



MEMPERBAIKI MUTU DEMOKRASI DI INDONESIA

Sebuah Perdebatan

R. William Liddle

Faisal Basri • AA GN Ari Dwipayana • Usman Hamid & AE Priyono
Airlangga Pribadi • Goenawan Mohamad • Sri Budi Eko Wardani
Burhanuddin Muhtadi

Disunting oleh
Ihsan Ali-Fauzi dan Samsu Rizal Panggabean



MEMPERBAIKI MUTU
DEMOKRASI DI INDONESIA

Sebuah Perdebatan

MEMPERBAIKI MUTU
DEMOKRASI DI INDONESIA

Sebuah Perdebatan

R. William Liddle

Faisal Basri
AA GN Ari Dwipayana
Usman Hamid & AE Priyono
Airlangga Pribadi
Goenawan Mohamad
Sri Budi Eko Wardani
Burhanuddin Muhtadi

Disunting oleh
Ihsan Ali-Fauzi & Rizal Panggabean

Pusat Studi Agama & Demokrasi (PUSAD)
Yayasan Wakaf Paramadina
Jakarta, 2012

MEMPERBAIKI MUTU DEMOKRASI
DI INDONESIA: SEBUAH PERDEBATAN

Penyunting:
Ihsan Ali-Fauzi
Samsu Rizal Panggabean

Penyunting Bahasa: Husni Mubarak
Pemeriksa Aksara: Saiful Rahman Barito
Perancang Sampul & Isi: Irsyad Rhafsadi
Kredit Foto Sampul: Zainal Abidin Bagir

Cetakan I, Desember 2012

Diterbitkan oleh
Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD)
Yayasan Wakaf Paramadina
bekerjasama dengan The Asia Foundation

Alamat Penerbit:
Paramadina, Pondok Indah Plaza III Blok F 4-6
Jl. TB. Simatupang, Pondok Indah, Cilandak
Jakarta Selatan 12310
Tel. (021) 765-1611, Faks. (021) 7652015

© PUSAD Paramadina 2012
Hak Cipta dilindungi undang-undang
All rights reserved

ISBN: 978-979-772-037-7

Sekapur Sirih

Buku ini bermula dari orasi ilmiah yang disampaikan oleh R. William Liddle (Pak Bill Liddle) dalam acara Nurcholish Madjid Memorial Lecture (NMML), di Aula Nurcholish Madjid, Universitas Paramadina, Jakarta, pada 8 Desember 2011 lalu. Acara ini adalah acara tahunan Yayasan Wakaf Paramadina. Kali ini yang kelima, setelah di empat tahun sebelumnya kami mengundang Komaruddin Hidayat, Goenawan Mohamad, Ahmad Syafii Maarif, dan Karlina Supelli untuk menyampaikan orasi ilmiah yang pertama hingga keempat. Jika Anda tak sempat menghadirinya dan ingin menyimakinya, silakan tengok di YouTube, dengan alamat: <http://www.youtube.com/watch?v=PFPPxBisAMA>

Dari segi “pembukuan” (maksudnya: mengolah bahan awal orasi ilmiah menjadi sebuah buku), ini yang keempat. Sejak tiga tahun lalu, kami juga berhasil menerbitkan orasi ilmiah Goenawan Mohamad menjadi buku *Demokrasi dan Kekecewaan* (2009), Syafii Maarif menjadi buku *Politik Identitas dan Masa Depan Pluralisme Kita* (2010), dan Karlina Supelli menjadi buku *Dari Kosmologi ke Dialog: Mengenal Batas Pengetahuan, Menentang Fanatisme* (2011). Selain orasi ilmiah Goenawan, Syafii, dan Karlina, ketiga buku itu juga memuat sejumlah komentar orang (dari berbagai latar belakang) atas orasi yang pertama dan tanggapan ketiganya atas para komentator mereka itu. Dengan aksi “pembukuan” seperti ini, kami berharap bahwa berbagai pemikiran yang disampaikan dalam orasi ilmiah yang pertama bisa terus bergulir, memicu perdebatan lebih lanjut, dan terdokumentasikan dengan baik.

Selain untuk mengenang sosok dan pemikiran Cak Nur, begitu biasanya almarhum Nurcholish Madjid dipanggil, NMML juga dimaksudkan untuk merenungkan dan melanjutkan sumbangan pemikirannya bagi bangsa Indonesia dewasa ini dan di masa depan. Kami yakin, inilah cara terbaik mengenang jasa-jasa Car Nur, salah seorang pendiri Yayasan Paramadina. Seraya tak hendak mengultuskannya, kami tetap merasa penting dan berkewajiban untuk mengapresiasi dan melanjutkan pikiran-pikirannya yang relevan untuk kehidupan kita sekarang dan di masa depan.

Bersamaan dengan terbitnya buku ini, kami ingin mengucapkan banyak terimakasih kepada semua pihak yang sudah ikut membantu kelancaran semua urusan. Pertama-tama kami tentu mengucapkan ribuan terima kasih kepada Pak Bill, yang telah bersedia bukan saja datang jauh-jauh dari Columbus, Ohio, Amerika Serikat, untuk menyampaikan orasi ilmiah di Jakarta, tapi juga untuk menulis makalah dan memberi komentar balik atas para penanggapnya dengan antusias. Mudah-mudahan penerbitan buku ini bisa menambah semangatnya untuk terus optimis melihat demokrasi di Indonesia dan masa depan kajian-kajian ilmiah mengenainya.

Kami juga sangat mengapresiasi kesediaan para pemberi komentar untuk meluangkan waktu mereka. Kepada Rizal Panggabean, terima kasih banyak atas kesediaannya mengelola edisi khusus ini, membantu saya. Akhirnya, kami juga berhutang budi kepada kawan-kawan di The Asia Foundation, khususnya Sandra Hamid dan Budhy Munawar-Rachman, atas antusiasme mereka menerbitkan buku ini. Semoga kemenangan menjadi milik kita bersama.***

Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD),
Yayasan Wakaf Paramadina
Ihsan Ali-Fauzi

Daftar Isi

- i Sekapur Sirih
- iii Daftar Isi
- v Memperdebatkan Mutu Demokrasi:
Pengantar Penyunting
- 1 BAGIAN I: ORASI ILMIAH
- 3 Marx atau Machiavelli?: Menuju Demokrasi
Bermutu di Indonesia dan Amerika
R. William Liddle
- 45 BAGIAN II: TANGGAPAN-TANGGAPAN
- 47 Merangkai Negara-Bangsa Indonesia yang
Maju, Demokratis dan Berkeadilan
Faisal Basri
- 59 Melampaui Marx dan Machiavelli
AA GN Ari Dwipayana
- 71 Indonesia pasca-Reformasi: Kacamata Tiga
Indonesianis
Usman Hamid & AE Priyono
- 95 Agensi yang Lupa Konteks Strukturalnya:
Demokrasi Machiavellian dalam Tafsir Liddle
Airlangga Pribadi
- 123 Machiavelli, Marx, dan Mungkin
Goenawan Mohamad
- 131 Urgensi Teori Tindakan: Solusi atau Ilusi
Menuju Demokrasi Bermutu?
Sri Budi Eko Wardani

- 141 Resep Machiavelli dan Defisit Kepemimpinan
Transformatif
Burhanuddin Muhtadi
- 151 BAGIAN III: TANGGAPAN ATAS TANGGAPAN
153 Memperbaiki Mutu Demokrasi: Sumbangan
Ilmu Politik
R. William Liddle
- 167 Tentang Penulis

Memperdebatkan Mutu Demokrasi: Pengantar Penyunting

Ihsan Ali-Fauzi & Samsu Rizal Pangabean

I.

Sebagai bagian dari tim kecil yang ikut merancang dan mengeksekusi kegiatan Nurcholish Madjid Memorial Lecture (NMML) dari awal pada tahun 2007, kami ikut bangga dengan penerbitan buku ini. Ini buku keempat yang lahir dari kegiatan itu, yang menerbitkan pidato NMML dan komentar-komentar orang atasnya. Sebelumnya, dari kegiatan ini sudah diterbitkan buku pidato Goenawan Mohamad, Ahmad Syafii Maarif, dan Karlina Supelli dan komentar-komentar atasnya (lihat keterangan detailnya di bagian akhir buku ini - Red.).

Kebanggaan di atas terbit karena beberapa alasan. Tapi yang paling pokok dan relevan untuk diutarakan dalam pengantar ini adalah fakta bahwa NMML kali ini disampaikan oleh Prof. R. William Liddle (Pak Bill), yang *bukan* orang Indonesia. Ini memang baru yang pertama, tetapi pasti bukan yang terakhir. Ini menunjukkan bahwa kami dan Yayasan Paramadina pertama-tama mendahulukan kualitas kecendekiawanan para pembicara yang kami undang, mencerminkan sosok dan perjuangan almarhum Nurcholish

Madjid, dan bukan asal negara mereka. Dengan begitu kami turut menegaskan tidak bermanfaatnya sikap anti-asing, yang kadang masih diderita sebagian publik di negeri ini, mencerminkan sikap “katak dalam tempurung.”

Tapi, lebih dari itu, dengan mengundang Pak Bill untuk menyampaikan NMML, kami juga sudah menegaskan perlunya berdialog dengan siapa saja yang layak, jika bukan harus, dijadikan mitra untuk berdialog. Sebagai Indonesianis (sarjana yang mempelajari Indonesia), usia keserjanaan Pak Bill, dimulai dari risetnya di Simalungun, Sumatera Utara, di tahun 1960-an, lebih tua dari usia kami berdua. Karyakaryanya banyak, dalam bentuk buku dan artikel, termasuk yang ditulis dalam bahasa Indonesia dan ditujukan khusus untuk pembaca Indonesia. Tak salah jika Majalah *Tempo*, edisi 14-20 November 2011 (tiga minggu sebelum NMML ini disampaikan), menyebut Pak Bill sebagai salah satu Indonesianis paling senior, karena dia sendiri sudah punya banyak murid yang juga mempelajari Indonesia, orang Indonesia atau bukan. Dan sebagai orang yang cukup dekat dengannya, kami berdua tahu betapa Pak Bill berpengaruh, peduli dan sayang pada negeri ini.

Akhirnya, di samping itu semua, dengan mengundang Pak Bill, kami juga sudah mulai ikut membawa masuk Indonesia ke dalam perdebatan keserjanaan mutakhir dan bersifat internasional mengenai berbagai masalah seperti kualitas demokrasi. Ini sesuatu yang berguna untuk kedua belah pihak. Bagi Indonesia, Pak Bill sudah membawa masuk teori dan perspektif mengenai demokrasi yang berkembang di dunia, untuk dimanfaatkan dalam rangka menerangi situasi Indonesia mutakhir. Sedang bagi keserjanaan internasional, Pak Bill sudah membawa data mutakhir mengenai kualitas demokrasi dari ladang Indonesia, yang jelas bermanfaat untuk memperkuat keserjanaan internasional mengenai mutu demokrasi.

Tanpa perbandingan seperti ini, kedua belah pihak akan merugi: Indonesia merugi karena tidak bisa berkaca dari apa yang terjadi di belahan dunia lain; sedang dunia merugi karena tidak membawa masuk data dari Indonesia untuk memperkaya pengetahuan dunia. Ini makin penting jika kita perhatikan bahwa tema yang sedang dibahas menyangkut kualitas demokrasi: keserjanaan dunia terus berkembang mengenai hal ini, dari pengalaman demokratisasi yang terus terjadi; sedang Indonesia, sesudah hampir 15 tahun mengenai Reformasi, adalah ladang yang sangat subur untuk mempelajari kualitas demokrasi.

Kebetulan, Pak Bill adalah seorang *comparativist*, ahli ilmu politik yang keahlian khususnya adalah membandingkan negara-negara di dunia dalam satu dan lain hal seperti kualitas demokrasi. Tentang ini, sebagian kalangan akan berkata, "Bukankah Indonesia unik, tak terbandingkan dengan yang terjadi di negara-negara lainnya di dunia?" Ini betul, tapi bukankah kita hanya bisa tahu persis keunikan satu negara, atau apa pun, sesudah kita tahu juga persamaannya dengan yang lain? Bukankah kita hanya bisa tahu kesamaan di antara beberapa hal sesudah kita tahu perbedaan di antara hal-hal itu?

II.

Semua yang diutarakan di atas tercerminkan dengan baik dalam buku ini. Tema yang diangkat Pak Bill dalam kuliahnya sangat menarik dan relevan. Dia sebenarnya menyampaikan tema yang "cukup tua" dalam ilmu-ilmu sosial, khususnya ilmu politik, yakni masalah ketimpangan ekonomi yang menyebabkan ketidaksetaraan dalam sumberdaya politik, yang pada gilirannya memengaruhi kualitas demokrasi. Yang membuat kuliahnya menarik dan relevan adalah karena dia bukan saja membaca perkembangan de-

mokrasi di Indonesia (sambil sesekali membandingkannya dengan Amerika Serikat, negaranya sendiri, dan negara-negara lainnya) dalam kerangka masalah itu, tetapi juga menawarkan jalan keluarnya.

Ini dilakukan Pak Bill dalam beberapa tahap. Pertama-tama dia mencatat hasil riset Robert Dahl, ilmuwan politik Amerika, tentang hubungan niscaya antara kapitalisme dan demokrasi, yang sudah menjadi klasik. Dilema yang langsung dihadapi di sini adalah, seperti dicatat Dahl, bahwa kapitalisme akan melahirkan ketaksetaraan ekonomi, yang pada gilirannya memengaruhi ketaksetaraan sumberdaya politik dan kualitas demokrasi. Kedua, dalam melihat kemungkinan jalan keluar di Indonesia, Pak Bill menawarkan perlunya kita membangun teori mengenai tindakan, yang bermula dari inisiatif individual warganegara ("*full citizens*", istilahnya). Di sebagian besar halaman makalahnya, inilah yang disampaikannya, dengan mengutip beberapa contoh teori kepemimpinan (*leadership*), dalam literatur ilmu politik Amerika. Dalam konteks inilah Pak Bill merasa lebih terinspirasi oleh Niccolo Machiavelli dibanding Karl Marx.

Menarik bahwa orasi ilmiah di atas ditanggapi dari berbagai segi yang berbeda oleh para komentator dalam buku ini. Sebagian komentator, yang paling jelas misalnya Airlangga Pribadi dan Goenawan Mohamad, merasa bahwa Marx atau Machiavelli yang ditampilkan Pak Bill kurang utuh atau tak lengkap, yang tentu membawa konsekuensi lanjutan. Masih dalam konteks inspirasi Marx atau Machiavelli, komentator lainnya, misalnya Ari Dwipayana, memandang bahwa sisi-nergi lebih jauh antara keduanya masih bisa dikembangkan. Yang lainnya lagi, terutama Burhanuddin Muhtadi dan Sri Budi Eko Wardani, memandang bahwa model jalan keluar yang ditawarkan Pak Bill berguna, tetapi sangsi jika hal itu bisa dilakukan di Indonesia. Sisa komentator lainnya lagi menekankan segi-segi demokrasi di Indonesia yang belum

menunjukkan kemajuan berarti dari segi mutu dan arah perbaikannya di masa depan.

Kami tidak ingin meringkas komentar-komentar itu, agar para pembaca bisa menikmatinya sendiri. Tapi menarik dicatat bahwa semuanya memandang orasi ilmiah Pak Bill sebagai sesuatu yang berharga, memancing pikiran dan mendorong kita bergerak ke arah perbaikan lebih jauh.

III.

Di masa depan, penerbitan buku ini mudah-mudahan mendorong berlangsungnya perdebatan lebih lanjut mengenai bagaimana mutu demokrasi di Indonesia diperbaiki. Dalam tanggapan akhir atas para komentatornya di akhir buku ini, Pak Bill sudah memulainya dengan menunjukkan sejumlah studi baru, dari ladang Indonesia maupun negara-negara lain.

Ini saja sudah menunjukkan bahwa banyak sekali hal yang bisa kita peroleh dari pemanfaatan teori dan perspektif ilmu-ilmu sosial mutakhir bagi perbaikan mutu demokrasi di Indonesia. Dan dengan begitu, Indonesia juga tidak terasing dari pergaulan akademis internasional.***

BAGIAN I:
ORASI ILMIAH

Marx atau Machiavelli?: Menuju Demokrasi Bermutu di Indonesia dan Amerika

R. William Liddle

Pengantar: Tantangan dan Harapan Demokrasi

Di mana-mana dewasa ini, demokrasi mengecewakan banyak orang. Tiga tahun lalu Presiden Barack Obama menjanjikan sebuah permulaan baru buat Amerika, negara demokratis tertua di dunia, namun dia belum berhasil mengabdikan semua tuntutan masyarakatnya. Usaha presiden langsung direspon pemberontakan Tea Party (“Partai Teh”). Partai Teh terdiri atas aktivis kanan yang ingin menciutkan peran pemerintah, membebaskan pebisnis dari apa yang mereka anggap belenggu peraturan negara, serta menjatuhkan Obama. Baru-baru ini Obama dipukul lagi oleh Occupy Wall Street (“Menduduki Wall Street”), pemrotes kiri yang justru ingin mengencangkan peraturan tersebut dan mengutuk Obama selaku kaki-tangan pebisnis dan bankir besar.

Di Indonesia, dua tahun lalu Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dipilih kembali dengan mayoritas mutlak suara pemilih, suatu prestasi yang luar biasa. Namun, setelah itu, dukungan rakyat merosot terus menurut hasil survei pendapat umum. Di Jakarta, Yudhoyono kini diserang dari segala penjuru angin. Para aktivis kiri menganggapnya antek kapitalis Barat atau “neo-liberal”, sementara aktivis

pro-pasar mengeluh atas keengganannya menurunkan subsidi bahan bakar minyak. Peminat hak asasi menyayangkan perilakunya terhadap oknum Islamis yang membakar masjid Ahmadiyah serta oknum TNI dan Polisi yang melanggar hak aktivis pro-kemerdekaan Papua. Baru-baru ini sejumlah jenderal pensiunan TNI mengaku putus asa dengan pemerintahannya dan menyuruh Presiden Yudhoyono dan Wakil Presiden Boediono mundur saja.

Mengingat keadaan ini di dua negeri kita, apa yang harus kita perbuat untuk memperbaiki mutu demokrasi? Bagi saya dan banyak pengamat lain, hambatan utama terhadap perbaikan demokrasi di negara modern adalah kapitalisme pasar, suatu sistem ekonomi yang cenderung menciptakan ketidaksetaraan dalam pembagian hasil pertumbuhan. Tentu saya memaklumi bahwa serangan paling terkenal terhadap kapitalisme selama ini diluncurkan oleh teoretisi sosial Karl Marx pada pertengahan abad ke-19. Namun, Marx dan pengikutnya sampai abad ke-21 tidak banyak membantu kita untuk mengerti apa yang harus kita buat untuk memperbaiki demokrasi. Justru sebaliknya, mereka cenderung menyuruh kita untuk membuang sang bayi, demokrasi, bersama bak mandinya, kapitalisme, sekalian (*throw out the baby with the bathwater*). Padahal, kedua-duanya perlu diselamatkan.

