanda gambar partai politik.

2) Partai politik yang telah terdaftar, tetapi tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud ayar (1), tidak dapat menjadi peserta pemilihan umum, namun keberadaannya tetap diakui selama partai tersebut melaksanakan kewajiban-kewajiban sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang partai politik.

3) Untuk dapat mengikuti pemilihan umum berikutnya, partai politik harus memiliki sebanyak 2Vo (dua per serarus) dari jumlah kursi DPR atau memiliki sekurang-kurangnya 3Vo (tigaper seratus) jumlah kursi DPRD I atau DPRD II yang rersebut sekurang-kurangnyadi 1/2 (setengah) jumlah provinsi dan di 1/2 (setengah) jumlah kabupaten/ kotamadya seluruh Indonesia berdasarkan hasil pemilihan umum.

Untuk menyeleksi partai politik yang dapat menjadi peserta pemilu, departemen dalam negeri membentuk Panitia persiapan pembentukan Komisi Pemilihan Umum (P3KPU) yang terdiri atas 11 (tim sebelas) orang, yang diketuai oleh Nurcholid Madjid.³⁸

Salah satu tugas tim sebelas ini adalah memverifikasi partai politik.

Tim melakukan verifikasi administratif dan faktual yang terbagi dalam dua gelombang. Gelombang pertama dilakukan pada 22-27 Februari 1999 sedangkan gelombang kedua dilaksanakan pada 2-3 Maret 1999. Setelah diseleksi dan diverifikasi, dari 141 partai politik yang mendaftar menjadi perserta pemilu, hanya 48 parpol yang dinyatakan lolos menjadi peserta pemilu 1999.^{3e}

Partai-partai tersebut antara lain:

- 1) Partai Indonesia Baru.

- 2) Partai Kristen Nasional Indonesia.
- 3) Partai Nasional Indonesia.
- 4) Partai Aliansi Demokrat Indonesia.
- 5) Partai Kebangkitan Muslim Indonesia.
- 6) Partai Ummat Islam.
- 7) Partai Kebangkitan Umat.
- 8) Partai Masyumi Baru.
- 9) Partai Persatuan Pembangunan.
- 10) Partai Syarikat Islam Indonesia.
- 11) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan.
- 12) Partai Abul Yatama.
- 13) Partai Kebangsaan Merdeka.
- 14) Partai Demokrasi Kasih Bangsa.
- 15) Partai Amanat Nasional.
- 16) Partai Rakyat Demokratik.
- 77) Partai Syarikat Islam Indonesia 1905. 18) Partai Katholik Demokrat
- 19) Partai Pilihan Rakyat.
- 20) Partu Rakyat Indoneia.
- 21) Partai Politik Islam Indonesia Masyumi.
- 22) Partai Bulan Bintang.
- 23) Partai Solidaritas Pekerja.
- 24) Partai Keadilan.
- 25) Partai Nahdlatul Umat
- 26) PNI-Front Marhaenis.
- 27) Partai Ikatan Pend.Kmd. Indonesia
- 28) Partai Republik.
- 29) Partai Islam Demokrat.
- 30) PNI-Massa Marhaen.
- 31) Partai Musyawarah Rakyat Banyak.
- 32) Partai Demokrasi Indonesia.
- 33) Partai Golongan Karya.
- 34) Partai Persatuan.
- 35) Partai Kebangkitan Bangsa.
- 36) Partai Uni Demokrasi Indonesia.

- 37) Partai Buruh Nasional.
- 38) Partai Musyawarah Kekeluargaan Gotong-Royong (MKGR).
- 39) Partai Daulat Rakyat.
- 40) Partai Cinta Damai.
- 41) Partai Keadilan dan Persatuan.
- 42) Partai Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia.
- 43) Partai Nasional Bangsa Indonesia.
- 44) Partai Bhinneka Tunggal Ika.
- 45) Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia.
- 46) Partai Nasional Demokrat.
- 47) Partai Umat Muslimin Indonesia.
- 48) Partai Perkerja Indonesia.

d) Sistem Pemilu

Penyelenggaraan pemilu 2004 dilakukan oleh Kpu. Penyelenggaraan ditingkat provinsi dilakukan KpU provinsi, sedangkan ditingkat kabupaten/ kota oleh KPU kabupaten/kota. selain badan penyelenggara pemilu di atas, terdapat juga penyelenggara pemilu yang bersifat sementara (ad hoc) yaitu Panitia Pemilihan Kecamatan (ppK), panitia pemungutan suara (ppS) untuk tingkat desa/kelurahan, dan Kelompok penyelenggara pemungutan Suara (KPPS) untuk di rPS. Untuk penyelenggaraan di luar negeri, dibentuk Panitia Pemungutan Luar Negeri (ppLN) dan Kelompok penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KppSLN). G) Peserta Pemilu

1) Pemilu Anggota DPR, dan DPRD Tahun 2004 pemilu Anggota DPR dan DPRD tahun 2004 diikuti oleh 24 panai, yaitu:

- (a) Partai Nasional Indonesia Marhaenisme (PNI Marhaenisme).
- (b) Partai Buruh Sosial Demokrat (PBSD).
- (c) Partai Bulan Bintang (PBB).
- (d) Partai Merdeka.
- (e) Partai Persatuan Pembangunan (PPP).
- (f) Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan (PDK).
- (g) Partai Perhimpunan Indonesia Baru (PIB).
- (h) Partai Nasional Banteng Kemerdekaan (PNBK).
- (i) Partai Demokrat.
- (j) Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKP Indonesia).
- (k) Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI).