Dalam usaha penyelamatan itu, ide-ide Niccolo Machiavelli, filsuf politik abad ke-16, sangat bermanfaat. Machiavelli terkenal selaku teoretisi kejahatan politik – dan reputasi buruk itu wajar belaka. Namun, yang lebih pokok dan penting, pendekatannya terfokus pada peran individu sebagai aktor mandiri yang memiliki, menciptakan, dan memanfaatkan sumber daya politik. Pendekatan ini berbeda sekali dengan fokus Marx dan pengikutnya pada pergolakan dan perbenturan kelas yang amat membatasi atau malah menafikan peran individu selaku

penyebab perubahan sosial.

Pendekatan Machiavelli dikembangkan dengan baik oleh sejumlah ilmuwan politik terkenal di Amerika pada paruh kedua abad ke-20 dan dasawarsa pertama abad ke-21. Secara terpisah mereka sedang membangun sebuah teori tindakan (*theory of action*) yang akan banyak membantu usaha kita memahami dunia politik dan berbuat lebih banyak demi perbaikan mutu demokrasi. Sumbangan mereka akan dibicarakan secara panjang lebar dalam bagian kelima makalah ini. Namun, sebelum ke situ, sebuah fondasi kukuh perlu dikonstruksi. Untungnya, fondasi itu telah dibangun oleh Robert Dahl, profesor emeritus ilmu politik di Universitas Yale. Dahl adalah pencipta tersohor teori demokrasi selama paruh kedua abad ke-20 dan kebetulan guru pertama saya dalam ilmu politik.

Lepas dari kontribusi Machiavelli beserta penerus modernnya, kita perlu pula membicarakan langsung masalah penciptaan, distribusi, dan pemerataan sumber daya politik demi tercapainya demokrasi yang bermutu tinggi di masa depan. Penelitian yang paling menjanjikan tentang masalah itu sedang dilakukan atas nama “pendekatan kemampuan” (*capabilities approach*) oleh sejumlah kecil ekonom dan filsuf. Perintisnya adalah Amartya Sen dan Martha Nussbaum. Bagian akhir makalah ini akan membicarakan secara singkat sumbangan mereka.

Nurcholish Madjid dan Perhatian pada Teori Tindakan

Perhatian saya kepada perlunya teori tindakan diilhami pengalaman saya selaku pengamat *up close*, dari dekat, politik Indonesia. Ketika saya masih pengamat muda, Nurcholish Madjid, yang akrab dipanggil Cak Nur oleh semua orang, sangat memengaruhi pemikiran saya (Liddle 1996, khususnya

Bab 5; Mujani dan Liddle 2009).

Ceritanya sebagai berikut. Pada tahun 1960-an, teori-teori mapan mengenai negara-negara sedang berkembang yang saya pelajari di Amerika terasa sulit diterapkan di Indonesia. Misalnya, ramalan teori modernisasi tentang susutnya peran agama dalam politik modern tidak dibenarkan penelitian saya di Sumatra Utara. Teori *dependencia*, ketergantungan, yang populer di Amerika Latin pada dasawarsa 1960-an hingga 1980-an, juga kurang tajam sebagai pisau analitis untuk menguraikan keberhasilan pembangunan ekonomi di Indonesia waktu itu.

Terdorong rasa kecewa saya dengan teori-teori mapan, saya mencoba membuka mata dan otak saya kepada ide dan wawasan baru setiap kali saya kunjungi Indonesia. Akhirnya saya temukan beberapa aktor penting, individu-individu di dunia politik, yang secara sadar memilih, bertindak, dan berdampak luas pada masyarakat. Dalam sejumlah tulisan saya berusaha menguraikan pilihan dan tindakan Presiden Soeharto (Liddle, 1996). Menurut analisis saya, dampak pilihan dan tindakan tersebut pada masyarakat Indonesia jauh berbeda dengan apa yang dialami masyarakat Burma di bawah Jendral Ne Win atau masyarakat Filipina di bawah Presiden Ferdinand Marcos.

Dari hampir awal Orde Baru, Cak Nur termasuk aktor penting yang memilih, bertindak, dan berdampak luas pada masyarakat Indonesia. Berikut ringkasan analisis saya: "Bagi banyak orang Muslim Indonesia, dunia berubah pada 2 Januari 1970. ... Nurcholish secara kreatif mendefinisikan kembali hubungan antara akidah dan ibadah dalam Islam demi memenuhi keperluan duniawi dan ukhrowi sebagian masyarakat yang berpotensi luar biasa besar." (Mujani dan Liddle, 2009:586)¹

¹ Aslinya: "For many Indonesian Muslims, the world changed on January 2,

Kemudian, lama-kelamaan, di Columbus, pendekatan baru saya dibentuk oleh lima penulis yang saya anggap sekaligus ilmuwan, aktivis politik, serta panutan: Niccolo Machiavelli (2008 [1527]); Richard E. Neustadt (1990 [1960]); James MacGregor Burns (2010 [1978]); John W. Kingdon (1995 [1984]); dan Richard J. Samuels (2003). Kecuali Machiavelli, mereka adalah ilmuwan politik masa kini – setelah Perang Dunia Kedua – di Amerika. Meskipun tidak selalu diakui, mereka diilhami dan masuk ke dalam tradisi ilmiah yang dimulai Machiavelli dalam buku klasiknya *The Prince* (Sang Penguasa), terbit pertama kali pada 1527.

Buku kelima penulis itu merupakan mata kuliah lengkap yang beberapa kali saya ajarkan di Ohio State University, Columbus. Sumbangannya selaku dasar teori tindakan baru akan dijelaskan pada bagian kelima makalah ini.

Sumbangan Ilmuwan Politik Robert Dahl

Menurut Dahl, tantangan terbesar terhadap demokrasi yang bermutu tinggi di masyarakat modern terdiri atas pembagian sumber daya politik yang tidak merata. Secara ideal setiap warganegara memiliki kemampuan yang sama untuk menentukan kebijakan-kebijakan penting yang diambil negaranya. Setidaknya kalau demokrasi dimaknai sebagai *political equality*, kesetaraan politik antara semua warganegara. Sayangnya, cita-cita itu sulit diwujudkan di masyarakat-masyarakat ekonomi bersistem kapitalisme pasar (*capitalist market economies*), baik yang maju seperti Amerika maupun yang sedang berkembang seperti Indonesia.

1970. ... Nurcholish creatively redefined the relationship between Islamic belief and practice in a way that met both the secular and religious needs of a potentially huge constituency."

Menjelang akhir karirnya, dalam *On Democracy* (1998), Dahl meringkaskan lima kesimpulan tentang hubungan antara kapitalisme pasar dan demokrasi. Ringkasan itu merupakan sekaligus penjelasan paling canggih mengenai hubungan ini dan titik berangkat yang penting bagi semua usaha serius untuk memperbaiki mutu demokrasi pada zaman kita.

Pertama, sepanjang sejarah modern, demokrasi hanya bertahan di negara-negara dengan ekonomi kapitalis pasar serta belum pernah bertahan di negara-negara dengan ekonomi non-pasar. Penemuan empiris ini disebut Dahl sesuatu yang menakjubkan. Sebab, dalam ilmu pengetahuan sosial, berbeda dari ilmu pengetahuan alam, hampir tak pernah ada asosiasi yang sekuat itu (seratus persen) antara dua faktor.

Kedua, akrabnya hubungan empiris itu beralasan. Dalam ekonomi pasar, aktor-aktor utama sebagian besar terdiri atas individu-individu dan perusahaan-perusahaan swasta yang bergerak sendiri, didorong oleh insentif untung-rugi, tanpa arahan sebuah pusat. Mengikuti Adam Smith, pencipta ilmu ekonomi abad ke-18, Dahl percaya bahwa pola perilaku yang diatur oleh sistem insentif itu menghasilkan ekonomi yang sangat efisien. Dengan sendirinya, ekonomi yang efisien cenderung tumbuh pesat, mengurangi persentase penduduk miskin secara absolut, dan menghasilkan banyak sumber daya ekonomi yang bisa dibagikan untuk mengatasi konflik antara kelompok kepentingan.

Dampak lain pertumbuhan ekonomi: semakin banyak sumber daya ekonomi yang bisa digunakan untuk pendidikan di semua tingkat demi terciptanya masyarakat yang melek huruf dan terpelajar, faktor-faktor yang terbukti positif bagi demokrasi. Yang paling penting, pertumbuhan ekonomi cenderung menghasilkan kelas menengah pemilik properti, yang biasanya menuntut pendidikan, kemandirian, kebebasan pribadi, negara hukum, dan partisipasi dalam pemerintahan. "Kelas-kelas menengah, seperti yang pertamakalinya di-

katakan Aristoteles, merupakan sekutu alamiah ide-ide dan lembaga-lembaga demokrasi.”

Sebaliknya, ekonomi non-pasar tidak hanya kurang efisien tetapi cenderung menaruh sebagian besar sumber daya ekonomi di satu tangan, yaitu tangan negara. Monopoli itu lalu digunakan penguasa untuk membangun atau mempertahankan negara otoriter. Pada abad ke-20, kenyataan itu terlihat di negara-negara komunis dan fasis. Perlu juga diingat bahwa negara-negara tersebut bertanggungjawab atas terbunuhnya jutaan anggota bangsanya sendiri, suatu hal yang tidak terjadi di dunia demokratis. Dalam ekonomi pasar, munculnya negara otoriter justru terhindar dari dalam. Keputusan-keputusan ekonomi sebagian besar diambil oleh individu dan perusahaan mandiri yang bergerak di pasar terdesentralisasi dan tidak perlu diatur oleh negara kuat, apalagi otoriter.

Ketiga, demokrasi dan kapitalisme pasar berseteru terus sambil saling mengubah sifatnya masing-masing. Di Inggris menjelang pertengahan abad ke-19, kapitalisme dalam bentuk ideologi *laissez faire* (pro-pasar bebas murni) berhasil menaklukkan semua pesaingnya. Namun, pada waktu yang sama, kapitalisme sebagai kekuatan ekonomi nyata telah menciptakan banyak kelompok kepentingan baru, termasuk serikat buruh yang menuntut intervensi dan regulasi dari negara. Pada awal abad ke-20, kaum buruh Inggris berhasil mendirikan Partai Buruh. Hal yang sama terjadi di hampir semua negara Eropa dan keturunan Inggris (Amerika Serikat, Kanada, Australia, Selandia Baru) tatkala membangun ekonomi modern.

Argumen Dahl: ideologi *laissez faire* secara empiris dan logis mustahil dipertahankan dalam negara demokratis. Dalam praktiknya, banyak lembaga pokok pasar yang perlu diatur oleh sebuah badan di luar mereka sendiri. Dan ternyata badan yang paling efektif untuk itu adalah negara. Kompetisi pasar, pemilikan kesatuan-kesatuan ekonomi, pelaksanaan kontrak, pencegahan monopoli, perlindungan hak properti, semuanya

memerlukan keterlibatan negara.

Lagi pula, pasar bebas selalu menguntungkan dan merugikan sekaligus. Dalam negara demokratis, orang dan kelompok yang merasa dirugikan akan menuntut perubahan pada sifat atau unsur pasar yang dianggapnya bertanggungjawab atas kerugian itu. Akibatnya di mana-mana adalah kebijakan dan regulasi dari pemerintah yang mengatur ekonomi dan mengurangi kebebasan pasar. Sebagai bukti, Dahl mendaftar beberapa kategori perilaku ekonomi yang diatur di Amerika, negara yang konon “terkenal komitmennya kepada kapitalisme pasar.”

Beberapa contoh: asuransi pengangguran; pensiun buat manusia lanjut usia; kebijakan fiskal untuk menghindari inflasi dan resesi; keamanan makanan, pengobatan, penerbangan, perkereta-apian, dan perjalanan; asuransi kesehatan; pendidikan; penjualan saham dan obligasi; penetapan standar-standar pembangunan; penetapan tarif dan jatah impor; perizinan para profesional seperti dokter, pengacara hukum, dan akuntan; penetapan, pengawasan dan pemeliharaan taman-taman negara dan hutan belantara; perlindungan lingkungan alam; dan meskipun terlambat pengaturan penjualan tembakau untuk menyelamatkan kesehatan masyarakat. Agar meyakinkan, Dahl tambahkan: dan seterusnya, dan seterusnya, dan seterusnya!

Kesimpulan *keempat* Dahl: potensi demokrasi bermutu tinggi di sebuah negara dibatasi kapitalisme pasar yang menciptakan beberapa ketidaksamaan penting dalam distribusi sumber daya politik. Sumber daya politik didefinisikan sebagai “semua hal yang bisa digunakan untuk memengaruhi, langsung atau tidak langsung, perilaku orang lain.”

Rinciannya termasuk “kekerasan fisik, senjata, uang, kekayaan, barang dan jasa, sumber daya produktif, pendapatan, status, honor, kehormatan, afeksi, kharisma, prestise, informasi,

pengetahuan, pendidikan, komunikasi, media komunikasi, organisasi, posisi dalam pemerintah atau organisasi, posisi menurut hukum (*legal standing*), kekuasaan atas doktrin atau kepercayaan, suara dalam pemilihan umum, dan masih banyak lagi." Tegas Dahl: dalam demokrasi modern, yang paling penting dan sekaligus amat dipengaruhi oleh kapitalisme pasar adalah kekayaan, pendapatan, status, prestise, informasi, organisasi, pendidikan, dan pengetahuan.

Kesimpulan *kelima* dan terakhir Dahl mengemukakan tensi tak terelakkan di masa kini dan depan yang juga merupakan ironi besar. Pada satu segi, terciptanya lembaga-lembaga demokrasi sangat dimungkinkan dan dibantu oleh kapitalisme pasar. Di mana-mana selama berabad-abad, negara-negara otoriter diruntuhkan ketika kelas-kelas tuan tanah (yang menguasai hampir semua sumber daya politik dalam masyarakat pra-modern) dan petani (yang kurang sekali sumber daya politiknya) digantikan dengan struktur kelas yang lebih rumit. Politik pedesaan, yang mempertentangkan dua kelas utama, digantikan dengan politik perkotaan yang memperdaya banyak kelompok. Politik orang tuna aksara digantikan dengan politik orang terpelajar. Pengetahuan dan organisasi menjadi sumber daya politik penting.

Pada segi lain, kapitalisme selaku pencipta berbagai ketidaksamaan yang disebutkan di atas justru menjadi penghalang utama pengembangan atau pendalaman demokrasi selanjutnya. Di sini ironi besarnya. Sumber daya politik yang paling berharga demi perjuangan hak dan kepentingan setiap warganegara justru dibagikan secara tidak merata oleh kapitalisme pasar. Kenyataan itu baru kentara setelah demokrasi dalam bentuk lembaga-lembaga elektoral, kepartaian, pemerintahan, dan kepentingan ditegakkan.

Dahl mengakhiri bukunya dengan sebuah teka-teki. "Apakah dan bagaimana perkawinan antara demokrasi dan kapitalisme pasar bisa dijadikan lebih bersahabat (*favorable*)

bagi pendalaman dan peningkatan mutu demokrasi adalah sebuah pertanyaan yang amat sulit dan tak terjawab secara gamblang atau singkat. Selama abad ke-20, hubungan itu telah merupakan tantangan hebat dan terus-menerus. Tantangan itu pasti berlanjut pada abad ke-21.”

Dua Tugas Kita

Pelajaran apa yang bisa kita ambil dari analisis Dahl? Menurut saya, Dahl telah menunjukkan secara implisit namun jelas dua tugas pokok kita baik di Amerika maupun di Indonesia sebagai anggota bangsa modern. *Pertama*, kita dianjurkan untuk bertindak selaku *full citizens*, warganegara penuh, sambil menyadari bahwa sementara ini sumber daya politik di tangan kita bersifat amat terbatas. Kita harus ikut main di lapangan politik, meskipun kita tahu bahwa lapangan itu tidak datar melainkan curam. Segelentir pemain mengungguli pemain lain dalam jumlah dan bobot sumber daya politik yang dikuasainya. Bagi kita sebagai warga masyarakat modern, tidak ada pilihan lain sebab kita sama-sama menghargai demokrasi selaku sistem politik yang paling baik dan ekonomi kapitalis pasar sebagai sistem ekonomi yang paling baik. Kalau keduanya kadangkala bertentangan atau bertabrakan, kita harus hidup dengan kenyataan itu.

Anjuran Dahl untuk bertindak walaupun lapangannya curam berimplikasi bahwa kita perlu secepatnya merumuskan kembali pengertian kita tentang dasar tindakan atau kegiatan politik dalam negara demokratis. Soalnya, analisis tentang sumber daya tidak bisa dilepaskan dari kerangka sistem politik pada umumnya, termasuk proses *demand*, tuntutan politik, dari masyarakat, perumusan kebijakan oleh pemerintah, pengambilan keputusan, dan akhirnya pelaksanaan di masyarakat. Dengan kata lain: kita memerlukan sebuah teori tindakan yang

mampu menerangkan peran aktor dan meletakkannya dalam konteks kendala dan kesempatan (*constraints and opportunities*) yang dihadapinya. Tugas ini bersifat mendesak.

Kedua, kita dianjurkan secara implisit oleh Dahl untuk mengembangkan dan menyebarluaskan berbagai macam sumber daya politik menuju distribusi yang lebih merata dan demokratis. Hal ini tidak sederhana, sebab kita belum punya kerangka konseptual yang memadai tentang makna dan perincian konsep sumber daya politik. Jadi, tugas ini bersifat lebih menyeluruh atau jangka panjang. Walaupun dua tugas ini sama-sama penting, dalam makalah ini perhatian saya akan lebih terfokus pada yang pertama.

Kenapa saya tekankan bahwa dalam jangka pendek kita harus bertindak selaku warganegara penuh dalam negara demokratis walaupun kita tahu bahwa lapangan utamanya tidak datar? Apakah hal itu tidak *obvious*, kasat mata? Sayangnya, di Amerika dan terlebih-lebih di negara-negara sedang berkembang seperti Indonesia, ada sejumlah pengamat berpengaruh yang menyimpulkan sebaliknya. Kalau kita mengikuti implikasi analisis mereka, kita tidak bisa berbuat banyak memperbaiki mutu demokrasi. Justru sebaliknya: kepada kita disajikan sebuah *counsel of despair*, nasihat berputus-asa, yang kalau dituruti akan menghalangi usaha kita untuk berpolitik secara sehat dalam negara kita masing-masing.

Para pengamat yang saya maksudkan menyebut diri *critical theorists*, teoretisi kritis. Menurut mereka, lembaga-lembaga demokrasi, terutama pejabat eksekutif dan anggota badan legislatif yang terpilih dalam pemilu, merupakan tameng belaka bagi kekuasaan orang-orang kaya di belakang layar. Lembaga-lembaga itu tidak mencerminkan kekuasaan rakyat (makna harfiah kata demokrasi), melainkan kekuasaan elit kecil orang kaya. Tentu kita tidak diajak berpartisipasi sebagai warganegara penuh dalam lembaga-lembaga yang mereka anggap palsu itu.