- (l) Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia (PPNUI).
- (m) Partai Amanat Nasional (PAN).
- (o) Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB).
- (p) Partai Kebangkitan Bangsa (PKB).
- (q) Partai Keadilan Sejahtera (PKS).
- (r) Partai Bintang Reformasi (PBR).
- (s) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP).
- (t) Partai Damai Sejahtera.
- (u) Partai Golongan Karya (Partai Golkar).
- (v) Partai Patriot Pancasila.
- (w) Partai Sarikat Indonesia.
- (x) Partai Persatuan Daerah (PPD).
- (y) Partai Pelopor.

Dalam penyelenggaraan pemilu 2009 terdapat dinamika politik bisa dijadikan pembelajaran terkait partai politik peserta pemilu. Setelah mahkamah konstitusi membatalkan otomatisasi partai-partai yang tidak lolos ET tetapi mendapatkan kursi di DPR untuk menjadi peserta pemilu 2009. KPU seharusnya melakukan verifikasi partai-partai politik berdasarkan persyaratannya. Akan tetapi, KPU justru mengikutsertakan partai-partai peserta pemilu 2004 yang tidak mendapatkan kursi DPR menjadi peserta pemilu 2009. Sehingga jumlah partai politik peserta pemilu 2009 secara nasional adalah 38 parpol. Pemilu anggota DPR, dan DPRD tahun 2009 diikuti oleh 44 partai, 38 partai merupakan partai nasional dan 6 partai merupakan partai lokal Aceh. Partai-partai tersebut adalah:

1. Partai Hati Nurani Rakyat
2. PartuKarya Peduli Bangsa
3. Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia
4. Partai Peduli Rakyat Nasional
5. Partai Gerakan Indonesia Raya
6. Partai Barisan Nasional
7. Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia
8. Partai Keadilan Sejahtera
9. Partai Amanat Nasional
10. Partai Perjuangan Indonesia Baru
11. Partai Kedaulatan
12. Partai Persatuan Daerah

13. Partai Kebangkitan Bangsa
14. Partai Pemuda Indonesia
15. Partai Nasional Indonesia Marhaenisme
16. Partai Demokrasi Pembaruan
17. Partai Karya Perjuangan
18. Partai Matahari Bangsa
19. Partai Penegak Demokrasi Indonesia
20. Panu Demokrasi Kebangsaan
21. Partai Republika Nusantara
22. Partai Pelopor
23. Panai Golongan Karya
24. Partai Persatuan Pembangunan
25. Partu Damai Sejahtera
26. Partu Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia
27. Partai Bulan Bintang
28. Partu Demokrasi Indonesia Perjuangan
29. Partu Bintang Reformasi
30. Partai Patriot
31. Partai Demokrat
32. Parta Kasih Demokrasi Indonesia
33. Partai Indonesia Sejahtera
34. Partai Kebangkitan Nasional Ulama
35. Partai Aceh Aman Seujahtra (Partai Lokal)
36. Partai Daulat Aceh (Partai Lokal)
37. Partai Suara Independen Rakyat Aceh (Partai Lokal)
38. Partai Rakyat Aceh (Partai Lokal)
39. Partai Aceh (Partai Lokal)
40. Partai Bersatu Aceh (Partai Lokal)
41. PartaiMerdeka
42. Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia
43. Partai Sarikat Indonesia
44. PartuBuruh

8.5 Masa Depan Partai Politik dan Pemilihan Umum di Indonesia

A. Problem dan Tantangan Partai Politik di Indonesia

Partai politik seyogianya merupakan sarana untuk menyampaikan aspirasi-apirasi dari masyarakat. Namun saat ini kita rasakan partai politik telah mulai kehilangan arah dan tujuannya. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa tujuan sederhana dari setiap partai politik adalah untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan seperti yang dikatakan oleh Carl J. Friedrich ataupun pendapat dari La Palombara dan Anderson. Pada intinya mereka mengatakan bahwa partai politik merupakan sarana untuk menempatkan wakil-wakilnya di pemerintahan melalui mekanisme pemilu. Namun, realitas yang kita temui adalah terkadang partai politik lupa akan fungsinya karena terlalu asik dengan tujuan pragmatisnya tersebut. Dunia politik yang begitu dinamis mau tak mau memaksa partai politik juga harus bisa menyesuaikan diri dengan perkembangan politik. Kegairahan politik di Indonesia begitu tinggi pascaruntuhnya rezim Orde Baru ditandai dengan begitu banyaknya kelompok-kelompok dalam masyarakat yang mendirikan partai politik. Tidak dapat dipungkiri bahwa kebebasan akan hak politik tersebut merupakan konsekuensi dari Reformasi yang dipercaya akan membawa perubahan terhadap negara ini.