Argumen para teoretisi kritis berasumsi bahwa sumber daya yang paling ampuh dalam politik adalah kekayaan material. Dalam hal itu mereka berbeda dengan Dahl, yang menganggap kekayaan sebagai salah satu dari sekian banyak sumber daya yang bisa dimobilisasi dalam politik, seperti dijelaskan di atas. Kekayaan penting, tetapi tidak mutlak menentukan. Latar belakang argumen teoretisi kritis adalah teori Karl Marx dari pertengahan abad ke-19 yang dikembangkan untuk menjelaskan dampak sosial dan politik proses industrialisasi yang sedang mekar waktu itu.

Bagi Marx, aktor utama dalam sejarah bukanlah individu, sebagaimana bagi Dahl, melainkan kelas sosial berdasarkan pemilikan properti. Lagi pula, proses perubahan sosial dibentuk dan digerakkan oleh perbenturan kelas. Satu setengah abad kemudian, teori Marxis masih bertumbuh, terlebih-lebih di negara sedang berkembang tetapi juga di negara industri. Namun, setelah runtuhnya Marxisme selaku ideologi penguasa di negara-negara komunis pada akhir abad ke-20, kesan saya adalah bahwa penganutnya semakin jarang dan sulit menemukan ide baru yang berbobot.

Di Indonesia, teori kritis dikembangkan dengan amat baik dan lengkap oleh Richard Robison dan Vedi Hadiz (2004). Menurut analisis mereka, sebuah *complex oligarchy*, oligarki yang kompleks, dibentuk pada zaman Orde Baru. Oligarki kompleks didefinisikan sebagai “sebuah sistem pemerintahan tempat hampir semua kekuasaan politik dipegang oleh sejumlah sangat kecil orang kaya yang membentuk kebijakan umum sebagian besar untuk menguntungkan mereka sendiri secara finansial, sambil kurang atau sama sekali tidak memperhatikan kepentingan umum sebagian besar warganegaranya.”² Oli-

² Aslinya: “*a system of government in which virtually all political power is held by a very small number of wealthy ... people who shape public policy primarily to benefit themselves financially ... while displaying little or no concern for the broader interests of the rest of the citizenry.*”

garki itu terdiri atas tiga kelompok: pejabat negara, keluarga-keluarga yang mengandung unsur-unsur bisnis dan politik (*"politico-business families"*), dan para konglomerat bisnis.

Menurut Robison dan Hadiz, oligarki kompleks itu masih berkuasa sekarang, meskipun pemerintahan otoriter Orde Baru tumbang dan digantikan dengan lembaga-lembaga yang secara formal demokratis. Dampak desentralisasi juga disangkal. Yang berkuasa kini, baik di pusat maupun di daerah, satu dasawarsa lebih setelah Reformasi, adalah orang-orang yang berasal dari tiga kelompok yang disebutkan di atas atau wakil-wakil mereka.

Ramalan mereka pesimistis: "Kemungkinan bahwa partai-partai reformis yang bersatu akan muncul dari reruntuhan, terdorong oleh agenda liberalisme pasar yang koheren daripada ditelan dalam suatu sistem hubungan-hubungan kekuasaan yang tertanam dalam upaya pengejaran rente, kelihatannya makin sulit dibayangkan, bahkan lebih dari masa-masa sebelumnya. ... (Ini artinya) adalah suatu sistem pemerintahan demokratis di mana aparatur negara akan menyediakan suatu bentuk tatanan di mana yang akan menang adalah segelintir oligarki, bukan pasar."³

Sebagai pengamat yang sudah lama mengikuti perkembangan politik Indonesia, saya bisa mengerti daya tarik argumen Robison dan Hadiz, baik sebagai pengamatan empiris maupun keluhan moral terhadap perilaku orang-orang yang mengaku pemimpin bangsa. Pada masa Orde Baru wajar diduga, meskipun sulit dibuktikan, bahwa banyak pejabat tinggi menyelewengkan posisinya demi keuntungan ma-

³ Aslinya: "(T)he possibility that cohesive reformist parties might emerge from the wreckage, driven by a coherent agenda of market liberalism rather than being swallowed in a system of power relations embedded in the pursuit of rents appears even more remote than ever.... (This means) a system of democratic rule where the state apparatus will provide some form of order in which oligarchies rather than markets will prevail."

terial. Juga bahwa anggota-anggota keluarga pejabat dan para pengusaha swasta terlibat dalam sistem patron-klien yang menguntungkan mereka sambil merugikan bangsa dan negara. Pada masa Reformasi, ketika pers bebas dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berdiri, hampir setiap hari ada berita buruk menyangkut anggota-anggota tiga kelompok oligarki kompleksnya Robison dan Hadiz. Siapa yang tidak naik pitam melihat perilaku para politisi di Indonesia dewasa ini?

Meski demikian, argumen para teoretisi kritis itu sulit diterima sepenuhnya, baik selaku keluhan moral maupun analisis empiris. Selaku keluhan moral, analisis mereka terkesan kurang lengkap. Kiranya sulit dibantah bahwa sejumlah pejabat, anggota keluarga pejabat, dan pengusaha yang terlibat dengan pemerintah beruntung secara tidak wajar selama Orde Baru. Namun, cerita ekonomi Orde Baru yang lebih mencolok dan meyakinkan adalah laju pertumbuhan yang mendekati 8% per tahun selama lebih dari seperempat abad. Indonesia mulai menjadi ekonomi industrial. Sebagian besar masyarakatnya beruntung dan kemiskinan berkurang drastis.

Sejarah ini diceritakan dengan baik oleh sejumlah ekonom, termasuk Ann Booth (1992), Hal Hill (1996), dan Peter Timmer (2004), dan tidak perlu diulangi di sini. Pengalaman pribadi saya di beberapa daerah, termasuk kabupaten Simalungun di Sumatra Utara dan Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta, juga menunjukkan bahwa Orde Baru berhasil menaikkan tingkat kehidupan material bangsa Indonesia selama puluhan tahun. Hal itu merupakan suatu prestasi moral yang sulit dinafikan.

Dari segi empiris, yang berkuasa langsung pada zaman Orde Baru bukanlah sebuah oligarki, melainkan seorang diktator, Soeharto. Semua keputusan penting diambil Soeharto sendiri untuk memenuhi berbagai macam tujuan, mungkin terutama pelestarian kekuasaannya. Unsur-unsur sistem

kekuasaan Orde Baru yang dijuluki oligarki itu berperan selaku pendukung Soeharto serta sekaligus alat atau sumber daya politik untuk mempertahankan kekuasaan pribadinya. Begitu juga beberapa unsur penting lain yang tidak ditekankan Robison dan Hadiz, terutama ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia), sumber daya koersif yang memungkinkan Soeharto memegang jabatannya selama 33 tahun.

Tentu sebagai individu, pejabat negara (termasuk perwira ABRI), keluarga pejabat, dan pengusaha swasta punya tujuan sendiri termasuk tuntutan pada pemerintah. Selama Orde Baru, ternyata hampir semua pihak merasa bahwa tuntutannya dipenuhi dengan cukup baik oleh pemerintah. Buktinya: hampir tidak pernah ada kelompok, ataupun individu, yang berontak atau memutuskan hubungannya dengan Soeharto.

Namun, hal itu tidak berarti bahwa kelompok-kelompok itu berkuasa. Mereka mendukung sistem kekuasaan Orde Baru oleh karena Soeharto melayani sejumlah kepentingan mereka. Sumberdaya-sumberdaya politik mereka – termasuk kekayaan, status, prestise, informasi, organisasi, pengetahuan dan posisi – dimobilisasi Soeharto untuk mendirikan dan mempertahankan kekuasaannya. Tidak lebih dari itu.

Sistem kekuasaan itu berubah drastis setelah Mei 1998, ketika Soeharto lengser. Pada zaman Reformasi yang berkuasa langsung bukan satu orang, melainkan ribuan orang menurut ketentuan jabatannya yang dipilih dalam pemilihan umum selaku presiden, gubernur, bupati/walikota, serta anggota-anggota badan legislatif di pusat dan daerah. Dasar kekuasaan Orde Baru yang bersifat pribadi atau *personal rule* (dan dalam hal itu tidak berbeda dengan dasar kekuasaan Demokrasi Terpimpinnya Soekarno) diganti dengan dasar kekuasaan yang bersifat legal dan konstitusional. Dalam bahasa makalah ini, jabatan terpilih dalam pemerintahan bertiwikrama menjadi sumber daya politik mandiri dan kuat. Sulit dibayangkan suatu perubahan lebih fundamental bagi masyarakat yang

ingin menjadi modern.

Lewat proses amandemen, Undang-Undang Dasar 45, yang dulu dimanipulasi sebagai alat taktis kekuasaan pribadi oleh dua pemimpin otoriter, dijadikan fondasi kukuh buat demokrasi presidensial modern. Tak kurang penting, Undang-Undang 22/1999 dan 25/1999 tentang pemerintahan daerah meletakkan dasar hukum bagi desentralisasi kekuasaan, termasuk pembiayaannya, kepada provinsi, kabupaten, dan kotamadya. Presiden, gubernur, dan bupati/walikota mulai dipilih langsung oleh masyarakat.

Tentu perubahan-perubahan itu tidak berarti bahwa tuntutan politik, usaha *lobbying*, dari bermacam-macam kelompok masyarakat berkurang, apalagi hilang, setelah Reformasi. Yang terjadi di Indonesia sudah digambarkan dengan jelas oleh Dahl buat negara-negara Eropa yang mengalami industrialisasi pada abad ke-18 dan seterusnya. "Demokrasi dan kapitalisme pasar berseteru terus, sambil saling mengubah sifatnya masing-masing."

Pada satu segi, penganut ideologi *laissez-faire*, yang mulai diyakini dan diterapkan pada masa Orde Baru melalui para teknokrat di bawah kepemimpinan Profesor Widjojo Nitisastro, semakin banyak dan berjaya. Baik Presiden B. J. Habibie (yang pada masa Orde Baru terkenal melawan *laissez faire*) maupun presiden-presiden selanjutnya, termasuk Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, berhasil meneruskan kebijakan makro-ekonomi pro-pasar yang diprakarsai Soeharto. Namun, pada segi lain, kelompok-kelompok ekonomi yang merasa dirugikan berusaha sekeras-kerasnya mengubah kebijakan itu atau melunakkan dampaknya. Hal itu mereka lakukan dari hari-hari awal zaman Reformasi sampai hari ini. Kadang-kadang mereka menggunakan jalur demokratis yang baru dibuka, tetapi kadang-kadang mereka mengandalkan sumber daya politik lama, melalui koneksi atau sogokan.

Bagi Robison dan Hadiz, percampuran antara politik dan

pasar itu membuktikan bahwa oligarki Orde Baru sudah hidup kembali setelah dikejutkan sementara oleh krismon 1997-1998 dan jatuhnya Soeharto. Untuk masa depan, suatu “acara koheren liberalisme pasar” kemungkinan besar akan “ditelan dalam sistem hubungan kekuasaan tertanam dalam pengejaran rente.”

Bagi Dahl dan saya, percampuran itu adalah hal lumrah dan tak terelakkan sejak abad ke-18. Belum pernah ada acara koheren liberalisme yang dijalankan oleh pemerintahan demokratis sebab acara itu memang selalu diganggu oleh tuntutan orang yang dirugikan oleh ekonomi kapitalis pasar dan, oleh karena itu, mengejar rente. Rente di sini dimengerti dalam pengertian ilmu ekonomi sebagai pembayaran untuk barang dan jasa yang ditentukan oleh faktor-faktor di luar pasar.

Hal itu bisa kita lihat di mana-mana. Di Amerika, misalnya, dalam pembayaran subsidi kepada petani besar untuk tidak bertani (supaya harga tinggi buat penghasilannya dipertahankan) yang berlaku selama puluhan tahun, atau di Indonesia dalam pembayaran subsidi kontroversial itu kepada pembeli bahan bakar minyak. Menurut ilmuwan ekonomi, rente seperti itu membuat ekonomi pasar kurang efisien. Tanpa membantah analisis para ekonom, yang mungkin saja berlaku dalam dunia model mereka, Dahl menegaskan bahwa *in the real world*, di dunia nyata, rente adalah akibat alamiah perkawinan demokrasi dan kapitalisme pasar.

Akhir kata, yang terjadi pada zaman Reformasi bukanlah penerusan oligarki kompleks seperti diklaim Robison dan Hadiz, melainkan sebuah proses fragmentasi pemerintahan yang menciptakan ribuan penguasa sambil tidak mengubah dasar ekonomi kapitalis pasar. Mulai 1999 para penguasa dipilih secara demokratis. Dari Dahl kita tahu bahwa ekonomi kapitalis pasar berdampak ganda pada demokrasi. Kebijakan ekonomi, sosial, dan politik Orde Baru telah berhasil menambah berbagai macam sumber daya politik yang dikuasai ma-

syarakat, baik sebagai individu maupun kelompok. Individu dan kelompok itu kini berperan dalam sistem demokratis yang mereka bangun. Namun, selama dan sesudah Orde Baru distribusi sumber daya politik tidak merata. Ketidakmerataan itu kini merupakan tantangan yang mungkin terbesar kepada mutu demokrasi di Indonesia. Bagaimana mengatasinya?

Mengembangkan Teori Tindakan

Saran saya, seperti saya katakan di atas, terbagi dua. *Pertama*, dalam jangka pendek kita memerlukan sebuah teori tindakan yang mampu menerangkan peran aktor dalam konteksnya sambil menyadari bahwa distribusi sumber daya politik tidak merata. Untuk itu, kita bisa belajar banyak dari jalan yang dirintis hampir 500 tahun lalu oleh filsuf politik Niccolo Machiavelli dan diteruskan pada zaman kita oleh empat ilmuwan politik Amerika: Richard E. Neustadt, James MacGregor Burns, John W. Kingdon, serta Richard J. Samuels.

Kedua, dalam jangka panjang, kita perlu mengembangkan dan menyebarkan berbagai macam sumber daya politik demi terciptanya pola distribusi yang lebih merata. Tugas belakangan ini akan dibicarakan dalam bagian terakhir makalah ini.

Niccolo Machiavelli lahir pada tahun 1469 dan dibesarkan di desa San Casciano, dekat Firenze (Florence), salah satu di antara sekian banyak negara kecil di Italia zaman itu. Ayahnya bertani dan tidak kaya, namun Niccolo cilik sempat belajar bahasa Latin. Dia mencerna banyak buku-buku sejarah dan filsafat Romawi dan Yunani, yang kemudian mengilhami pendekatannya sendiri. Selaku pejabat dan diplomat, karirnya menjulang sampai 1512 ketika patronnya, Gonfalonier Piero Soderini, kepala pemerintahan Republik Firenze, dipecat. Machiavelli dicurigai ikut berkomplotan terhadap keluarga Medici, yang

menggulingkan dan menggantikan Soderini. Dia disiksa dan dipenjarakan, lalu diasingkan ke desa asalnya. Di San Casciano, antara 1512-1520, dalam keadaan melarat Machiavelli menulis semua bukunya yang kemudian tersohor, termasuk *The Prince*.

Semenjak terbit sampai sekarang, *The Prince* terkenal sebagai buku panduan jahat bagi orang yang ingin berkuasa atau mempertahankan kekuasaannya. Dan memang Machiavelli bersikap sinis terhadap *human nature*, sifat dasar manusia. "Penguasa bijaksana bisa dan boleh mengingkari janjinya ... karena manusia pada umumnya jahat dan tak tepercaya." Sikap itu membenarkan perbuatan keji dan sadis oleh sang penguasa, termasuk membunuh lawan politiknya. "Tujuan menghalalkan cara" merupakan ungkapan Machiavelli yang mungkin paling terkenal dan terkutuk.

Namun, *The Prince* mustahil menjadi buku klasik yang mampu bertahan selama hampir setengah milenium kalau pesannya hanya itu: anjuran untuk bertindak jahat, yang mudah dikecam pada zamannya sendiri, apalagi pada masa Pencerahan dan seterusnya. Menurut saya, ada tiga sumbang-an positif *The Prince* yang bergema sampai sekarang. *Pertama*, Machiavelli mengilhami pemikir berikut, termasuk ilmuwan politik abad ke-20 dan ke-21, untuk memisahkan yang aktual dari yang ideal, yang nyata dari yang diharapkan, *das Sein* dari *das Sollen*.

Machiavelli sendiri dengan sengaja melawan tradisi lama buku-buku panduan yang disebut *mirrors for princes*, cermin buat raja-raja, yang berisi nasihat muluk belaka. Guru-guru saya pada pertengahan abad ke-20 memuji Machiavelli selaku perintis. Dia membenarkan hasrat mereka mengembangkan ilmu politik yang betul-betul empiris dan *scientific*, mengikuti metode ilmiah yang diprakarsai ilmu pengetahuan alam seperti fisika sejak akhir abad ke-17, zaman Isaac Newton. Sebagai sains, ilmu politik yang kita kenal pada awal abad ke-21 berhutang besar kepada angkatan guru-guru saya dan ketegasan

Machiavelli yang menggalakkan mereka.

Kedua, Machiavelli mengingatkan kita, tentu tanpa sengaja, bahwa tensi antara moralitas pribadi dan moralitas politik tak terhindarkan. Rumusan Machiavelli sendiri – tujuan menghalalkan cara – kemudian ditampik sebagian besar filsuf politik sampai kini. Malah julukan “Machiavellis” dipakai umum untuk mencela perilaku lihai yang mementingkan tujuan pribadi seseorang sambil mengorbankan kepentingan orang lain atau masyarakat umum.

Namun, kita juga menyadari bahwa Machiavelli tak seluruhnya salah. Moralitas bagi kaum politisi, termasuk di negara demokratis modern, berbeda dengan moralitas pribadi seseorang. Pembunuhan tentu tidak dibenarkan, setidaknya terhadap lawan dalam negeri, tetapi pendustaan atau klaim yang dilebih-lebihkan merupakan taktik politik biasa yang terjadi di mana-mana. Di Amerika, pembohongan sering dipakai untuk menempa kompromi antara pihak-pihak bertentangan. Kebijakan *don't ask don't tell*, “jangan tanya jangan bilang”, melindungi sebagian besar prajurit gay dan lesbian tentara Amerika selama hampir 20 tahun. Hak mereka untuk hidup terbuka baru diakui Presiden Obama tahun 2011.

Apakah suatu pernyataan dianggap moral secara politik atau tidak bergantung kepada banyak hal dan tidak mudah ditentukan. Banyak politisi di Amerika memberi kesan pura-pura beragama sebab takut ditolak pemilih kalau mengakui ketidakpeduliannya terhadap agama. Bagi sebagian orang, yang mementingkan hal lain dalam politik, kebohongan itu sah saja. Namun, bagi sejumlah orang, khususnya yang imannya kuat, kebohongan tentang agama tak mungkin diterima. Di situlah tensi yang kita rasakan dalam semua negara modern tentang batas antara moralitas pribadi dan moralitas politik.

Ketiga, dan yang terpenting, Machiavelli menawarkan kerangka baru, terdiri atas konsep-konsep *virtù* dan *fortuna*, yang masih dimanfaatkan ilmuwan politik selaku fondasi

untuk menelusuri peran aktor politik dalam konteks sosialnya. *Virtù* berarti keterampilan atau kejantanan, berasal dari kata *vir*, laki-laki, dalam bahasa Latin. Maknanya lain sekali dari *virtue* dalam bahasa Inggris, yang berarti kebaikan hati atau moralitas baik. Dalam bahasa makalah ini, *virtù* dianggap kumpulan sumber daya yang dimiliki seseorang atau bisa diciptakan, dimobilisasi, dan dimanfaatkan untuk mencapai tujuannya selaku aktor politik.

Contoh-contoh *virtù* atau sumber daya politik yang disebut Machiavelli amat bervariasi. Antara lain: kepintaran dan keberanian strategis dan taktis, ketelitian, ketegasan, reputasi pemurah hati dan pemaaf, dukungan masyarakat sendiri, dukungan penguasa negara tetangga, kemampuan memilih pembantu dan kemampuan membaca tanda zaman. Juga, tentu saja: kelihaihan dan kesediaan berdusta dan menggunakan kekerasan secara kejam dan berdarah-dingin. Namun, terlepas dari rinciannya, perhatian Machiavelli pada sifat-sifat sang aktor yang berpikir dan bergerak merupakan sumbangan utamanya kepada pengetahuan kita mengenai dunia politik.

Fortuna berarti kans atau keberuntungan, tetapi dalam pengertian kondisi-kondisi alamiah dan sosial serta kejadian-kejadian yang dihadapi penguasa atau calon penguasa tanpa implikasi keharusan atau nasib. Berikut dua penjelasan terkenal dari Machiavelli sendiri: (1) "*Fortuna* ternyata menentukan separuh dari tindakan kita, tetapi separuh yang tersisa, atau hampir separuh yang tersisa, dibiarkan pada kita, supaya kemauan bebas kita akan berlaku." (2) "Lebih baik bertindak cepat dan tidak sadar ketimbang hati-hati, sebab *Fortuna* ibarat seorang perempuan dan kalau Anda mau menguasainya, Anda harus memukulnya berulang-ulang."⁴

⁴ Aslinya: (1) "*Fortuna seems to be the arbiter of half our actions, but she does leave us the other half, or almost the other half, in order that our free will may prevail.*" (2) "*It is better to be impetuous than cautious, because Fortuna is a woman, and if you wish to dominate her you must beat and batter her.*"

Pada zaman kita, pendekatan Machiavelli kepada studi kekuasaan, khususnya peran sang penguasa, diteruskan oleh ilmuwan politik Richard E. Neustadt dan James MacGregor Burns. Tentu setelah menolak sikap kedaluwarsanya terhadap kekerasan dan perempuan! Edisi pertama *Presidential Power*, buku Neustadt yang paling berpengaruh, terbit tahun 1960, beberapa bulan sebelum John F. Kennedy dilantik sebagai Presiden Amerika Serikat (AS). Presiden Kennedy pernah difoto sambil menenteng buku itu di beranda Gedung Putih, dan penjualannya langsung melejit! Beberapa tahun kemudian, setelah Kennedy wafat, Neustadt ikut mendirikan dan menjadi direktur pertama Harvard Kennedy School (HKS), lembaga pendidikan tinggi kebijakan umum paling cemerlang di Amerika. Sejak 1966, puluhan ribu pejabat dan perwira muda dan setengah baya dari seantero dunia, termasuk Indonesia, menimba ilmu di HKS.

Dalam *Presidential Power*, Neustadt melanjutkan fokus empiris Machiavelli kepada peran penguasa dalam bentuk presiden-presiden AS zaman modern (istilah Neustadt, untuk menunjukkan pentingnya waktu dan tempat bagi analisis politik). Bagi Neustadt, kekuatan untuk meyakinkan (*the power to persuade*) merupakan sumber daya politik utama yang dimiliki atau bisa diciptakan seorang presiden. Keberhasilan program dan kebijakannya sangat bergantung pada kesediaan dan kesanggupannya meyakinkan tiga jenis orang: anggota pemerintahannya sendiri; masyarakat Washington (khususnya anggota-anggota cabang pemerintahan lain, termasuk Kongres dan Mahkamah Agung); dan masyarakat pemilih pada umumnya (termasuk pers dan lembaga-lembaga opini publik yang melaporkan dan ikut membentuk pendapat masyarakat pemilih).

Persisnya: “Esensi tugas persuasif presiden adalah meyakinkan orang-orang itu bahwa yang diinginkan Gedung Putih

dari mereka adalah sama dengan apa yang seharusnya mereka perbuat demi kepentingan mereka sendiri dan demi kekuasaan mereka.”⁵

Berdasarkan penelitiannya tentang tiga presiden — Franklin Roosevelt, Harry Truman, dan Dwight Eisenhower — Neustadt menyimpulkan bahwa ada lima faktor yang menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan atau program presiden. Presiden sendiri harus terlibat sepenuhnya dalam proses pengambilan keputusannya. Kata-kata presiden harus *unambiguous*, tidak samar-samar. Pesan presiden harus disiarkan seluas-luasnya. Alat dan sumber daya yang tersedia untuk pelaksanaannya harus mencukupi. Dan penerima pesan presiden harus mengakui kekuasaan dan keabsahannya sebagai pembuat kebijakan atau program bersangkutan.

Daftar faktor tersebut tampak sederhana dan seakan-akan kasat mata. Namun, melalui tangan ahli Neustadt, pemaparannya memperdalam pengertian kita tentang makna dan penyebab prestasi presidensial di Amerika. Pujian dan kritik terhadap Presiden Obama masih banyak dipengaruhi rumusan Neustadt. Di Indonesia pasti kita bisa belajar banyak kalau lima faktor itu diterapkan secara sistematis kepada kebijakan dan program presiden-presiden RI baik sebelum maupun setelah demokratisasi.

Buku James MacGregor Burns yang paling berpengaruh, *Leadership*, diterbitkan hampir dua dasawarsa setelah buku Neustadt. Zaman sudah berubah drastis, khususnya di Amerika, tempat semakin banyak warganegara dimobilisasi untuk melawan berbagai kemapanan yang memalukan. Perjuangan minoritas Amerika-Afrika untuk hak sepadan dengan kaum putih sudah banyak berhasil, tetapi tokoh

⁵ Aslinya: “*The essence of a president’s persuasive task is to convince such men that what the White House wants of them is what they ought to do for their sake and on their authority.*”

kharismatisnya, Martin Luther King, telah tewas terbunuh di Memphis, Tennessee. Pada waktu yang sama, protes dan oposisi jutaan orang dipicu perang Amerika yang kebablasan di Vietnam. Presiden Lyndon Johnson mengaku gagal memimpin bangsa. Dalam pemilihan presiden berikut, dia digantikan oleh Richard Nixon, yang kemudian merasa terpaksa menerima penyatuan kembali negara Vietnam di bawah kepemimpinan komunis.

Leadership merupakan respon Burns terhadap perubahan dan tuntutan itu. Pandangan hidupnya lebih kiri dari Neustadt, walaupun dalam konstelasi partisan Amerika mereka berdua berada di lingkungan Partai Demokrat. Artinya, mereka menerima prinsip positif peran negara, berbeda dengan Partai Republik yang menjunjung prinsip peran pasar di atas negara. Namun, Burns lebih menekankan keharusan konflik sebagai pendorong perubahan sosial. Lagi pula, pendekatannya lebih psikologis dan moralis ketimbang ilmu politik empiris murni.

Burns memperkenalkan dua unsur baru: konsep *follower-ship*, kepengikutan, selaku saudara kembar siam tak terpisahkan dari konsep *leadership*, kepemimpinan; serta pemisahan kepemimpinan dalam dua tipe baru, *transactional* (bertransaksi atau bertukaran) dan *transforming* (mengubah bentuk). Kepemimpinan *transactional* yang lebih umum dijelaskan sebagai tertukarnya sumber daya politik dalam bentuk barang dan jasa, termasuk suara dalam pemilu, antara pemimpin dan pengikut. Dua belah pihak memperoleh sesuatu yang berharga dan masyarakat juga diuntungkan. Namun, tidak ada tujuan lebih tinggi yang mengikatkan pemimpin dan pengikut dalam suatu pengejaran tujuan luhur bersama-sama dan terus-menerus. Tipe kepemimpinan tinggi itu disebut *transforming*. Ilustrasinya diambil dari berbagai negara, termasuk Amerika, Inggris Raya, Perancis, Rusia, dan Tiongkok.

Sumbangan Burns kepada pengembangan teori tindakan

cukup berkesan dan menjanjikan. Konsep *followership* yang dipelajari selaku interaksi timbal-balik dengan kepemimpinan bisa membantu kita untuk mengerti pasang-surut gerakan-gerakan sosial yang sering punya dampak politik. Di Amerika, Martin Luther King berhasil menjembatani desakan keras orang Amerika-Afrika untuk memperoleh hak-hak konstitusional mereka dengan resistensi orang putih yang juga cukup keras. Kuncinya: strategi kepemimpinan King yang mementingkan *ahimsa*, perjuangan tanpa kekerasan, dari bawah serta tuntutannya kepada pemerintah agar cita-cita Pernyataan Kemerdekaan Amerika terakbul bagi semua warganegara.

Di Indonesia, konsep *followership* Burns bisa dipakai untuk menelusuri segala macam gerakan, dari zaman pergerakan sampai zaman kita, tempat banyak kelompok sosial berjuang untuk mencapai tujuannya. Satu contoh: kemampuan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) untuk *survive*, sintas, dan bertumbuh pada zaman Orde Baru bisa dipelajari sebagai kasus *leadership* dan *followership* berbarengan dan saling mengisi. Kasus-kasus Front Pembela Islam (FPI) dan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) juga menarik dipelajari dalam kerangka ini.

Distingsi antara kepemimpinan *transactional* dan *transforming* kini populer sekali di Amerika sebagai alat jurnalis dan sejarawan mengukur keberhasilan presiden-presiden kami. Hal itu wajar saja. Banyak yang dituntut dari presiden-presiden AS dan kita memerlukan konsep analitis yang tepat untuk mengukur jenis dan tingkat prestasi mereka. Salah satu presiden favorit saya, Bill Clinton, pernah mengeluh bahwa dia mustahil dianggap *transforming leader* di mata sejarawan, sebab pada masa kekuasaannya tak ada tantangan besar! Clinton memang perlu dilihat selaku *transactional leader*, namun sumbangan positifnya cukup baik di dalam maupun di luar negeri.

Jumlah presiden di Indonesia sudah cukup banyak untuk

dibandingkan tingkat prestasi mereka. Sekilas saja, menurut pendapat saya, Sukarno adalah presiden *transforming* sampai tahun 1949, tetapi setelah itu beliau sama sekali gagal baik sebagai *transforming* maupun *transactional leader*. Soeharto berhasil mentransformasikan ekonomi Indonesia, tetapi ongkos represifnya tinggi. Menurut ukuran Burns, Soeharto bukan seorang pemimpin sejati. Di bawah kepemimpinan B. J. Habibie, politik Indonesia tertransformasi dari kediktatoran ke demokrasi, tetapi perilaku Habibie sendiri lebih bersifat *transactional* ketimbang *transforming*. Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri, dan Susilo Bambang Yudhoyono adalah presiden *transactional*. Sumbangan mereka, seperti Bill Clinton, perlu diukur dalam kerangka itu.

Setiap kali membaca kembali buku Burns, sambil kagum saya teringat pada dua keberatan saya terhadap pendekatannya. *Pertama*, kompas moralnya keliru. Seperti banyak intelektual kiri pada zamannya, Burns terlalu bersedia memaafkan perilaku kejam atas nama *higher purpose* yang dikejanya. Satu contoh: pada pertengahan tahun 1970-an, riwayat Mao Zedong selaku pembunuh massal, mungkin yang terbesar pada abad ke-20, sudah banyak terungkap. Namun, Burns masih mencap Mao pemimpin *transforming* yang berhasil “meningkatkan kesadaran dan mentransformasikan nilai-nilai pada skala yang sangat besar, memobilisasikan harapan-harapan tinggi rakyat Tionghoa.”⁶

Tentu bukan hanya pengamat kiri yang melihat zamannya sendiri dengan sebelah mata. Saya juga belum pernah menulis secara berimbang tentang kepemimpinan Soeharto yang boleh jadi bertanggungjawab sekaligus atas pembantaian massal 1965-1966 dan pembangunan ekonomi yang terjadi setelah itu.

⁶ Aslinya: “[r]aising consciousness and transforming values on a vast scale, mobilizing the higher aspirations of the Chinese people...”

Kedua, dan lebih pokok, Burns menuntut terlalu banyak waktu dan tenaga baik jasmani maupun rohani dari kita sebagai warganegara biasa negara-negara besar dan modern. Anjurannya lekas sekali melelahkan! Pendekatan Burns mirip teori-teori normatif demokrasi partisipatoris (*participatory democracy*), tempat anggota masyarakat diajak berpartisipasi langsung dalam keputusan publik, dan *deliberative democracy*, tempat anggota masyarakat diajak bermusyawarah sampai mufakat tercapai. Ide-ide seperti itu mungkin bisa dipraktikkan di *polis*, negara-kota Yunani kuno, atau di tingkat desa/kelurahan di Indonesia masa kini. Namun, di mana-mana kesediaan manusia untuk melibatkan diri, langsung, dan sepenuh hati dalam kegiatan politik bersifat sangat terbatas. Pendek kata, sebuah teori normatif atau moral yang mengharuskan partisipasi tinggi dan terus-menerus mustahil terwujud dalam dunia nyata.

Pendekatan John W. Kingdon berbeda sekali dengan Neustadt dan Burns yang terbatas pada penguasa utama seperti presiden dan keputusannya yang paling penting. Aktor lain dan keputusan politik sehari-hari terluput dari sorotan mereka. Neustadt dan Burns juga sering diremehkan sebagai kurang ilmiah. Konsep-konsep mereka konon terlalu tinggi, besar, kabur dan buram; sulit dijadikan variabel operasional yang bisa diuji dalam bentuk hipotesa empiris, seperti pada ilmu pengetahuan alam yang menjadi suri teladan ilmu politik.

Dari judul buku Kingdon saja, *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, sudah jelas bahwa yang dilacaknya *problem-solving*, pemecahan masalah, di tingkat praktis. Selain itu, bahwa fokus utamanya *outcome*, hasil atau akibat, dalam bentuk kebijakan atau undang-undang dan bukan aktor. Sang aktor baru muncul kemudian selaku calon penyebab sebuah akibat. Metode Kingdon juga lebih ilmiah. Dia membandingkan secara sistematis 23 kasus *decision-making*, pembuatan keputusan di sektor-sektor kesehatan dan pengangkutan, sebagian besar pada masa jabat-

an Presiden Jimmy Carter (1977-1981). Hampir 250 aktor dan pengamat diwawancarai serta ribuan dokumen pemerintah, tulisan jurnalis dan akademis dikumpulkan.

Terus terang, reaksi pertama saya beberapa tahun lalu kepada buku Kingdon: cinta selayang pandang. Potensi manfaatnya bagi teori tindakan dan pengertian kita mengenai demokrasi bermutu hampir tak terhitung besarnya. Mungkin paling besar ketimbang penulis lain yang saya bicarakan dalam makalah ini kecuali Machiavelli, sang kakek pendiri pendekatan individualis.

Lima penemuan utama perlu dikemukakan secara singkat:

- Aktor yang paling menentukan dalam proses pemecahan masalah adalah politisi terpilih dan aktor umum lainnya, bukan aktor tak kentara di belakang layar seperti diklaim teori oligarki.
- *Policy entrepreneurs*, wiraswastawan kebijakan, sering memainkan peran penting dalam proses perubahan kebijakan. Mereka bisa berasal dari mana-mana, tetapi sebagian besar adalah *policy insiders*, orang dalam yang sudah lama memainkan peran di dunia pembuatan kebijakan.
- Wiraswastawan kebijakan berenang di laut (metafor Kingdon) yang terdiri atas tiga aliran terpisah dan independen: *problem recognition*, penemuan masalah; *generation of policy proposals*, penciptaan usul-usul kebijakan; serta *political events*, kejadian-kejadian politik. Singkatnya: masalah, kebijakan, dan politik.
- Tiga aliran ini bertemu melalui *decision windows*, jendela-jendela keputusan, yang buka dan tutup terus-menerus dan merupakan satu-satunya kesempatan bagi pemecahan masalah. Tugas utama wiraswastawan kebijakan adalah mengetahui kapan jendela terbuka dan bertindak atas dasar pengetahuan itu.

- *Uncertainty*, ketidakpastian, dan *unpredictability*, ketakteramalan, merupakan ciri-ciri khas kerangka Kingdon, yang menitikberatkan peran aliran yang mengalir dengan langgam dan aturannya sendiri.

Menurut saya, penggambaran tiga aliran yang mengalir bebas dalam laut kebijakan merupakan perincian brilian salah satu konsep dasar Machiavelli, yaitu *fortuna*. Konsep dasar lainnya, *virtù*, diterjemahkan Kingdon selaku pengetahuan wiraswastawan kebijakan dan keterampilan serta kemauannya untuk bertindak. Teori tindakannya dilengkapi dengan konsep jendela keputusan yang menghubungkan sang aktor yang memiliki *virtù*, dengan *fortuna*, dalam bentuk tiga aliran tadi.

Kerangka Kingdon diciptakan lebih seperempat abad lalu, tetapi masih ditemukan di mana-mana sebagai buku teks di mata kuliah kebijakan umum. Selaku orang awam yang ingin menilai rekor kebijakan Presiden Obama, saya merasa banyak dibantu Kingdon. Obama berhasil meloloskan undang-undang asuransi kesehatannya, sebab jendela keputusan dibuka setelah dia menjabat dan Partai Demokratnya menguasai Kongres. Persoalannya mencolok mata: jutaan warganegara, sebagian besar pemilih Demokrat, yang tidak mampu memperoleh asuransi. Lagi pula, substansi kebijakannya, yang membesarkan peran perusahaan swasta, tepat untuk meyakinkan anggota Kongres yang alergi terhadap peran negara. Sayangnya, jendela kebijakan itu tertutup rapat awal 2011 ketika Partai Republik menguasai kembali mayoritas kursi di Dewan Perwakilan. Setelah itu perhatian Obama tergeser ke luar negeri, tempat tindakannya lebih bebas dari campur tangan Kongres.

Alangkah baiknya apabila *Agendas, Alternatives, and Public Policies* diterjemahkan dalam bahasa Indonesia, agar lebih mudah dipakai ilmuwan politik untuk meneliti pemecahan masalah oleh pemerintah atau DPR. Misalnya, undang-undang

pembentukan KPK, Desember 2002, merupakan kasus yang menarik untuk ditelusuri. Kasus itu pasti bermanfaat untuk menambah pengetahuan kita tentang penyebab dan akibat kebijakan penting di Indonesia.