Namun, harapan untuk perubahan ke arah yang lebih baik ternyata ibarat panggang yang jauh dari api. Walaupun kita tidak bisa membandingkan dan menilai mana yang lebih baik antara Orde Baru dengan Reformasi karena permasalahan utama dari kedua zaman tersebut begitu berbeda. Orde Baru memiliki permasalahan yang ditimbulkan akibat pengekangan dan pembatasan hak politik warga negaranya sedangkan Reformasi memiliki permasalahan yang ditimbulkan akibat pembebasan hak-hak politik tersebut. Indonesia di bawah pemerintahan Orde Barunya Soeharto mempunyai karakteristik yang dominan, antara lain: (1) Pemerintah sebagai pelaku tunggal perubahan sosial, (2) Pemerintah menggunakan pendekatan resf andorder dalam menyelesaikan masalah sosial politik. (3) Rakyat dilarang bermain politik langsung mengendalikan jalannya pemerintahan, yang berpikir politik hanyalah elite mereka di parlemen (4), Rakyat diarahkan untuk meningkatkan perekonomian yang praktis dan pragmatis untuk memperbaiki kualitas hidup dan kehidupan. Kira tenrunya sepakat bahwa keadaan yang demikian merupakan suatu keadaan yang menabrak nilai-nilai demokrasi sehingga harus dilakukan perubahan.

Perubahan pun datang yang ditandai dengan dilahirkannya Undang- Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Partai Politik yang memungkinkan kembali dilaksanakannya sistem multipartai. Sebanyak 48 partai peserta pemilu ikut meramaikan pesta demokrasi terbesar

tersebut. Jumlah partai yang sangat banyak tersebut di satu sisi mencerminkan semangat berdemokrasi namun di sisi lain juga menimbulkan gejala yang mengkhawatirkan. Beberapa gejala tersebut seperti kecenderungan partai-partai hanya menjadikan pemilu sebagai ajang untuk memperoleh dan berbagi kekuasaan. Berbagai macam ideologi politik dan basis sosial seharusnya diperjuangkan oleh partai-partai tersebut ternyata luntur dengan sendirinya ketika para elite politik tersebut sudah duduk di pemerintahan ataupun sebagai wakil rakyat. Bukannya mereka sibuk untuk memperjuangkan aspirasi konstituennya tapi malah sibuk memikirkan bagaimana ia bisa bertahan pada jabatanyang telah diperoleh dan beramai ramai menggerogoti uang negara untuk menghidupi partainya.

Gejala berikutnya, yaitu kurang berfungsinya partai oposisi sebagai penyeimbang bagi partai yang sedang berkuasa. Hal ini diwarnai dengan aksi perselingkuhan di antaramereka demi kepentingan pragmatis. Tampaknya pola tindak Orde Baru masih belum bisa dihilangkan dari mindset mereka walaupun rezim sudah berganti. Ketika gejala-gejalatersebut sudah mulai tampak, maka pada saat itulah partai politik kita mulai mempraktikkan apayang disebut dengan politik kartel. Menurut Kuskridho, Politik kartel adalah politik di mana partai dan aktivitasnya tidak lagi mengusung kepentingan konstituen atau kepentingan publik, tetapi mengurus diri sendiri dan politik menjadi profesi dalam dirinya. Selanjutnya Kuskridho menjelaskan bahwa ciri-ciri politik kartel adalah partai tak lagi mengusung atau mewakili segmen masyarakat tertentu yang eksklusif tetapi mengutamakan program partai yang efektif, efisien dan pragmatis. Kecenderungan partai untuk secara samar-samar atau malu-malu melepas ideologi dasar bawaannya demi kepentingan yang lain; memelihara kerja sama dengan partai lain yang berbeda ideologi, memelihara akses sumber dana partai, dan lain-lain. Karena itu perbedaan ideologi dalam sistem politik kartel menjadi kabur. Kaburnya ideologi partai diakibatkan kuatnya iklim kompetisi antarpartai sehingga membuat para aktor politik begitu mudahnya untuk terjebak dalam politik kartel. Adanya pragmatisme politik yang merupakan salah satu ciri dari politik kartel membuat partai bersedia untuk menghalalkan segala cara untuk memperoleh kekuasaan. Firmanzah mendefinisikan Pragmatisme sebagai orientasi jangka pendek dari para aktor politik untuk dapat memenangkan persaingan politik. Lebih lanjut beliau menjelaskan bahwa sering kali orientasi jangka pendek ini membuat para aktor politik ke arah sikap yang lebih mementingkan tujuan untuk berkuasa ketimbang apasajayang akan dilakukan setelah berkuasa. Karena kondisi pragmatis inilah para aktor begitu mudah untuk menghalalkan segala cara untuk mencapai tujuannya.

Perilaku Elite Partai Politik ketika Menghadapi Pemilu

Untuk melihat bagaimana perilaku para elite politik yang tidak lagi bersaing dengan berlandaskan pada ideologi, penulis mengangkat beberapa contoh aktivitas politik yang telah dipraktikkan dipanggung politik Indonesia. Mari kita lihat contoh pertama, yaitu ketika pada pemilihan calon presiden dan calon wakil presiden pada pemilu tahun 2004. Berdasarkan pada Tabel 5.3 berikut ini dapat kita lihat bahwa tidak ada perbedaan yang signifikan antarakedua pasang capres dan cawapres. Keduanya sama-sama memadukan antara calon dan partai pendukung yang berideologi sekuler dengan Islam. Dapat dipahami, strategi tersebut dipergunakan untuk menjaring suara dari semua kalangan dengan harapan dapat mendongkrak perolehan suara.

Tabel 5.3 Capres-Cawapres dan Partai Pendukung (Putaran Kedua) Pada Pemilu 2004

Capres-Cawapre	Partai Pendukung
Megawati dan Hasyim Muzadi	PDIP, PDS, Golkar, PPP, PBR
SBY dan JK	PD, PBB, PKPI, PKS

B Memperkuat Sistem Rekrutmen dan Pola Kaderisasi Anggota Partai Politik

Partai politik yang merupakan bagian dari sistem politik yang paling bertanggung jawab dalam menghasilkan para pemimpin-pemimpin yang berkualitas. Untuk menghasilkan pemimpin yang berkualitas tersebut maka perlu dikembangkan sistem rekrutmen dan pola kaderisasi anggota partai politik yang baik. Bagus atau tidaknya sistem kaderisasi suatu partai politik dapat dilihat dari kemampuan kader suatu partai dalam bersaing dengan kader yang berasal dari partai lain dengan catatan persaingan yang terjadi adalah persaingan yang sehat. Dalam membentuk kader yang 'siap tanding', maka kaderisasi adalah hak yang mutlak dilakukan oleh parpol. Parpol dengan pola kaderisasi yang rapi disertai penjurangan kader yang memadai, dan komitmen yang tinggi terhadap kaderisasi akan menelorkan kader-kader mumpuni dan siap menduduki jabatan-jabatan politik. Sehingga secara ideal, kontestasi dalam pemilihan, baik dalam pemilihan eksekutif maupun legislatif merupakan pertarungan antarkader terbaik partai politik. Rekrutmen politik merupakan tahap awal bagi partai politik dalam rangka regenerasi partai. Baik buruknya kualitas partai di masa mendatang tergantung dari sejauh mana partai berhasil merekrut orang-orang terbaik. Untuk itu, sistem rekrutmen politik yang baik adalah sistem rekrutmen yang memberikan keadilan, transparansi, dan

demokrasi kepada siapa pun yang ingin bergabung dan mempunyai visi yang sama dengan partai.

Oleh sebab itu, partai harus jeli dalam tahap ini. Jangan sampai kader yang terpilih adalah orang-orang yang hanya menjadikan partai sebagai batu loncatan bagi dirinya saja. Ketika hal ini terjadi maka jangan heran kalau orang-orang seperti ini akan mudah juga hengkang dari partai ketika partai tidak lagi memberikan keuntungan politik baginya. Selain bermanfaat bagi kelangsungan partai jangka panjang, para calon kader tersebut haruslah merupakan orang-orang yang mampu untuk memperjuangkan nasib rakyat banyak untuk mensejahterakan dan menjamin kenyamanan dan keamanan hidup bagi setiap warga negara. Kesalahan dalam pemilihan kader yang duduk dalam jabatan strategis bisa menjatuhkan nama baik partai dan menjauhkan arah perjuangan dari cita-rasa kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan bagi masyarakat luas. Oleh karena itulah, diperlukan perbaikan sistem kaderisasi dalam tubuh partai politik. Hal ini sangat mendesak untuk segera dilakukan, mengingat citra negatif partai politik dan para kadernya sangat buruk di mata masyarakat. Selain itu, partai politik yang mempunyai posisi yang strategis dalam kehidupan demokrasi. Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam rangka menyiapkan kader partai politik yang baik adalah sebagai berikut:

Pertama, proses rekrutmen calon anggota partai politik haruslah diikuti dengan sistem seleksi yang ketat. Rekrutmen dilakukan secara terbuka yang berarti siapa saja dapat mendaftar menjadi calon anggota partai politik. Semua calon yang mendaftar diseleksi dengan menggunakan berbagai teknik seleksi yang baik. Seleksi yang baik adalah seleksi yang menempatkan penilaian kompetensi sebagai indikator penilaian yang utama. Selama ini seleksi belum begitu ketat sehingga siapa pun yang mendaftar secara otomatis menjadi anggota partai politik. Seleksi yang terjadi lebih bersifat alamiah. Ke depan, pola rekrutmen dan seleksi anggota partai politik harus lebih baik sehingga menghasilkan kader-kader yang memenuhi kualifikasi dan kompetensi tertentu.