Secara komparatif, Schuette (akan diterbitkan 2012) menganggap KPK sebagai contoh komisi anti-korupsi di dunia sedang berkembang yang relatif berhasil. Dia tidak mengacu kepada buku Kingdon, tetapi kita bisa membicarakan argumennya dalam kerangka itu. Schuette merunut pembentukan KPK kepada proses uji-coba berbagai proposal kebijakan dalam negeri selama setengah abad. Aktornya, termasuk donor dan konsultan asing, semua kentara. Reformasi membuka jendela kebijakan, tetapi prosesnya lama. Sebelum pemilu 1999, sejumlah anggota DPR zaman Orde Baru memperjuangkannya demi kredibilitas politik mereka, tetapi gagal mengundangkannya. Setelah pemilu sampai akhir 2002, peran utama dimainkan oleh DPR, khususnya para anggota *steering committee*, panitia pengarah, tetapi “tuntutan lokal yang kuat dipasangkan dengan persetujuan bersyarat dari donor” (Schuette, Ck. 8).

Dari sudut pandang Kingdon, pembentukan undang-undang KPK jelas merupakan contoh pemecahan masalah penting. Dalam kasus ini, tiga alirannya – masalah, kebijakan, dan politik – mengalir terpisah dan baru dipertemukan Desember 2002. Prosesnya sarat dengan *uncertainty* dan *unpredictability*. Sejumlah wiraswastawan kebijakan di DPR memainkan peran penting dalam penentuan hasil akhirnya. Jendela keputusan yang dibuka menjelang pemilu 1999 setelah puluhan tahun tertutup memainkan peran penting. Kesimpulan saya: kasus ini wajar dianggap salah satu batu awal dalam bangunan teori kebijakan umum di Indonesia.

Richard Samuels, panutan terakhir saya, juga ingin menjelaskan penyebab dan akibat kebijakan penting. Samuels adalah ahli Jepang ternama dan profesor ilmu politik di Mas-

sachusetts Institute of Technology. Berbeda dari Kingdon, yang membatasi diri kepada Amerika dan kurun waktu satu masa jabatan presiden, kanvas lebar Samuels mencakup sejarah Italia dan Jepang selaku *late modernizers*, negara-negara yang terlambat menjadi modern. Bukunya, *Machiavelli's Children: Leaders and their Legacies in Italy and Japan*, baru terbit pada 2003 dan belum sempat menjadi klasik. Namun, teori tindakan kita diperkaya oleh pendekatan dan analisisnya.

Bagi Samuels, keberhasilan dan ciri-ciri khas modernisasi di Italia dan Jepang disebabkan oleh pilihan-pilihan kebijakan, yang diambil 24 pemimpin, 11 di Italia dan 13 di Jepang. Pilihan-pilihan itu bersifat *intentional*, bermaksud tertentu, dan *consequential*, berdampak. Para pemimpin yang ditelusuri terlibat dalam sembilan kasus pengambilan keputusan penting yang disajikan berpasangan sebagai studi komparatif. Kasus pertama adalah pembangunan negara (*state-building*) pada abad ke-19, yang berciri liberal di Italia dan nasionalisotoriter di Jepang. Proses itu dipimpin Count Camillo Benso di Cavour di Italia dan Ito Hirobumi bersama Yamagata Aritomo di Jepang. Menurut Samuels, "... pilihan-pilihan ketiga orang inilah yang memberi substansi kepada lembaga-lembaga Italia dan Jepang modern."

Delapan kasus lainnya, dikemukakan secara kronologis, mencakup pembangunan ekonomi, matinya liberalisme, lahirnya korporatisme, aliansi luar negeri setelah Perang Dunia Kedua, penanganan korupsi, matinya komunisme di Uni Soviet dan Eropa Timur, serta perimbangan kekuasaan antara pusat dan daerah. Samuels percaya betul pada kemauan bebas para aktornya. Dalam setiap kasus dia berusaha keras membuktikan bahwa sang pemimpin merumuskan tujuan, strategi, dan taktiknya sendiri sambil mempertimbangkan berbagai alternatif. Secara moral dan dalam mata sejarah, aktor-aktor ini bertanggung jawab atas pilihan mereka.

Namun hal itu tidak berarti bahwa Samuels terjerumus

dalam versi dangkal teori aktor besar dalam sejarah, yang menentukan pilihan tanpa kendala. Dia mengutip sambil memuji sejarawan terkemuka Carr (1961): seorang aktor besar “pada saat yang sama adalah wakil dan pencipta kekuatan-kekuatan sosial yang mengubah bentuk dunia dan pemikiran manusia.”⁷

Kekuatan-kekuatan sosial tersebut diambil dari antropologi (budaya), sosiologi (struktur sosial), psikologi (persepsi dan kognisi), dan ilmu politik (lembaga-lembaga pemerintahan dan politik). Kekuatan itu diperlakukan sekaligus sebagai kendala yang menghambat dan sumber daya yang memungkinkan tindakan politik. Mengutip Samuels sekali lagi: “kepemimpinan adalah tempat cukup terkendala itu, di mana imajinasi, sumber daya, dan kesempatan bertemu.”⁸

Selain retorika melayang, ada tiga sumbangan praktis dari pendekatan Samuels. Pertama, dia menegaskan tiga mekanisme mobilisasi, yang digunakan aktor politik untuk mencapai tujuannya: *buying*, membeli; *bullying*, menggertak; dan *inspiring*, mengilhami. Dalam bahasa Machiavelli, tiga alat mobilisasi itu merupakan perincian *virtù*. Setiap alat dikaitkan Samuels dengan berbagai sumber daya politik yang sering ditemukan di dunia kita: untuk *buying* adalah uang, barang, jasa dan posisi; untuk *bullying* adalah kekerasan, baik kasar maupun halus, yang dilakukan negara melalui polisi atau tentara, serta yang dilakukan masyarakat; untuk *inspiring* adalah ideologi, kebijakan simbolis, dan sumber daya lain yang bersangkut-paut dengan perasaan (*affect*), keabsahan (*legitimacy*), atau budaya.

Kerangka tiga alat Samuels bisa diterapkan di mana-mana untuk menjelaskan keberhasilan dan kegagalan kepemimpinan. Barack Obama memenangi pemilihan presidensial

⁷ Aslinya: “at once the representative and the creator of social forces which change the shape of the world and the thoughts of men.”

⁸ Aslinya: “leadership is that constrained place where imagination, resources and opportunity converge.”

2008 sebagai pemimpin *inspiring*. Namun, setelah itu dia sulit memanfaatkan keabsahan pribadinya untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakannya. Untungnya, berkat *buying* dukungan beberapa kelompok kepentingan, dia berhasil meloloskan undang-undang asuransi kesehatannya. Namun kebijakannya terhadap ancaman teror hampir sama dengan pemerintahan Presiden George W. Bush yang mengandalkan *bullying* belaka.

Di Indonesia, daya tahan Orde Baru selama 33 tahun bisa dijelaskan sebagai akibat mobilisasi semua alat itu dalam kombinasi yang berubah terus, bergantung keadaan dan keperluan Soeharto, sang aktor utama (Liddle 2007). Pada awalnya, alat utamanya tentu *bullying*. Tentara digunakan untuk menghancurkan PKI dan mengontrol kekuatan-kekuatan politik lain. Kemenangan Golkar pada pemilu 1971, yang saya saksikan langsung di desa, juga dijamin kekuatan tentara. Setelah itu, *buying* menjadi lebih penting, dalam pengertian sempit, yakni korupsi, tetapi juga pengertian luas, yakni pembangunan ekonomi yang memakmurkan mayoritas rakyat Indonesia. Dari awal sampai akhir alat-alat *inspiring* juga dimanfaatkan, misalnya dalam bentuk anti-komunisme, anti-Islamisme, dan tentu saja Pancasila, ideologi serba guna sepanjang masa.

Tekanan Samuels pada peran *legacy*, warisan, selaku kendala utama bagi pemimpin yang datang berikutnya, juga bermanfaat. Pengaruh ciri-kiri khas kasus pertama, *state-building* – liberalisme di Italia dan nasionalisme otoriter di Jepang – disusuri sampai kasus mutakhir. Begitu juga dengan kasus-kasus lain. Pada akhirnya kita mendapat gambaran kompleks dan canggih tentang setiap keputusan penting. Di Indonesia juga, siapa yang menulis mengenai zaman Reformasi harus mempertimbangkan dengan saksama dampak keputusan penting yang diambil pemerintahan sebelumnya, mungkin sampai zaman pra-penjajahan. Tentu sambil mengingat bahwa warisan merupakan kendala belaka, bukan penentu atau penyebab.

Akhirulkata, konsep *constraint-stretching*, pelonggaran kendala,

mungkin merupakan sumbangan Samuels yang paling berguna untuk mengukur prestasi atau *virtù* para pemimpin masa kini. Di Jepang dan Italia, sukses hampir selalu dikaitkan Samuels dengan kesanggupan sang pemimpin melonggarkan kendala-kendala yang dihadapinya. Dalam proses itu, keberhasilan banyak bergantung kepada visi dan daya imajinasinya. Pujian tertinggi diberikan Samuels hanya kepada pemimpin yang bertindak secara orisinil, berani, dan tak terduga-duga oleh teman, lawan, dan dunia luar. Sukses saja tidak cukup. Sang pemimpin harus membuat sesuatu yang sulit dibayangkan dilakukan orang lain di tempat dan waktu itu.

Kasus favorit saya di *Machiavelli's Children* membicarakan Perdana Menteri Alcide De Gasperi dan Perdana Menteri Yoshida Shigeru, masing-masing pemimpin negara yang dikalahkan dalam Perang Dunia Kedua. Kedua-duanya berhasil meninggalkan status awal negerinya selaku negara yang diduduki musuh lalu mengangkatnya menjadi sekutu AS yang berpengaruh selama Perang Dingin. Yoshida dan De Gasperi “menemukan kemungkinan-kemungkinan yang tidak dilihat orang lain,” sambil menciptakan lembaga-lembaga demokrasi baru yang sah. Alhasil, keamanan nasional serta akses kepada pasar ekonomi global terjamin bagi Italia dan Jepang selama setengah abad.

Apakah konsep pelonggaran kendala bisa diterapkan di Indonesia? Selaku pengamat lama, saya melihat banyak contoh. Pada akhir 1980-an, kelompok Islam modernis dirangkul Presiden Soeharto setelah dikucilkan sejak awal Orde Baru. Kebijakan baru itu mengejutkan banyak orang, termasuk kelompok yang dirangkul dan orang-orang yang masih takut pada ancaman politik kaum modernis. Setelah Soeharto lengser, keputusannya berdampak besar, sebab semua golongan penting sudah punya tempat di meja runding nasional.

Pada tahun 1998, taruhan Presiden Habibie besar sekali, termasuk pemilu demokratis, desentralisasi kekuasaan, serta pembebasan Timor Leste. Semua kebijakan itu merupakan pilihan Habibie sendiri. Seandainya Try Sutrisno (wakil presiden sampai

bulan Maret 1998) menggantikan Soeharto, pilihannya pasti lain. Setelah pemilu 1999, harapan pribadi Habibie untuk dipilih sebagai presiden kandas, tetapi negara demokratis ditegakkan. Seperti tokoh-tokoh Samuels di Italia dan Jepang, Habibie melonggarkan kendala dan mengubah sejarah bangsanya. Setelah itu, sejauh pengamatan saya, belum ada presiden yang berusaha apalagi berhasil melonggarkan kendala yang dihadapinya baik demi tujuan pribadinya maupun kepentingan bangsa.

Sumber Daya dan Kemampuan

Sekarang kita – baik orang Amerika maupun orang Indonesia – tahu bahwa kita bisa bertindak. Kita tidak perlu dirundung rasa putus asa, seakan-akan nasib kita dipegang erat di genggaman tangan elit oligarkis yang membelenggu dan menafikan demokrasi kita. Machiavelli, Neustadt, Burns, Kingdon, dan Samuels telah membekali kita dengan alat-alat yang bisa diterapkan untuk berbuat banyak.

Hal itu tidak berarti bahwa kita bisa bernafas lega. Ketidaksetaraan dalam distribusi sumber daya politik masih merupakan ciri umum dua negeri kita, sesuai ramalan Dahl buat semua demokrasi modern yang menganut ekonomi kapitalisme pasar. Dilihat dari segi Indeks Gini, ukuran standar buat ketidaksetaraan ekonomi, kesenjangan kaya-miskin lebih lebar di Amerika ketimbang Indonesia. Isu kesenjangan memang sedang hangat di Amerika, tempat pendapatan satu persen orang terkaya bertumbuh pesat, 275% setelah tahun 1979, jauh melebihi peningkatan pendapatan kelas menengah, 40% pada kurun waktu yang sama. Di Indonesia, tanpa angka statistik yang jelas pun, kita semua menyadari bahwa kesenjangan pendapatan dan kekayaan tetap merupakan tantangan berat, mungkin terberat, bagi perbaikan mutu demokrasi.

Kebijakan-kebijakan apa yang sebaiknya diambil untuk

menambah jumlah sumber daya politik dan meratakan penyebarannya? Usul saya: manfaatkan pendekatan *capabilities*, kemampuan, yang sedang dikembangkan sejumlah ekonom, terutama pemenang hadiah Nobel Amartya Sen (1999; 2009), dan filsuf, terutama Martha Nussbaum (2011). Pendekatan mereka sudah mulai berpengaruh di lembaga-lembaga kaliber dunia, termasuk World Bank dan UNDP (United Nations Development Programme). Dampaknya juga kelihatan di laporan komisi pemerintah Prancis, Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (“Komisi Pengukuran Kinerja Ekonomi dan Kemajuan Sosial”), yang disingkatkan Komisi Sarkozy (Stiglitz dll 2009).

Sejak 2004 sejumlah peneliti pendekatan kemampuan bergabung di HDCA (Human Development and Capability Association [“Asosiasi Pembangunan dan Kemampuan Manusia”]). Konferensi tahunan 2012 HDCA akan diadakan di Jakarta dengan tema “Revisiting Development: Do We Assess It Rightly?” Websitenya: www.capabilityapproach.com

Rumusan pendekatan kemampuan paling terkenal dikemukakan Sen dalam bukunya *Development as Freedom* (1999). Dia mendaftar lima jenis hak dan kesempatan yang ikut memperbaiki, langsung atau tidak langsung, kebebasan secara keseluruhan yang dimiliki orang-orang supaya mereka bisa hidup sebagaimana mereka ingin hidup.⁹ Dalam buku terbarunya, *The Idea of Justice* (2009), Sen mendefinisikan masyarakat adil selaku masyarakat tempat hak dan kesempatan itu dibagi serata mungkin.

Lima jenis hak dan kesempatan tersebut terdiri atas:

- *political freedoms*, kebebasan politik, hak-hak untuk menentukan siapa yang berkuasa, termasuk hak memilih, kebebasan organisasi dan pers, hak untuk mengkritik kebijakan pemerintah, serta hak-hak politik dan sipil lainnya;

⁹ Aslinya: “... that contribute, directly or indirectly, to the overall freedom people have to live the way they would like to live.”

- *economic facilities*, fasilitas ekonomi, termasuk kesempatan menggunakan sumber daya ekonomi demi keperluan konsumsi, produksi, dan pertukaran;
- *social opportunities*, kesempatan-kesempatan sosial, termasuk kesempatan memperoleh pendidikan dan perawatan kesehatan yang layak;
- *transparency guarantees*, jaminan transparansi atau keterbukaan pemerintah, agar korupsi dan penyelewengan finansial pemerintah dicegah;
- *protective security*, jaminan perlindungan terhadap keamanan pribadi, termasuk jaringan keselamatan sosial buat penganggur dan korban bencana alam.

Kiranya cukup jelas bahwa konsep kemampuan Sen tidak banyak berbeda dengan konsep sumber daya politik yang diutarakan Dahl seperti disebut di awal makalah ini. Lagi pula, tujuannya sama: demi masyarakat adil/demokratis, jumlah kemampuan/sumber daya perlu diperbanyak dan dibagikan serata mungkin. Alangkah baiknya kalau kerangka Sen diterima para politisi sebagai dasar kebijakan ekonomi di mana-mana, termasuk di Indonesia dan Amerika.

Sayangnya, pandangan Sen hanya mewakili aliran minoritas ilmuwan ekonomi pembangunan masa kini. Lagi pula, aliran itu perlu ditaruh dalam konteks perdebatan lama semenjak bangsa-bangsa Asia dan Afrika mencapai kemerdekaannya sesudah Perang Dunia Kedua. Selama itu pihak mayoritas, sebutlah para ekonom murni, selalu membatasi analisis mereka kepada variabel-variabel ekonomi saja. Klaim mereka: selaku *science*, ilmu ekonomi hanya mungkin maju kalau jumlah variabelnya dibatasi seketat mungkin. Buat kelompok ini, ukuran utama pembangunan ekonomi adalah laju pertumbuhan GDP/GNP (Gross Domestic/National Product, [Produk Domestik/Nasional Bruto]).

Pihak minoritas yang juga mengaku ekonom merasa perlu

memasukkan variabel lain seperti struktur sosial, budaya, persepsi psikologis, atau politik dalam model-model mereka. Di dunia nyata banyak variabel, bukan hanya variabel ekonomi, berdampak pada *outcome*, hasil kebijakan, ekonomi. Salah satu ciptaan kelompok ini: ukuran HDI (Human Development Index, [Indeks Pembangunan Manusia]) yang menggabungkan unsur-unsur GDP, harapan hidup, melek huruf, dan tingkat pendidikan. Demi penggambaran realistis, mereka bersedia bergumul dengan variabel yang sulit diukur. Oleh pihak mayoritas, pihak minoritas diledek selaku *political economists*, ekonom politik, yang berarti kurang setia kepada ilmunya sendiri.

Kapan perdebatan ini selesai dan siapa pemenangnya? Terus terang saya tidak tahu apakah kita sebaiknya bersikap optimistis atau pesimistis. Selaku pemikir, Amartya Sen dan teman-temannya cemerlang, tetapi masih kurang berpengaruh di dunia praktis setelah puluhan tahun ketimbang lawan-lawan mereka. Mungkin yang diperlukan di Indonesia dan di forum-forum global, selain kegiatan intelektual, adalah penggalangan kekuatan politik. Kelompok-kelompok masyarakat yang berkepentingan atau yang sepaham dengan pendekatan kemampuan perlu berorganisasi dan bertindak. James MacGregor Burns pasti benar ketika dia bertutur bahwa *real, intended change*, perubahan sejati dan tertuju, tak mungkin tanpa tuntutan, persaingan, dan perbenturan.

Kesimpulan

Tantangan terbesar terhadap demokrasi bermutu pada masyarakat modern terdiri atas pembagian sumberdaya politik yang tidak merata. Setidaknya, kalau demokrasi dimaknai sebagai kesetaraan politik antara semua warganegara, definisi Robert Dahl, salah satu pencipta tersohor teori demokrasi abad ke-20. Sayangnya, cita-cita itu sulit diwujudkan di ekonomi-

ekonomi kapitalis pasar, baik yang maju seperti Amerika maupun yang sedang berkembang seperti Indonesia. Masalahnya: secara ironis, kapitalisme pasar sekaligus merupakan dasar ekonomi mutlak buat negara demokratis modern sambil menggerogoti terus dasar politik negara tersebut.