Kedua, setelah anggota partai politik diterima, maka mereka hendaknya diberikan masa orientasi dan sosialisasi dalam rangka mengenalkan ideologi dan program-program partai. Kegiatan ini sangat penting dalam rangka membekali anggota partai agar lebih kenal dengan partainya. Pemahaman yang baik tentang ideologi partai dan pernik-perniknya akan menumbuhkan sikap loyalitas yang tinggi kepada partai politik. Dengan demikian, pendirian setiap anggota partai politik tidak akan mudah tergoyahkan ketika ditawarkan untuk pindah atau bergabung dengan partai politik lain. Orientasi dan sosialisasi ideologi dan nilai-nilai kepartaian lainnya dapat memberikan 'penguatan' bagi kader partai politik dalam memahami

partainya. Kita berasumsi bahwa setiap anggota partai baru belum memiliki pemahaman yang cukup berkait dengan visi, misi, dan tujuan partainya. Untuk itu, pemberian orientasi dan sosialisasi perlu dilakukan secara intensif dan berkelanjutan sehingga dapat mematangkan karakter para kader partai politik.

Ketiga, setiap anggota partai politik perlu diberikan pembinaan yang baik. Materi pembinaan harus ditekankan kepada masalah mental dan nilai-nilai moral. Pembinaan ini setidaknya akan tetap menjaga kesehatan jiwa setiap anggota partai politik. Sehingga dapat membentengi diri mereka dari aktivitas-aktivitas yang merugikan publik. Selama ini masih kita temui anggota-anggota partai politik yang kurang sehat mentalitasnya, sehingga ketika menjadi pejabat publik, mereka dengan mudahnya tergiur untuk melakukan hal-hal yang kurang terpuji.

Keempat, partai politik harus mempersiapkan setiap kadernya untuk mengisi labatan politik tertentu dengan memakai prinsip skala prioritas berdasarkan kecakapan. Kader partai yang dapat menunjukkan kinerja, integritas serta loyalitas yang tinggi bagi partai dan publik harus diberikan kesempatan pertama. Dengan cara ini, maka kemungkinan partai untuk 'disusupi' oleh kader-kader'titipan' yang hanya akan memancing konflik internal partai akan berkurang.

Kelima, perlu adanya pembatasan masabhakti anggota partai. Hal ini dilakukan dalam rangka menjaga kesehatan dan regenerasi dalam keanggotaan partai. Partai perlu untuk menilai batasan usia setiap kader demi terjaganya produktivitas setiap anggota. Selain itu, pembatasan ini juga harus diterapkan kepada kader partai yang telah menduduki jabatan politik. Dengan demikian, proses regenerasi akan berjalan dengan baik sehingga semangat pembaruan bagi bangsa ini akan terus berkembang ke arah yang lebih baik.

Keenam, partai politik perlu menerapkan sanksi tegas terhadap kadernya yang telah terbukti melakukan pelanggaran, baik pidana maupun moral. Selain hal ini akan menimbulkan efek jera bagi pelakunya, masyarakat pun akan merasa simpati kepada partai karena telah konsisten dan tidak main-main dalam menegakkan disiplin kepada setiap kadernyayang melakukan kesalahan. Melalui pola kaderisasi di atas, maka parpol pun dapat menghasilkan kader-kader yang berkualitas sehingga menjadi pilihan rakyat dalam mengisi jabatan-jabatan politik baik di tingkat pusat maupun daerah.

Penguatan Sistem Fundraising Partai Politik

Salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan partai adalah pendanaan. Namun seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, pendanaan partai sering kali bermasalah. Hal ini dikarenakan sistem pengumpulan dana belum dilaksanakan secara optimal dan

ketergantungan partai terhadap bantuan APBN/APBD masih tinggi. Untuk membantu menyelesaikan permasalahan terkait pendanaan ini ada satu potensi yang masih belum digarap oleh parpol secara maksimal, yakni iuran anggota. Pentingnya iuran anggota masih belum disadari oleh partai politik. Manfaat yang dapat diperoleh partai jika memungut iuran partai antara lain untuk merekatkan anggota dengan partai dan meningkatkan profesionalitas partai. Konsekuensi yang dihadapi untuk melaksanakan hal tersebut memang tidak ringan, pengurus partai politik harus mengelola partai secara konsisten sesuai dengan ideologi yang telah disepakati bersama. Untuk itu perlu dilakukan dekonstruksifunding parpol, agar kinerja kader yang saat itu menduduki jabatan politik tidak terganggu.