Serangan paling terkenal terhadap kapitalisme selama ini diluncurkan pada pertengahan abad ke-19 oleh teoretisi sosial Karl Marx yang mengutamakan perbenturan kelas selaku kekuatan dinamis dalam sejarah. Namun, Marx dan pengikutnya sampai abad ke-21 tidak banyak membantu kita memahami apa yang harus kita buat untuk memperbaiki demokrasi. Contoh di Indonesia: tulisan-tulisan Richard Robison dan Vedi Hadiz. Selain yakin berlebihan terhadap peran perbenturan kelas, mereka menyepelkan mandirinya lembaga-lembaga demokrasi yang dijuluki demokrasi borjuis, demokrasi yang hanya melayani kepentingan kelas kapitalis.

Niccolo Machiavelli, filsuf politik Italia abad ke-16, lebih tepat selaku pemandu global abad ke-21 ketimbang Marx. Pendekatan Machiavelli terfokus pada peran individu sebagai aktor mandiri yang memiliki, menciptakan, dan memanfaatkan sumber daya politik. Ia menawarkan kerangka berharga, terdiri atas konsep-konsep *virtù* dan *fortuna*, yang bisa dimanfaatkan untuk menciptakan teori tindakan baru pada zaman kita. *Virtù*, keterampilan atau kejantanan, berarti luas semua sumber daya yang berguna bagi aktor politik untuk mencapai tujuannya. *Fortuna* berarti kans atau keberuntungan, tetapi dalam pengertian kondisi-kondisi alamiah dan sosial serta kejadian-kejadian yang dihadapi sang aktor, tanpa implikasi keharusan atau nasib. Kita juga diingatkan Machiavelli bahwa ada tensi, mungkin tak terhindarkan sepanjang masa, antara moralitas pribadi dan moralitas politik.

Teori tindakan Machiavelli diterapkan secara persuasif oleh sejumlah ilmuwan politik di Amerika pada paruh kedua abad ke-20 dan dasawarsa pertama abad ke-21. Richard Neus-

tadt mengamati dari dekat tiga presiden Amerika: Franklin Roosevelt, Harry Truman, dan Dwight Eisenhower. Bagi Neustadt, sumber daya politik terpenting seorang presiden yang mau berprestasi adalah *the power to persuade*, kekuatan untuk meyakinkan orang lain tentang kebijakan-kebijakannya. Neustadt menawarkan lima ukuran keberhasilan presidensial: keterlibatan pribadi sepenuh hati; pernyataan posisi yang tidak samar-samar; pesan yang disiarkan seluas-luasnya; persiapan pelaksanaan yang matang; serta pengakuan keabsahan presiden oleh kelompok-kelompok masyarakat yang terlibat atau berkepentingan.

James MacGregor Burns, intelektual dan aktivis kiri ternama, menulis tatkala Amerika sedang bergejolak akibat protes gerakan hak sipil minoritas Amerika-Afrika dan perlawanan luas terhadap perang Amerika di Vietnam. Dalam bukunya yang terbaik, *Leadership*, ia menciptakan konsep-konsep *followership*, kepengikutan, dan *transforming leadership*, kepemimpinan yang mengubah masyarakat secara mendasar. Perubahan yang mendasar bergantung pada pengejaran moralitas tinggi antara pemimpin dan pengikut secara intensif, bersama dan terus-menerus. Burns bersitegas bahwa kepemimpinan tak terpisahkan dari moralitas, lalu memuji Mao Zedong selaku *transforming leader*.

Ilmuwan favorit saya selaku penerus tradisi pemikiran Machiavelli adalah John Kingdon, profesor ilmu politik kawakan di Universitas Michigan. Kingdon menerjemahkan konsep-konsep pokok Machiavelli dalam bahasa studi kebijakan umum dan ilmu politik empiris, perhatian utama saya sendiri sejak masa mahasiswa. Kita diajak membayangkan proses pembuatan kebijakan umum yang terdiri atas tiga aliran penemuan masalah, penciptaan usul-usul kebijakan, dan kejadian-kejadian politik. Tiga aliran itu dipertemukan oleh wiraswastawan kebijakan yang peka terhadap terbuka dan tertutupnya jendela keputusan. Alangkah baiknya kalau buku

Kingdon diterjemahkan dalam bahasa Indonesia dan dipakai ilmuwan politik Indonesia untuk memperbaiki pengertian kita semua tentang hal-hal yang menghambat peningkatan mutu demokrasi.

Tokoh terakhir saya, Richard Samuels, pakar Jepang di Massachusetts Institute of Technology, menawarkan kerangka baru yang berbobot sambil menelusuri proses modernisasi abad ke-19 dan ke-20 di Jepang dan Italia. Tiga unsur utamanya: alat-alat mobilisasi yang diberi label membeli, menggertak, dan mengilhami; peran warisan dalam proses pengambilan keputusan; serta pelonggaran kendala yang konon dilakukan semua pemimpin yang berhasil mengubah sejarah. Selaku negara-negara terlambat dalam proses modernisasi, boleh jadi Jepang dan Italia bermanfaat sebagai model buat Indonesia.

Akhirulcata, kita diingatkan Dahl bahwa penambahan dan pemerataan sumber daya politik demi tercapainya demokrasi bermutu merupakan masalah tersendiri. Baik di Indonesia maupun di Amerika, jurang pemisah tetap menganga antara yang mampu dan yang kurang mampu berpolitik. Penelitian yang paling menjanjikan tentang masalah ini, atas nama pendekatan kemampuan, sedang dilakukan oleh sejumlah kecil ekonom dan filsuf dibimbing Amartya Sen dan Martha Nussbaum. Namun, kegiatan intelektual saja tak cukup. Selain itu, pemerataan sejati memerlukan tindakan politik yang dilakukan oleh orang-orang yang mengidamkan demokrasi bermutu.***

Bibliografi

- Dahl, Robert. 1998. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press.
- Booth, Ann, editor. 1992. *The Oil Boom and After: Indonesian Economic Policy and Performance in the Soeharto Era*. Si-ngapore: Oxford University Press.

- Burns, James MacGregor. 2010 [edisi pertama diterbitkan 1978]. *Leadership*. New York dll: HarperPerennial Political Classics.
- Carr, Edward Hallett. 1961. *What is History?* New York: Vintage.
- Hill, Hal. 1996. *The Indonesian Economy Since 1966*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kingdon, John W. 1995 [edisi pertama diterbitkan 1984]. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York dll: Longman.
- Liddle, R. William. 1996. *Leadership and Culture in Indonesian Politics*. Sydney: Allen & Unwin.
- Liddle, R. William. 2007. "Indonesia: A Muslim-Majority Democracy," dalam W. Phillips Shively, *Comparative Governance*. New York: McGraw-Hill PRIMIS.
- Mujani, Saiful and R. William Liddle. 2009. "Muslim Indonesia's Secular Democracy," *Asian Survey*, 49:4, hlm. 575-590.
- Neustadt, Richard E. 1990 [edisi pertama diterbitkan 1960]. *Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*. New York dll: The Free Press.
- Nussbaum, Martha C. 2011. *Creating Capabilities: The Human Development Approach*. Cambridge, Massachusetts and London, England: Harvard University Press.
- Robison, Richard and Vedi Hadiz. 2004. *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*. London and New York: RoutledgeCurzon.
- Samuels, Richard J. 2003. *Machiavelli's Children: Leaders and their Legacies in Italy and Japan*. Ithaca: Cornell University Press.
- Schuetz, S. A. Akan diterbitkan 2012. "Against the Odds: Anti-corruption Reform in Indonesia," *Public Administration and Development* 32:1.
- Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. New York: Anchor.
- Sen, Amartya. 2009. *The Idea of Justice*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Stiglitz, Joseph, Amartya Sen, and Jean-Paul Fitoussi. 2009. *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. www.stiglitz-sen-fitoussi.fr
- Timmer, Peter. 2004. "The Road to Pro-Poor Growth: The Indonesian Experience in Regional Perspective." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 40:2, hlm. 177-207.

**BAGIAN II:
TANGGAPAN-TANGGAPAN**

Merangkai Negara-Bangsa Indonesia yang Maju, Demokratis dan Berkeadilan

Faisal Basri

Ketika membaca judul tulisan R. William Liddle, “Marx atau Machiavelli?: Menuju Demokrasi Bermutu di Indonesia dan Amerika Serikat,” serta merta saya teringat percakapan dengan mendiang Nurcholish Madjid (Cak Nur). Beberapa kali Cak Nur mengutarakan bahwa para *founding fathers*, bapak-bapak pendiri negeri ini, banyak terilhami oleh sejarah pembentukan Amerika Serikat.

Cak Nur memberikan contoh Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang ada kemiripan dengan *Declaration of Independence*. Kita pun memilih Republik sebagai bentuk negara sebagaimana Amerika Serikat. Lambang negara kita adalah elang rajawali, garuda, sebagaimana juga Amerika Serikat menjadikan seekor elang sebagai lambang negaranya. Sistem pemerintahan Indonesia dan Amerika Serikat pun sama, presidensial.

Yang tak kita tiru, masih ujar Cak Nur, adalah federalisme. Tak berarti bahwa perdebatan tentang federalisme tak pernah mengemuka. Bahkan kita sempat, walau sebentar, berada di bawah naungan Republik Indonesia Serikat (27 Desember 1949 sampai 17 Agustus 1950).

Tentu saja perjalanan bernegara di Amerika Serikat sangat

berbeda dengan di Indonesia. Dalam hal berkonstitusi saja, misalnya. Konstitusi Amerika Serikat sudah diamandemen berulang kali, 27 kali. Amandemen pertama diajukan 13 tahun setelah *Declaration of Independence*. Karena, konstitusi harus mampu menjawab tantangan-tantangan baru untuk lebih mengokohkan nilai-nilai inti yang diyakini bersama untuk mencapai tujuan bersama, yakni: *Life, Liberty and the Pursuit of Happiness*. Konstitusi juga menetapkan kendaraan untuk mencapai tujuan bersama itu. Selain tentu saja membuat rambu-rambu dan tata aturan agar roda pemerintahan bisa berjalan dengan lancar dan akuntabel sehingga memperoleh legitimasi dari rakyat.

Apakah kehidupan bernegara di Amerika Serikat adalah contoh terbaik? Tidak harus mencontoh, tentu saja. Kita bisa belajar banyak dari perjalanan sejarah bangsa-bangsa, namun kita harus menemukenali diri kita sendiri dan memilih model untuk kita sendiri, sesuai dengan nilai-nilai inti yang kita anut dan lingkungan strategis yang kita hadapi.

Bentuk pemerintahan presidensial *a la* Amerika Serikat ternyata membuat Presiden Obama tak banyak bisa bermanuver untuk melaksanakan program-programnya karena pada tahun kedua pemerintahannya DPR dikuasai oleh Partai Republik. Obama kian tak leluasa mewujudkan rencana-rencananya untuk urusan domestik. Oleh karena itu bisa dipahami jika Obama kian banyak mencurahkan perhatiannya di kancah internasional, karena pada sektor itu dia lebih leluasa bermanuver tanpa kendala ketat dari DPR. Padahal, begitu banyak masalah mendasar yang sedang menghadang perekonomian domestik AS, seperti pengangguran, utang federal yang menumpuk, dan defisit anggaran.

Walaupun unsur-unsur dari sistem presidensial kita berbeda dari Amerika Serikat, tampaknya ada kemiripan dalam hal peran presiden yang kian terbatas pasca-reformasi. Pendulum bergerak dari satu ekstrem ke ekstrem lain.

Dari dominasi kewenangan di tangan presiden ke semakin banyak kewenangan di tangan DPR yang merupakan representasi partai politik. Peran partai politik sangat dominan dan kian dominan karena kewenangan DPD dipasung. Undang-Undang Dasar 1945 tak secara tegas mengamankan keberadaan DPD di dalam kerangka bikameral. DPD baru sebatas etalase dari representasi daerah tanpa peran nyata sebagai pengimbang DPR dan sekaligus sebagai pilar kembar di dalam sistem bikameral.

Pergeseran bandul kewenangan ke DPR tak diiringi dengan penguatan *checks and balances*. Sistem pengawasan sangat lemah untuk mengoreksi DPR dan partai politik, sehingga menimbulkan oligarki politik yang membuat aspirasi rakyat makin terbenam.

Jika di Amerika Serikat sistem presidensial ditopang oleh dua partai, di Indonesia partai-partai masih relatif banyak dan tak ada satu partai pun yang memegang kursi mayoritas di DPR. Presiden dipaksa agar partainya berkoalisi dengan beberapa partai lain agar kebijakannya beroleh dukungan cukup dari DPR. Namun, koalisi *a la* parlementer tak berlangsung mulus. Partai-partai pendukung Presiden jauh dari loyal dan kalau tak mengikuti garis kebijakan pemerintah sekalipun tak dikenakan sanksi menarik menteri-menterinya dari kabinet. Jadi tak ada ongkos jika membangkang sebagaimana berlaku otomatis pada sistem parlementer.

Sejarah juga mencatat betapa antara sistem yang dipilih dengan kenyataan yang terjadi bertolak belakang. Walau kita menganut presidensial, namun sejak Soekarno hingga Megawati, presiden diangkat dan diberhentikan oleh parlemen (MPR). Ironisnya, tatkala pendulum bergerak menuju presidensial yang lebih murni sejak SBY dipilih langsung oleh rakyat, justru kewenangan-kewenangan presiden kian dilucuti.

Banyak lagi kerancuan dalam kehidupan politik di Indonesia. Undang-undang dibuat bersama oleh DPR (legislatif) dan pemerintah (eksekutif). Undang-undang baru sah jika ditandatangani oleh Presiden. Namun, jika presiden tidak menandatangani dalam waktu satu bulan, maka undang-undang tersebut otomatis berlaku. Berbeda dari praktik di Amerika Serikat di mana Presiden sebagai pelaksana undang-undang memiliki hak veto. Sementara itu, wajar kalau di Indonesia presiden tak memiliki hak veto karena pemerintah ikut serta dalam penyusunan dan pembahasan undang-undang hingga tuntas.

Kerancuan juga terlihat dalam hal bentuk negara. Kita menyatakan diri sebagai negara kesatuan. Sedemikian sakralnya NKRI sampai-sampai tercantum ketentuan di Pasal 37 ayat (5): “Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.” Dalam praktiknya kita memberikan kekhususan kepada provinsi NAD, Yogyakarta, Papua, dan DKI Jakarta. Keempat provinsi ini bisa dikatakan sebagai benih-benih negara bagian yang memiliki hak dan perlakuan khusus yang tak dinikmati oleh provinsi-provinsi lain. Apakah provinsi-provinsi lain tak memiliki kekhususan? Sudah barang tentu setiap provinsi memiliki sejumlah keunikan. Mereka pun berhak untuk memperoleh perlakuan khusus sesuai dengan karakteristik masing-masing. Sepatutnya di dalam UUD 1945 tercantum penjelasan yang spesifik tentang makna negara kesatuan serta perangkat untuk menjamin tak ada diskriminasi antardaerah di depan hukum.

Kita pun tak menemukan pilihan kendaraan untuk mencapai tujuan memajukan kesejahteraan umum sebagaimana tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945. Tak ada sama sekali ketentuan tentang bagaimana negara dan pasar berperan untuk memakmurkan rakyat. Bahkan kata “pasar” tak tercantum di dalam konstitusi kita. Amandemen UUD

1945 hanya mencantumkan istilah demokrasi ekonomi tanpa penjelasan sama sekali. Tak ada pula pengaturan dan perlindungan atas hak milik perseorangan, padahal *property right* merupakan pilar utama dalam sistem pasar.

Yang mengemuka adalah penonjolan kedudukan negara sebagaimana tercantum di dalam Pasal 33 UUD 1945. Di sini sangat kuat kesan bahwa kita menganut etatisme. Tengok misalnya interpretasi Mahkamah Konstitusi tentang pengertian “hak menguasai negara” mencakup pengertian bahwa negara: (1) merumuskan kebijakan (*beleid*), (2) melakukan pengaturan (*regelendaad*), (3) melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), (4) melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan (5) melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*). Adapun Mohammad Hatta menginterpretasikan hak menguasai negara itu adalah negara mengatur, bukan memiliki.

Ketentuan dan pengaturan yang sangat mengambang membuat kerap terjadi perdebatan berkepanjangan yang tak berkesudahan dan berulang-ulang. Misalnya kontroversi mengenai peran asing di dalam perekonomian, penanganan badan usaha milik negara, perdagangan luar negeri, dan peran negara di dalam perekonomian.

Nurcholish Madjid sangat memahami kondisi dan permasalahan bangsanya. Bagi Cak Nur, negara-bangsa Indonesia belumlah final. Undang-Undang Dasar 1945 sedemikian lama disakralkan. Padahal, para perumus UUD 1945 sadar betul bahwa yang mereka persiapkan adalah undang-undang dasar yang sifatnya sementara, sebagai salah satu syarat Indonesia merdeka. Kesadaran ini terlihat dari Aturan Peralihan: “Dalam enam bulan sesudah Majelis Permusyawaratan Rakyat dibentuk, Majelis itu bersidang untuk menetapkan Undang-Undang Dasar.”

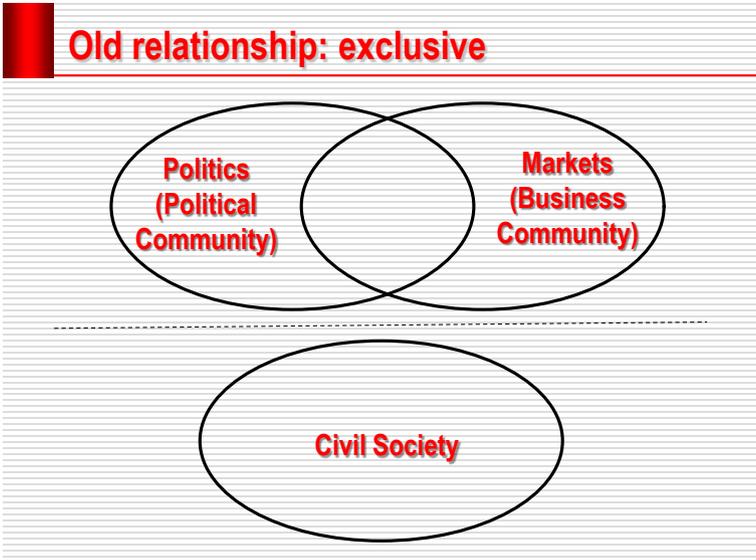
Perjalanan demokrasi kita bakal terseok-seok dan kian sulit membayangkan kita menuju demokrasi maju sebagaimana harapan William Liddle. Di dalam makalahnya

Liddle memang tak menyentuh persoalan institusi, karena pendekatan yang ia pilih bukanlah pendekatan institusional. Mungkin Liddle memandang bahwa pembenahan institusional sangat bersifat normatif, sehingga cenderung ilusif. Liddle menginginkan ada suatu kerangka tindakan pragmatik dalam jangka pendek dan menengah.

Walaupun tampaknya sulit untuk menerapkan teori tindakan yang bersumber dari pemikiran Machiavelli dalam keadaan politik yang stabil, namun ada beberapa upaya yang bisa dilakukan untuk memajukan demokrasi. Misalnya, struktur kekuatan politik bisa diubah dengan kehadiran calon independen dalam pemilukada gubernur/bupati/walikota. Perbaikan struktur politik di tingkat nasional bisa dimulai di tingkat provinsi/kabupaten/kota. Dengan kemunculan semakin banyak *islands of integrity* ini partai-partai dipaksa untuk melakukan pembenahan internal. Setidaknya, kita bisa menurunkan harga di pasar politik dan memaksa partai-partai untuk memilih calon-calonnya yang lebih bermutu. Ternyata kehadiran calon-calon independen telah membuahkan hasil yang cukup menggembirakan.

Percepatan proses perubahan menuju demokrasi yang lebih bermutu bisa juga dilakukan dengan memperkuat kekuatan *civil society*. Sudah teramat lama *civil society* dibelenggu selama masa kekuasaan rezim Soeharto. *Civil society* berada di luar arena, hanya menonton "perselingkuhan" antara kekuatan politik dan kekuatan bisnis lewat pola hubungan *patron-client* (lihat Gambar 1). Praktik-praktik pemburuan rente merajalela, hingga mencapai suatu titik yang meruntuhkan daya tahan perekonomian. Kekuatan pasar dibelenggu. Rezim diktator dengan leluasa menguasai sumber daya ekonomi yang kemudian ditransformasikan sebagai kekuatan politik untuk menindas musuh-musuh politiknya untuk melanggengkan kekuasaan.

Gambar 1



Di era reformasi, keadaan berbalik ke ekstrem baru. Negara seolah-olah lepas tangan. Distribusi kekuatan ekonomi diserahkan ke pasar. Namun, para pelaku ekonomi utama masih belum banyak berubah, yaitu kelompok yang meraup rente di masa Orde Baru. Sebagian mereka menyusup ke partai-partai dan ada juga yang membuat partai baru. Sebagian lagi mencari tumpangan kepada penguasa dan partai berkuasa.

Sementara itu, kehadiran negara kian lemah sebagaimana terlihat dari peranan belanja pemerintah yang hanya 9 persen Produk Domestik Bruto (PDB). Bandingkan dengan Amerika Serikat yang belanja pemerintah federalnya mencapai sekitar 20 persen PDB. Pemerintah tak mampu membangun infrastruktur yang memadai. Proyek-proyek infrastruktur jadi bancakan baru di dalam kerangka *public-private partnership*. Pihak swasta dijamin penuh memperoleh laba yang relatif tinggi, harga dijamin naik setiap dua tahun.

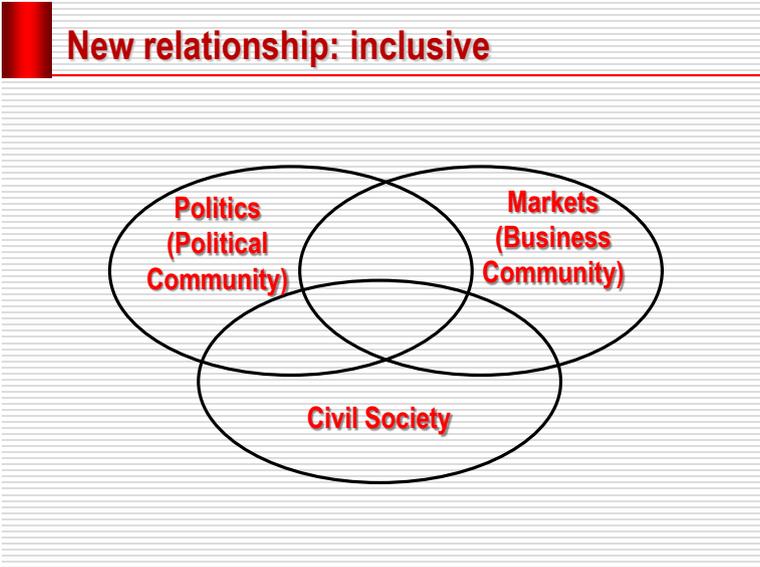
Pengusaha yang dekat dengan kekuasaanlah yang paling banyak menikmati rente ekonomi bentuk baru. Seiring dengan itu, penguasa dan partai-partai memanfaatkan pola hubungan tersebut untuk mengumpulkan logistik. Tak heran jika yang maju pesat adalah sektor-sektor *non-tradable*, sedangkan sektor *tradable* tumbuh dengan terantuk-antuk.

Akibat selanjutnya adalah kemerosotan daya saing perekonomian nasional. Dewasa ini Indonesia mengalami defisit dalam perdagangan produk-produk manufaktur, defisit pangan, dan defisit energi. Ketiga defisit ini terjadi pada masa pasca-reformasi. Lebih parah lagi, dana APBN yang terbatas itu dihambur-hamburkan untuk subsidi bahan bakar minyak yang sebagian besar dinikmati oleh kelas menengah-atas. Politik anggaran seperti itu nyata-nyata merupakan imbas dari lemahnya institusi politik.

Sudah saatnya memperkokoh *civil society* untuk mengimbangi *political community* dan *business community*, agar hubungan ketiganya bersifat inklusif. Di era kemajuan teknologi komunikasi dan perkembangan pesat media sosial, *civil society* bisa mengambil peran strategis untuk mengedepankan dan mendesak agenda perubahan (lihat Gambar 2). Gerakan *civil society* baru-baru ini dalam mendukung Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terbukti cukup ampuh untuk melawan kesewenang-wenangan Polri dan memaksa Presiden segera turun tangan.

Ke depan, agaknya kekuatan *civil society* perlu melakukan konsolidasi agar sinergi di antara kekuatan *civil society* bisa lebih optimal. Kelompok ini memiliki potensi sumber daya manusia dan jaringan yang sangat bisa diandalkan. Kesadaran generasi muda yang mulai tumbuh kembali lewat kelompok-kelompok profesional menjadi kekuatan akselerator yang luar biasa. Mereka menjadi kekuatan-kekuatan mandiri dan independen yang mendambakan masa depan yang lebih pasti di alam persaingan terbuka yang semakin ketat.

Gambar 2



Untuk perbaikan jangka panjang, Liddle secara implisit sepakat akan pentingnya membenahan institusi. Dengan penguatan institusi, kita bisa membayangkan apa yang dipikirkan Liddle tentang distribusi sumber daya politik yang lebih inklusif, sehingga oligarki politik lambat laun bisa dikikis.

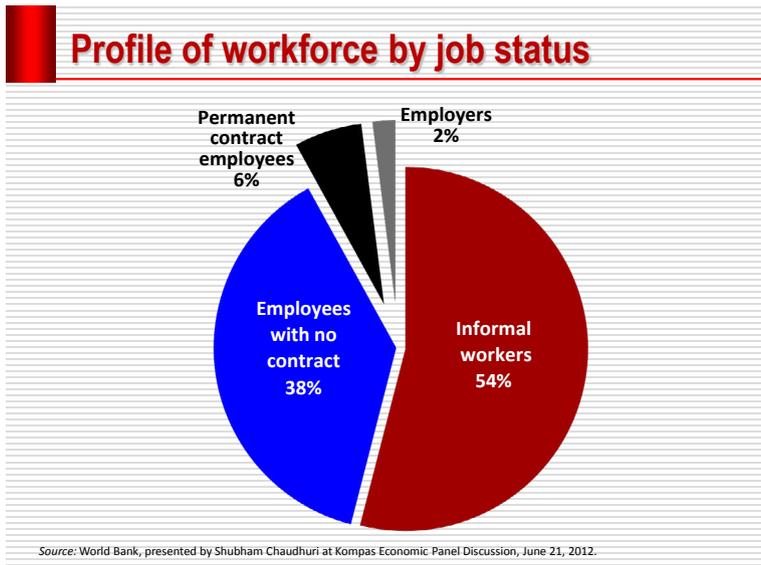
Setelah membaca makalah Liddle, saya kian bisa memahami mengapa perjalanan bangsa ini kerap terantuk-antuk. Kita bisa lebih mudah memahami mengapa di satu pihak pertumbuhan ekonomi Indonesia selama satu dasawarsa terakhir (2000-2010) tergolong tinggi, bahkan tertinggi nomor tiga di dunia setelah China dan India. Namun, di lain pihak, jika dilihat dari kualitasnya dalam sejumlah aspek, ekonomi kita justru mengalami pemburukan atau setidaknya belum menunjukkan perbaikan berarti. Salah satu yang mencolok ialah kesenjangan pendapatan yang kian melebar. Sebagaimana ditunjukkan oleh peningkatan indeks Gini dari 0,31 pada tahun 1999 menjadi 0,41 pada tahun

2011. Demikian pula dengan porsi pendapatan 20 persen penduduk terkaya yang naik dari 40,6 persen pada tahun 1999 menjadi 48,4 persen pada tahun 2011. Sementara itu, pada periode yang sama porsi 40 persen penduduk termiskin turun dari 21,7 persen menjadi 16,8 persen. Keadilan terasa makin jauh dari gemerlap pertumbuhan.

Apa artinya pertumbuhan cukup cemerlang jika kelas pekerja terpinggirkan? Bagaimana mungkin akan terbentuk kelas menengah yang kuat jika 55 persen pekerja adalah pekerja informal? Tak berarti bahwa 45 persen sisanya yang di sektor formal telah menikmati kesejahteraan yang memadai, mengingat mayoritas mereka adalah pekerja tetap yang tak dilindungi oleh kontrak kerja (lihat Gambar 3).

Presiden Soekarno pernah mengatakan: "Tidak boleh ada kemiskinan di bumi Indonesia merdeka." Cita-cita Bung Karno terasa masih jauh. Jumlah penduduk miskin pada tahun 2012 masih 12 persen dari total penduduk dan penurunannya semakin melambat.

Gambar 3



Ada baiknya kita melengkapi tulisan Liddle dengan membaca buku karya Daron Acemoglu dan James A. Robinson.¹ Menurut Acemoglu dan Robinson, keberhasilan pembangunan ekonomi sangat ditentukan oleh *inclusive political institutions*, yang mereka definisikan sebagai sistem pluralistik yang melindungi hak-hak individu. Selanjutnya hal ini akan mendorong penguatan institusi ekonomi yang inklusif sehingga bisa menjamin hak milik pribadi dan mendorong kewirausahaan. Pengalaman menunjukkan bahwa negara-negara yang memiliki institusi baik di masa lalu adalah negara-negara yang lebih maju dan sejahtera dewasa ini.

Sudah barang tentu keberhasilan pembangunan tidak bisa dijelaskan oleh satu faktor, *single factor*, sebagaimana kritik Jeffrey D. Sachs atas pemikiran Acemoglu dan Robinson.² Setidaknya banyak akademisi sepakat bahwa faktor institusi ini sangat penting dalam keberhasilan pembangunan. Di sinilah terjadi titik persinggungan antara pemikiran Liddle dengan Acemoglu dan Robinson.

Semoga kita terhindar dari petaka menjadi negara gagal.***

¹ Daron Acemoglu and James A. Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. Crown Business, 2012.

² Jeffrey D. Sachs, "Government, Geography, and Growth," *Foreign Affairs*, September/October 2012, hlm.142-150.

Melampaui Marx dan Machiavelli

AA GN Ari Dwipayana

Pertanyaan pokok yang diajukan oleh R. William Liddle dalam makalahnya, yang bertajuk “Marx atau Machiavelli?: Menuju Demokrasi Bermutu di Indonesia dan Amerika”, adalah apa yang harus kita perbuat untuk memperbaiki mutu demokrasi di tengah bekerjanya sistem kapitalisme pasar yang cenderung menciptakan ketidaksetaraan dalam pembagian sumberdaya politik? Beranjak dari pertanyaan itu, Liddle merangkai jawabannya dengan dua cara: mengedepankan “gugatan” atas cara pandang yang dibangun para pengamat yang menamakan dirinya “*critical theorist*” dan sekaligus memberi tawaran kerangka eksplanasi untuk memahami tindakan aktor.

Bagi Liddle, argumen teoretisi kritis sulit diterima sepenuhnya, baik selaku keluhan moral maupun analisis empiris. Selain itu, Liddle secara tajam mengkritik analisis yang dibangun oleh teoretisi kritis yang disebutnya cenderung bersifat pesimis, fatalistis, dan hanya berisi “*counsel of despair*”, nasihat yang penuh dengan rasa putus asa. Lebih jauh Liddle mengatakan bahwa kalau analisis itu digunakan, maka usaha kita untuk memperbaiki mutu demokrasi akan terhalangi.

Sebaliknya, Liddle menawarkan sebuah teori tindakan yang menurutnya mampu menerangkan peran aktor dalam konteksnya, sambil menyadari distribusi sumberdaya politik

yang tidak merata. Teori tindakan yang diusung oleh Liddle mengambil inspirasi dari pendekatan yang dibangun oleh Niccolo Machiavelli dan diteruskan oleh empat ilmuwan politik Amerika: Richard E. Neustadt, James MacGregor Burns, John W. Kingdon, dan Richard J. Samuels. Dalam bagian akhir makalahnya, Liddle juga mengajak untuk memberikan perhatian pada pendekatan *capabilities* yang dikembangkan oleh Amartya Sen dan Martha Nussbaum untuk menjawab persoalan ketimpangan distribusi sumberdaya.

Soal Pendekatan

Sesungguhnya tidak ada sesuatu yang baru dari apa yang ditawarkan oleh Liddle. Mengapa saya sebut tidak ada sesuatu yang baru? Karena dalam makalah itu, Liddle hanya mengulang perdebatan lama tentang teori tindakan (*theory of action*) yang berlangsung antara para ilmuwan politik yang mengusung pendekatan aktor, dengan ilmuwan politik yang lebih menekankan pendekatan struktural.

Perdebatan di antara dua pendekatan ini bukan sesuatu yang baru karena jejaknya bisa kita lihat dalam berbagai kepustakaan ilmu politik. Titik sengketa dua pendekatan itu bukan hanya dalam menjelaskan perilaku aktor, namun juga dalam soal bagaimana menjelaskan dan memahami relasi antara aktor dengan struktur.

Pendekatan aktor, seperti tergambar dalam tulisan Liddle, sangat dipengaruhi oleh tradisi behavioralisme yang memiliki keyakinan teoretik bahwa individu merupakan aktor mandiri yang memiliki, menciptakan dan memanfaatkan sumberdaya politik. Secara umum, para penganut pendekatan ini beragumen bahwa aktor selalu memiliki seperangkat preferensi dan berperilaku agar capaian-capaian atas preferensi tersebut bisa dimaksimalkan

serta diwujudkan dengan cara-cara yang strategis. Dengan demikian, individu-individu ditempatkan sebagai aktor yang mempunyai pilihan sadar, memiliki kemauan bebas, dan bertindak kalkulatif-rasional – dengan hasil yang berdampak luas pada masyarakat.

Dalam perkembangan berikutnya, fokus perhatian para penganut pendekatan ini dicurahkan untuk memahami bagaimana aktor membangun dan mengubah struktur untuk mencapai kepentingan-kepentingan mereka. Dalam cara pandang pendekatan ini, struktur bukan sesuatu yang *ajeg* atau tidak bisa diubah. Karena dalam konsep Machiavelli, struktur adalah "*fortuna*", yang berarti kondisi-kondisi yang harus dihadapi oleh aktor. Fortuna hanya menentukan separuh dari tindakan aktor, dan separuh lagi yang tersisa merupakan "*virtù*" yang merupakan ruang bebas untuk bertindak.

Ini pula yang tampak dalam pemahaman John Kingdon: struktur menjadi semacam jendela-jendela keputusan (*decision windows*) yang bisa terbuka atau tertutup. Sedangkan dalam kaca mata Richard Samuel, seperti yang dikutip Liddle, struktur diberlakukan sebagai kendala yang menghambat dan sekaligus peluang untuk melakukan tindakan politik. Struktur kendala dan peluang bisa berupa budaya, struktur sosial, persepsi dan juga *legacy* yang diwarisi dari pemimpin sebelumnya. Oleh karena itu, perubahan struktur hanya mungkin dilakukan apabila terjadi *constraint-stretching*, kapasitas aktor untuk melonggarkan kendala-kendala yang dihadapinya.

Dengan cara pandang seperti itu, pendekatan aktor terlihat lebih optimis dalam melihat perubahan. Karena bagaimanapun aktor ditempatkan sebagai subyek utama dalam mendorong perubahan struktur. Ini terlihat jelas ketika Liddle mencoba meyakinkan kita dengan memperlihatkan beberapa studi yang melihat pentingnya kapasitas

aktor dalam mendorong perubahan: studi Neustadt, yang menunjukkan pentingnya kekuatan meyakinkan sebagai sumberdaya politik utama dari Presiden Amerika Serikat; studi Burns tentang kepemimpinan *transforming*; studi Kingdon tentang peran wiraswasta kebijakan dalam proses perubahan kebijakan; dan sumbangan studi Samuels yang berbicara tentang *buying*, *bullying* dan *inspiring*, tiga mekanisme mobilisasi yang digunakan aktor politik untuk mencapai tujuannya.

Pertanyaan yang selalu muncul dari pendekatan aktor seperti dipaparkan di atas adalah apakah aktor politik bisa bertindak bebas dan mandiri? Jawaban berbeda kita bisa dapatkan dari argumen para penganut pendekatan struktural. Pendekatan ini memiliki keyakinan bahwa aktor politik bukan merupakan para aktor yang bisa bertindak bebas. Oleh karena itu, pilihan dan tindakan politik dari para aktor tidaklah didasarkan pada kehendak yang bebas, melainkan disediakan dan sekaligus dibatasi oleh konteks struktur sosial, politik, ekonomi dan budaya tertentu. Struktur diyakini tidak hanya memengaruhi perhitungan strategis individu tapi pada pilihan dan identitas mereka. Struktur menyediakan identitas dan makna interaksi sosial yang dilakukan oleh aktor. Dengan demikian individu akan bertindak sesuai dengan pilihan dan identitas yang mereka miliki.

Pendekatan struktural juga percaya bahwa pilihan dan tindakan aktor dipengaruhi oleh kondisi-kondisi lingkungan di luar aktor. Sehingga, tindakan dan tingkah laku individu tidak ditentukan oleh kepentingan rasionalnya. Tindakan aktor lebih didasarkan pada penyesuaian terhadap lingkungan yang ada, dibandingkan pada perhitungan rasional atas pilihan-pilihan alternatif tindakan yang tersedia. Pilihan dan tindakan aktor seringkali merupakan wujud "rutinisasi" ataupun "pendisiplinan" dari tekanan-tekanan atau nilai-nilai yang ditentukan oleh struktur-stuktur yang melingkupi

aktor. Kultur, skema, dan rutinitas sosial menjadi batasan bagi tindakan aktor. Itu artinya, lingkungan struktural itulah yang selanjutnya menjadi penyedia preferensi bertindak bagi aktor dan selanjutnya aktor “dipaksa” untuk bertindak sesuai dengan kondisi yang membatasinya.