Meskipun demikian, usaha-usaha untuk menghindarkan partai politik dari jeratan para pemilik uang harus tetap dilakukan, lebih-lebih partai politik memiliki peranan strategis dalam menempatkan kadernya sebagai pengelola negara. Jika tidak, partai politik hanya akan menjadi lembaga yang akan merusak demokrasi dan menyengsarakan rakyat. Di sinilah kebijakan pengaturan keuangan partai politik menjadi penting untuk diperhatikan. Karena hal tersebut bisa untuk mencegah jeratan dari pemilik uang sehingga independensi partai politik dapat terwujud. Tujuan pengaturan keuangan partai politik adalah untuk menjaga kemandirian partai politik dari pengaruh uang yang disetor oleh para penyumbang. Hal ini perlu dilakukan karena misi partai politik yang mendapat monopoli untuk memperebutkan jabatan-jabatan politik adalah memperjuangkan kepentingan anggota, pemilih atau masyarakat pada umumnya. Jadi, pengaturan keuangan partai politik bukan bertujuan melarang partai politik menerima sumbangan dari pihak luar, melainkan mengatur sedemikian rupa sehingga partai politik masih memiliki keleluasaan mengumpulkan dana untuk membiayai kegiatan partai politik, tetapi pada saat yang sama partai politik tetap terjaga kemandiriannya dalam memperjuangkan kepentingan rakyat. Pengaturan keuangan partai politik harus dibedakan dengan pengaturan keuangan kampanye. Pengaturan keuangan partai politik mengatur pendapatan dan belanja partai politik untuk membiayai kegiatan operasional partai politik sepanjang tahun.

Kegiatan ini meliputi pembiayaan sekretariat, rapat-rapat partai, pendidikan politik dan kaderisasi serta kegiatan-kegiatan unjuk publik (publicexpose) yang bertujuan menjaga eksistensi partai politik, seperti perayaan ulang tahun, seminar, kajian, aksi sosial, dan lainlain. Sementara pengaturan keuangan kampanye mengatur pendapatan dan belanja kampanye yang berlangsung pada masa pemilu. Dalam hal ini, semua transaksi keuangan yang dilakukan partai politik dan bertujuan memengaruhi pemilih selama masa pemilu, diatur melalui pengaturan dana kampanye. Kita harus mengakui bahwa partai kartel seperti yang

dikatakan oleh Katz dan Mair tersebut tumbuh karena adanya perubahan kondisi perpolitikan dewasa ini terlebih setelah lahirnya era Reformasi dan dilaksanakannya pemilu secara langsung. Keadaan seperti itu membuat gairah berpolitik rakyat semakin tinggi ditandai dengan pendirian partai politik. Banyaknya partai politik yang didirikan tersebut membuat ideologi partai menjadi terpinggirkan karena orientasi dari setiap partai adalah untuk memperoleh suara sebanyak-banyaknya pada pemilu. Akibatnya rakyat menjadi enggan untuk secara sukarela mengeluarkan uang demi keberlangsungan hidup partainya karena tidak adanya hubungan ideologis yang kuat antara partai politik dengan rakyat. Ketika hal tersebut terjadi maka dapat dipastikan partai politik akan mengalami krisis keuangan dan bantuan sumber dana dari negara tidak dapat dielakkan.

Masalah baru akan muncul ketika dana dari negara tersebut diperoleh secara ilegal. Dana yang diperoleh oleh partai politik dari negara dibedakan menjadi dua, yaitu bujeter dan nonbujeter. Dana bujeter ini merupakan dana legal yang memang dianggarkan oleh negara untuk partai politik. Sedangkan dana nonbujeter adalah campuran antara dana legal dengan ilegal. Dana tersebut diperoleh dari beragam sumber dan ditempatkan di rekening bank kementerian ataupun menteri, rekening bank para direktur perusahaan milik negara ataupun pejabat tinggi negara. Dana tersebut tidak diperuntukkan untuk membiayai partai politik.

Dengan demikian, jika dana-dana tersebut masuk ke dalam kantong partai politik maka danatersebut dianggap dana ilegal. Pemerintah telah berusaha untuk membatasi besaran sumbangan-sumbangan dari pihak luar partai politik bagi partai politik demi menjaga kemandirian partai politik namun hingga saat ini usaha tersebut belum mendapatkan hasil.

Demikian juga kebijakan negara yang memberikan bantuan keuangan bagi partai politik ternyata tidak mengubah perilaku partai politik yang pragmatis sekaligus koruptif. Perilaku koruptif tersebut selain dipraktikkan oleh partai politik dengan cara menerima dana dari penyumbang besar yang mempunyai kepentingan juga dilakukan melalui kader partai politik yang ada di lembaga legislatif maupun eksekutif dengan cara mengumpulkan dana secara ilegal melalui proyek-proyek yang sedang mereka adakan.

Alih-alih dibentuknyapartai politik karena adanya keinginan yang kuat untuk menancapkan kuku ideologi partai melalui kader-kadernya di pemerintahan, kenyataannya justru keinginan tersebut hanyalah untuk mengamankan sumber-sumber rente. Partai politik melalui wakil-wakilnya yang ada di pemerintahan, baik pada eksekutif maupun legislati, bekerja layaknya lintah yang menyedot anggaran untuk kelangsungan hidup partainya.

Selain itu juga Indonesia harus sudah benar-benar siap dari sisi teknologi, pembiayaan, sumber daya manusia, perangkat lunak, dan masyarakat. Untuk menjamin keberhasilan penerapan e-voting persyaratan lain yang perlu diperhatikan adalah 12 prinsip yang telah dikeluarkan oleh lembaga internasional bagi penerapan e-voting yang meliputi:

- 1) *Eligibility dan authentication*, hanya pemilih yang terdaftar yang dapat memilih.
- 2) *Uniqueness*, tiap-tiap pemilih hanya dapat memilih satu kali.
- 3) *Accuracy*, sistem pemilihan harus mencatat suara dengan benar.
- 4) *Integrity*, suara yang telah tercatat harus dilindungi dalam artian tidak dapat diubah, diabaikan, atau dihapus tanpa terdeteksi.
- 5) *Verifiability and auditability*, setelah pemilih memberikan suara melalui e-voting, mesin e-voting harus memberikan bukti autentik bahwa hasil pemungutan suara telah sesuai, misalnya dengan mengeluarkan struk pada akhir proses pemilihan.
- 6) *Reliability*, sistem pemilihan harus mampu mengantisipasi berbagai kemungkinan kegagalan seperti kerusakan mesin e-voting, atau kegagalan koneksi internet. Sehingga ketika permasalahan tersebut terjadi sistem pemilihan tidak kehilangan satupun suara.
- 7) *Secrecy dan non-coercibility*, sistem pemilihan harus dilengkapi dengan pengamanan agar aspek kerahasiaan dan privasi pemilih dapat terjaga.
- 8) *Flexibility*, mesin e-voting fleksibel, yaitu dapat digunakan untuk berbagai macam format surat suara, bahasa yang berbeda, dapat diakses oleh pemilih yang memiliki kekurangan (cacat), dan sebagainya.
- 9) *Convenience*, sistem e-voting harus dibuat dengan kemudahan atau dengan sesederhana mungkin agar dapat diakses oleh pemilih dari seluruh lapisan masyarakat
- 10) *Certifiability*, sistem pemilihan harus diuji terlebih dahulu agar dapat diketahui apakah sistem tersebut sudah sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan atau tidak.
- 11) *Transparency*, pemilih harus diberikan pemahaman mengenai bagaimana proses pemilihan suara.
- 12) *Cost-effectiveness*, sistem pemilihan harus dilaksanakan dengan seefektif dan seefisien mungkin.

Di samping memerhatikan prinsip-prinsip tersebut, perlu juga mengkaji kegagalan dan keberhasilan penerapan e-voting dari negara lain khususnya negara yang mempunyai karakteristik hampir sama dengan Indonesia. Beberapa negara telah melaksanakan e-voting secara online via internet, adapula yang menggunakan alat elektronik (mesin e-voting) yang

ditempatkan di TPS. Contoh negara yang berhasil melaksanakan e-voting dengan skala besar adalah India. India telah menggunakan e-voting untuk pemilu parlemen pada tahun 2004 dan 2009. Keberhasilan tersebut tidak hanya soal teknologi, akan tetapi dikarenakan sistem pemilu yang dianut India adalah sistem first past the post yang merupakan varian dari sistem distrik yang paling sederhana. Sehingga hal tersebut memungkinkan untuk diaplikasikan ke dalam bentuk e-voting.

DAFTAR PUSTAKA

Referensi Jurnal :

- Agustino, L., & Yusoff, M. A. (2010). Politik lokal di Indonesia: dari otokratik ke reformasi politik. *Jurnal Ilmu Politik, Edisi, 21*(2010), 5-30.
- Akbar, I. (2016). Pilkada serentak dan geliat dinamika politik dan pemerintahan lokal Indonesia. *CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan, 2*(1), 95-110.
- Asshiddiqie, J. (2014). Dinamika Partai Politik dan Demokrasi. *Makalah versi digital, Tanpa Tahun*.
- Basuki, U. (2020). Parpol, Pemilu dan Demokrasi: Dinamika Partai Politik dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia Perspektif Demokrasi. *Kosmik Hukum, 20*(2), 81-94.
- Habibi, Muhammad. "Analisis politik identitas di Indonesia." (2018).
- Haboddin, Muhtar. "Menguatnya politik identitas di ranah lokal." *Jurnal Studi Pemerintahan* (2012).
- Kadir, A. G. (2014). Dinamika Partai Politik Di Indonesia. *Sosiohumaniora, 16*(2), 132-136.
- Kartono, Drajat Tri, and Hanif Nurcholis. "Konsep dan Teori Pembangunan." Jakarta: Pustaka Pelajar (2016).
- Lestari, D. (2019). Pilkada DKI Jakarta 2017: Dinamika Politik Identitas Di Indonesia. *JUPE: Jurnal Pendidikan Mandala, 4*(4), 12-16.
- Lutfi, W. (2005). Demokrasi Orde Baru: Sebuah Catatan Bagi Masa Depan Demokrasi di Indonesia. *Jurnal Sosial–Politik, 6*(11).
- Mayrudin, Y. M. A. (2017). Dinamika Partai Politik Dan Positioning Ideologi: Studi Tentang Pergeseran Positioning Ideologi Partai-Partai Politik Peserta Pemilu 2014. *Journal of Governance, 2*(2).
- Perdana, A. (2009, July). Civil Society dan Partai Politik dalam Demokratisasi di Indonesia. In *Makalah Seminar Internasional ke-10: Representasi Kepentingan Rakyat pada Pemilu Legislatif*. Salatiga: Yayasan Percik.
- Ramdhani, H. (2019). Realitas Elit Politik Lokal dan Persepsi Masyarakat dalam Proses Pemekaran Daerah. *JPPUMA Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik Universitas Medan Area, 7*(2), 219-226.
- Ridoi, M. (2016). *Kekuatan figur dalam partai politik (studi terhadap Abdurrahman Wahid di Partai Kebangkitan Bangsa)* (Bachelor's thesis, Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Syarif Hidayatullah).
- Sanit, A. (2008). Sistem politik Indonesia: stabilitas, peta kekuatan politik dan pembangunan.

- Sukriono, D. (2009). Menggagas sistem pemilihan umum di Indonesia. *Konstitusi Jurnal*, 2(1), 8.
- Suryono, Agus. Dimensi-dimensi Prima teori pembangunan. Universitas Brawijaya Press, 2010
- Wardani, S. H. R. (2022). DINAMIKA POLITIK PEMERINTAHAN ERA REFORMASI PADA SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA. *Wijaya Putra Law Review*, 1(2), 156-169.
- Wibowo, A. P., Wardhana, E. W., & Nurgiansah, T. H. (2022). Pemilihan Umum di Indonesia dalam Perspektif Pancasila. *Jurnal Kewarganegaraan*, 6(2), 3217-3225.
- Wicaksono, A. (2018). Sejarah Politik Indonesia dalam Novel Larasati Karya Pramoedya Ananta Toer. *Jentera: Jurnal Kajian Sastra*, 7(1), 20-35.
- Wospakrik, D. (2016). Koalisi Partai Politik Dalam Sistem Presidensial di Indonesia. *Papua Law Journal*, 1(1), 153.

Refrensi Buku :

- Abas, M. P. A. (2018). *Birokrasi dan Dinamika Politik Lokal*. Lontar Mediatama.
- Aminah, S. (2016). *Kuasa negara pada ranah politik lokal*. Prenada Media.
- Anggara, S. (2013). *Sistem Politik Indonesia* (Vol. 1, No. 1). CV Pustaka Setia.
- AS'AD, M. U. *DINAMIKA POLITIK LOKAL Kekuasaan di Tengah Pusaran Korupsi dan Cengkeraman Oligarki*.
- Badrun, U. (2022). *Sistem Politik Indonesia*. Bumi Aksara.
- Chalik, A. (2017). *Pertarungan elite dalam politik lokal*. PUSTAKA PELAJAR YOGYAKARTA.
- Ghafur, MF (Ed.). (2016). *Problematika Kekuatan Politik Islam di Yaman, Suriah, dan Aljazair*. Dunia Pustaka Jaya.
- Hanafie, H., & Azmy, AS (2018). *Kekuatan-kekuatan politik*. UMMU Press
- Hum, M., Manan, H. A., & Ip, S. (2020). *Dinamika politik hukum di Indonesia*. Kencana.
- Jurdi, S. (2016). *Kekuatan-Kekuatan Politik Indonesia*. Kencana.
- Komarudin Ujang. *Dinamika Politik Nasional Pasang Surut Hubungan Kekuatan Politik di Indonesia*. Jakarta, 2017.
- Labolo, M., & Ilham, T. (2015). *Partai politik dan sistem pemilihan umum di Indonesia*. Rajawali Pers.
- Marijan, K. (2019). *Sistem politik Indonesia: Konsolidasi demokrasi pasca orde baru*. Kencana.

Perdana, A., Tanthowi, P. U., & Sukmajati, M. (Eds.). (2019). *Tata Kelola Pemilu di Indonesia*. Komisi Pemilihan Umum, Republik Indonesia.

Saidin, O. K. (2016). *Sejarah dan politik hukum hak cipta*.

Refrensi Artikel :

[1]

<https://www.gurusiana.id/read/melianaantika/article/implementasi-agency-theory-dalam-sebuah-perusahaan-5314173>

[2] <https://www.google.com/amp/s/amp.kompas.com/nasional/read/2022/02/23/01450001/teori-negara-menurut-marx>

[3] https://www.academia.edu/7952605/1_TEORI_POLITIK_KONTEMPORER

[4]

<https://www.sosiologi.info/2020/12/perbedaan-teori-konflik-marxist-dan-non-marxist-beserta-tiga-tokoh.html>

[5]

<https://www.sosiologi.info/2020/12/ringkasan-teori-konflik-analitis-non-marxis-dan-tokohnya.html>

[6] <https://pustaka.ut.ac.id/lib/wp-content/uploads/pdfmk/IPEM4215-M1.pdf>

[7] <https://muhammaddilif96.wordpress.com/2016/09/16/muhammad-dilif-lailun-niam/>

[8] <https://lihatkepri.com/2016/09/15/teori-konflik-non-marxis/>

<https://muhammaddilif96.wordpress.com/2016/09/16/muhammad-dilif-lailun-niam/>

[9] <https://www.gramedia.com/literasi/teori-struktural-fungsional/>

[10] <https://repository.unair.ac.id/17576/4/BAB%201.pdf>