Dengan menggunakan kerangka berpikir seperti ini, aktor politik tidak bisa dilihat sebagai aktor yang bebas dan otonom. Namun merupakan representasi dari berbagai konfigurasi kekuatan politik yang lebih luas. Kekuatan sosial itu berada dalam struktur hubungan sosial-politik yang masing-masing memiliki kepentingan materialnya sendiri. Dengan demikian, dalam membaca perubahan, para penganut pendekatan struktural melihat perubahan atau pergeseran merupakan refleksi gerak kekuatan sosial. Karena itu, pusat perhatian analisis struktural lebih ditujukan pada upaya memahami bekerjanya struktur kekuasaan, bentuk-bentuk kontradiksi dalam sejarah dan problematika yang dihadapi oleh berbagai kekuatan sosial, terutama elemen yang menjadi lapis terbawah piramida kekuasaan. Perubahan berbagai bentuk rezim ekonomi-politik pada momen tertentu tidak dipahami sebagai penggalan waktu yang terpisah dari masa sebelumnya. Proses semacam itu berlangsung secara historis. Dengan demikian, perubahan bentuk rezim ekonomi-politik tampak seperti patahan sejarah yang tidak dapat dilepaskan dari gerak kontinuitas sejarah secara keseluruhan.

Dalam makalahnya, Liddle belum sepenuhnya berhasil membangun kritik yang meyakinkan atas pendekatan struktural. Liddle hanya menyebutkan bahwa Marx dan pengikutnya tidak banyak membantu untuk mengerti cara memperbaiki demokrasi. Dalam bahasa Liddle, Marx dan pengikutnya menyuruh untuk “membuang bayi demokrasi bersama bak mandinya”. Pada bagian lain, Liddle juga mengkritik pendekatan kelas sosial ala Marxist tanpa ar-

gumen yang kuat kecuali menyebut penganutnya semakin jarang sejalan dengan runtuhnya negara-negara komunis. Namun, di sisi lain Liddle justru menggunakan analisis kelas sosial ketika berbicara tentang pertumbuhan ekonomi yang menghasilkan kelas menengah pemilik properti, yang biasanya menuntut pendidikan, kemandirian, kebebasan pribadi, negara dan partisipasi dalam pemerintahan.

Selain itu, ketika mengulang kembali perdebatan lama dalam makalahnya, Liddle terlihat seperti “ketinggalan kereta”. Karena bagaimanapun, dalam perkembangan kepastakaan politik mutakhir justru muncul upaya untuk mendamaikan dua pendekatan ini dengan cara membangun pendekatan yang lebih eklektik, seperti tampak dalam pendekatan strukturasi yang dikembangkan oleh Anthony Giddens (1984) atau muncul dalam pendekatan *historical institutionalism* yang melihat struktur sebagai perjuangan politik dan arena pertarungan kepentingan ide dan kekuasaan.

Munculnya pendekatan ketiga ini dilatarbelakangi keterbatasan baik pendekatan aktor maupun pendekatan struktural. Pendekatan aktor jelas memiliki keterbatasan, karena pendekatan ini gagal menjelaskan munculnya “kenyamanan situasional”, dimana terjadi kondisi normalisasi politik tatkala aktor-aktor bertindak mengikuti struktur-struktur yang sudah mapan. Dalam situasi empirik, apa yang dibayangkan Liddle sebagai situasi *full citizen*, dimana individu bisa bebas dan mandiri menentukan tindakannya, belum tentu terjadi. Apalagi struktur signifikansi, dominasi dan legitimasi telah tertanam secara kuat dalam diri aktor yang selanjutnya memengaruhi tindakannya.

Sebaliknya, pendekatan struktural juga mempunyai kelemahan, karena pendekatan itu mengabaikan proses “derutinisasi-denormalisasi”, ketika muncul kehendak aktor untuk keluar dari belenggu struktural dan akhirnya

melakukan tindakan-tindakan politik yang sulit dibayangkan dilakukan oleh orang lain, di tempat dan waktu yang sama. Dengan kata lain, situasi empiriknya tidak selalu serba “gelap dan pesimistik” seperti digambarkan oleh pendekatan struktural. Aktor politik bisa menjadi subyek aktif untuk memobilisasi sumberdaya politik untuk mencapai tujuannya, termasuk mendorong perubahan struktur-struktur yang membatasi dirinya.

Itu artinya, diperlukan pendekatan yang lebih berimbang dalam menjelaskan hubungan saling memengaruhi antara aktor dengan struktur. Variabel struktural harus diperhatikan karena memengaruhi dan sekaligus membatasi pilihan-pilihan yang tersedia bagi aktor. Sedangkan variabel aktor juga sangat penting untuk memahami bagaimana individu merespon pilihan-pilihan dalam keterbatasan struktural yang ada. Singkatnya, dalam studi empirik diperlukan penggunaan dua pendekatan ini secara dialektik, sehingga kita bisa menjelaskan ketertundukan, ketegangan atau bahkan perseteruan antara aktor dengan struktur dalam lintas ruang dan waktu.

Soal Empiris

Dalam membaca situasi empirik pasca-Soeharto, Liddle mencurahkan beberapa halaman untuk melakukan kritik atas karya Richard Robison dan Vedi Hadiz (2004) tentang reorganisasi kekuasaan oligarki kompleks pasca-Soeharto. Dalam makalahnya, Liddle menyanggah hampir semua argumen Robison dan Hadiz. Bagi Liddle, pada zaman reformasi yang berkuasa langsung bukan satu orang melainkan ribuan orang yang dipilih dalam arena elektoral. Struktur kekuasaan yang bersifat personal digantikan dengan dasar kekuasaan yang bersifat legal-konstitusional. Dalam bahasa

Liddle, jabatan terpilih dalam pemerintahan telah bertriwiktama menjadi sumberdaya politik yang mandiri dan kuat. Singkatnya, yang terjadi pada masa reformasi bukanlah penerusan oligarki seperti digambarkan oleh Robison dan Hadiz, melainkan proses fragmentasi pemerintahan yang menciptakan ribuan penguasa sambil tidak mengubah dasar ekonomi kapitalisme pasar.

Namun di tengah kritiknya atas analisis empiris Robison dan Hadiz, Liddle belum mengelaborasi pandangan yang dibangunnya sejak awal bahwa kapitalisme pasar berdampak ganda pada demokrasi. Di satu sisi kapitalisme pasar menambah sumberdaya politik yang dikuasai masyarakat, baik individu maupun kelompok. Hal ini ditegaskan Liddle dengan cerita keberhasilan pembangunan Orde Baru mengurangi kemiskinan dan meningkatkan jumlah kelas menengah yang dibayangkannya sebagai motor penggerak perubahan politik. Sedangkan di sisi lain, kapitalisme pasar juga menciptakan distribusi sumberdaya yang tidak merata.

Pertanyaan yang muncul selanjutnya adalah bagaimana ketimpangan distribusi sumberdaya politik terjadi? Dan seperti apa konfigurasinya? Sampai di sini Liddle tidak berupaya menjelaskannya. Secara sekilas, Liddle menyebut soal kesenjangan, pendapatan dan kekayaan, tanpa memetakan lebih jauh siapa yang menguasai sumberdaya ekonomi yang besar dan bagaimana cara kerja mereka.

Sebaliknya, ketidaksetaraan dalam distribusi sumberdaya politik itulah yang menjadi fondasi berpikir dan analisis empiris yang dibangun oleh Robison dan Hadiz. Bahkan keduanya telah menegaskan bahwa proses penyebaran kekuasaan ke dalam aktor-aktor politik yang baru diikuti oleh rekonfigurasi pola-pola aliansi baru antara aktor-aktor politik yang menguasai arena pemerintahan dan parlemen dengan kelompok bisnis besar. Setelah kejatuhan Soeharto, hubungan antara kekuatan oligarkis bisnis dengan kekuat-

an politik direorganisasi kembali. Vedi R. Hadiz membuat analisa yang tajam tentang hal ini:

Oligarki-oligarki politik dan bisnis yang dulu dominan dipaksa beroperasi dalam suatu arena di mana tarik-menarik politik dimediasi melalui partai-partai dan parlemen, di mana saluran kekuasaannya adalah pialang dan bandar politik, bukannya para jenderal dan *apparatchick* negara. Kelangsungan hidup mereka pun tergantung pada pembentukan aliansi-alinasi baru yang lebih luas. (Hadiz, 2005: 148)

Itulah sebabnya, kekuasaan yang telah digenggam oleh aktor-aktor politik menjadi sasaran pembentukan aliansi baru yang berporos pada kekuatan oligarki bisnis yang masih menguasai bidang ekonomi. Konglomerat-konglomerat lama tetap menjadi pemain utama. Mereka menjadi kekuatan ekonomi yang tidak tergantikan, baik oleh kekuatan ekonomi asing maupun pengusaha domestik.

Apa yang digambarkan oleh Robison dan Hadiz justru memperjelas apa yang disebut oleh Liddle sebagai ketidaksetaraan distribusi sumberdaya politik yang dihasilkan oleh sistem kapitalisme pasar. Dalam ketidaksetaraan itu, kekuasaan politik terpusat pada oligarki politik yang menguasai parlemen dan pemerintahan, sedangkan kekuasaan ekonomi masih digenggam oleh kekuatan oligarki bisnis.

Pertanyaan lanjutan yang juga belum dijawab secara memuaskan oleh Liddle adalah bagaimana mengatasi soal ketegangan yang tidak terelakkan antara kapitalisme dengan demokrasi? Bagaimana mengelola ketidaksamaan dalam distribusi sumberdaya politik dalam arena elektoral, kepartaian dan pemerintahan? Dan bagaimana cara mengembangkan dan menyebarkan berbagai sumberdaya politik menuju

distribusi yang lebih merata dan demokratis?

Liddle hanya menawarkan pendekatan *capabilities* yang dikembangkan oleh Amartya Sen. Namun, di bagian berikut makalahnya, Liddle seperti setengah berharap: "Alangkah baiknya kalau kerangka Amartya Sen diterima para politisi sebagai dasar kebijakan ekonomi di mana-mana, termasuk di Indonesia dan Amerika". Bahkan Liddle kembali pesimis, ketika mengatakan pandangan Sen hanya mewakili aliran minoritas ilmuwan ekonomi pembangunan masa kini.

Akhirnya apa yang dipaparkan oleh Liddle sesungguhnya mewakili kegelisahan kita bersama tentang problem dasar dalam demokrasi, yakni ketidaksetaraan sumberdaya politik. Dan ikhtiar harusnya ditujukan untuk selalu memperjuangkan kesetaraan. Bagi pejuang demokrasi, segala upaya harus ditujukan untuk mencapai *political freedoms* dan *political equality*, kesetaraan politik di antara semua warganegara.

Namun, ketidaksetaraan tidak hanya terjadi dalam distribusi sumberdaya politik, tapi juga dalam kesempatan menggunakan sumberdaya ekonomi, kesempatan sosial, jaminan transparansi dan perlindungan keamanan pribadi. Oleh karena itu, perjuangan tidak hanya harus dilakukan dalam ranah demokrasi politik, tapi juga dalam membangun sistem ekonomi yang lebih adil dan sejahtera.

Dengan demikian, demokrasi juga pasti akan menuntut perubahan, berseteru atau mengoreksi bangunan dasar sistem kapitalisme. Seperti diyakini oleh Liddle, dengan mengutip pendapat Burns, perubahan sejati tidak mungkin berlangsung tanpa tuntutan, persaingan dan perbenturan.***

Bibliografi

- Giddens, Anthony. 1984. *The constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press.
- Hadiz, Vedi R. 2005. *Dinamika Kekuasaan: Ekonomi Politik Indonesia Pasca-Soeharto*. Jakarta: LP3ES.
- Robison, Richard and Vedi Hadiz. 2004. *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*. London: Routledge-Curzon.

Indonesia pasca-Reformasi: Kacamata Tiga Indonesianis

Usman Hamid & AE Priyono

Indonesia pada 2012 sudah selayaknya diberi nama Indonesia pasca-Reformasi. Impian-impian reformasi 1998 sudah ber-akhir. Periode perubahan-rezim sudah sepuluh tahun berlalu, dan – harus diakui – telah menghasilkan banyak perubahan: kebebasan sipil-politik yang meluas, luruhnya supremasi militer, dan bangkitnya politik sipil melalui sistem multi-partai – untuk hanya menyebut beberapa prestasi. Tapi selama enam tahun terakhir ini, kita sedang memasuki periode realisme demokratik, sebuah periode yang menurut Mietzner (2012) ditandai dengan munculnya situasi stagnasi demokrasi.

Indonesia pasca-Reformasi yang ingin digambarkan tulisan ini adalah Indonesia setelah 2006. Tahun itu merupakan tahun dimulainya stagnasi dan regresi demokrasi di tingkat global. Ferguson (2009) menandai bahwa pada tahun itu terjadi arus balik yang berlawanan arah di bawah gelombang ketiga demokrasi dunia yang dimulai sejak 1991. Sejak itu arus balik dari bawah ini bukannya mereda, tapi justru makin menguat pada tahun-tahun berikutnya. Pada 2010, Freedom House menandai kecenderungan itu dengan mem-

beri judul laporan tahunannya “*Freedom Erosion Intensify.*” Sementara Economist Intelligence Unit, lembaga pemantau demokrasi global yang tak kalah populer dibandingkan Freedom House, pada tahun yang sama mengungkapkan hasil laporannya di bawah judul “*Democracy in Retreat.*” Stagnasi dan regresi demokrasi, serta gejala pembalikan (reversi) demokrasi ke otoritarianisme rupanya terus berlanjut hingga sekarang. Dua tahun terakhir ini, 2011 dan 2012, mereka menurunkan hasil survai globalnya masing-masing dengan nada yang semakin pesimis.¹

Di lingkungan sebagian akademisi dan aktivis, nada pesimis mengenai situasi demokrasi bahkan sudah lebih lama terdengar. Collin Crouch sudah bicara sejak 2004 mengenai fenomena *post-democracy* sebagai penanda terjadinya krisis demokrasi berskala global, ketika energi dan daya inovatif demokrasi sudah sirna dan bergerak ke arah lain. Noam Chomsky bahkan sudah sejak 1992 mewanti-wanti adanya ancaman terhadap demokrasi dunia dari kenyataan politik Amerika yang semakin lama semakin berubah wujud menjadi imperium berskala global. Pandangan Chomsky ini juga muncul dan digemakan oleh Michael Hart dan Antonio Negri (2000), juga tokoh seperti Sheldon Wolin (2008). Pesimisme mereka bersumber pada kajian empiris pelbagai perspektif teoretis.

Dengan membuat catatan-catatan seperti itu, apa yang sebenarnya ingin kami katakan adalah bahwa realisme demokratik Indonesia dewasa ini sesungguhnya berjalan

¹ Pada 2011, Freedom House menurunkan laporan berjudul “*The Authoritarian Challenge to Democracy,*” dan pada 2012 – dengan mengamati secara skeptis fenomena Musim Semi Arab – menurunkan laporan berjudul “*The Arab Uprisings and Their Global Repercussions.*” Sementara itu, pada 2011 Economist Intelligence Unit menurunkan laporan berjudul “*Democracy under Stress,*” sementara tahun 2012 berjudul “*Off the March,*” untuk menggambarkan bahwa demokrasi global sedang berhenti.

paralel dengan situasi demokrasi global yang semakin memburuk. Tulisan ini, kendati demikian, tidak hendak membandingkan paralel-paralel yang terjadi antara demokrasi global dan demokrasi Indonesia. Dengan memberikan catatan pengantar bahwa stagnasi dan regresi demokrasi – bahkan reversinya menuju rekonsolidasi otoritarianisme – merupakan gejala umum di seluruh dunia, tulisan ini ingin memberikan gambaran singkat bahwa Indonesia bukanlah sebuah perkecualian dari gejala krisis demokrasi liberal di tingkat global. Tapi bagaimana krisis-krisis itu terjadi secara spesifik di setiap negara, termasuk di Indonesia, tentulah memerlukan penjelasan kontekstual masing-masing.

Sebuah konteks yang ingin digambarkan secara khusus dalam tulisan ini – tapi yang akan dibahas belakangan – adalah yang berkenaan dengan politik hak asasi manusia. Studi yang dilakukan oleh ICTJ (International Center for Transitional Justice) dan KontraS pada 2011² menggambarkan bahwa dewasa ini reformasi Indonesia sudah “ke luar jalur.” Menurut studi itu transisi menuju demokrasi di Indonesia pada awalnya mengalami fase yang penuh harapan, namun kemudian terus mengalami kompromi dan kemunduran, bahkan pada tahap antara 2007 dan 2011 makin menunjukkan tanda-tanda keluar dari jalur reformasi, khususnya menyangkut proses-proses politik penanganan pelanggaran HAM berat. Kesimpulan ini cocok dengan gambaran yang kami bayangkan terjadi dalam proses politik demokratisasi pada umumnya. Di bagian akhir tulisan ini, kami akan melengkapi gambaran itu dengan kesimpulan-kesimpulan tentang kemacetan yang terjadi pada politik HAM dan bagaimana keadilan dan pertanggungjawaban atas warisan kejahatan rezim masa lalu terabaikan.

² ICTJ, KontraS, EIDHR (2011), *Keluar Jalur. Keadilan Transisi di Indonesia Setelah Jatuhnya Soeharto*. (Jakarta: ICTJ, KontraS, EIDHR).

Sebelum sampai ke titik itu, tulisan ini akan menyoroti bagaimana demokratisasi Indonesia pasca-Reformasi dilihat dari kacamata para Indonesianis. Tiga orang pengamat Indonesia, R. William Liddle, Gerry van Klinken, dan Olle Törnquist dikedepankan untuk mewakili tiga jenis perspektif teoretis yang berbeda, bahkan dalam beberapa aspek sangat bertentangan. Liddle jelas mewakili pendekatan liberal yang menjadi *mainstream* dalam kajian demokrasi Indonesia sampai saat ini. Klinken dan Törnquist di pihak lain mewakili varian-varian teoretis *non-mainstream* dalam pendekatan mereka pada kajian-kajian Indonesia umumnya dan demokrasi pasca-reformasi pada khususnya. Klinken mungkin bisa dikatakan menggunakan perspektif *post-colonial* dalam studinya yang menarik mengenai demokrasi patronal pasca-reformasi. Sementara Törnquist menggunakan perspektif demokrasi populer model Skandinavia dalam analisisnya mengenai proses demokratisasi dari bawah.

Yang lebih menarik, ketiga Indonesianis ini juga mewakili tiga fokus perhatian yang berbeda menyangkut proses politik demokratisasi pasca-Orde Baru. Liddle adalah contoh *par-excellence* yang mewakili kecenderungan analisis yang terutama terfokus di tingkat elite nasional. Klinken menyoroti proses demokrasi pada apa yang disebutnya sebagai *middle-Indonesia*, memusatkan perhatiannya pada kelas menengah politik yang tumbuh bak cendawan di musim hujan di kota-kota provinsi berukuran menengah. Sementara Törnquist memusatkan perhatian pada fenomena demokrasi lokal, bahkan sampai di tingkat kabupaten, dengan secara khusus menyoroti gerakan sosial kelas bawah yang menjadi basis demokrasi populer. Tiga fokus ini saja sudah menjadi alasan yang cukup bahwa ketiga pemikiran mereka layak diperbandingkan.

Tulisan ini tidak berpretensi menyajikan perbandingan yang menyeluruh dan lengkap mengenai pandangan ketiga

Indonesianis itu. Kami hanya menggunakan bahan-bahan yang terbatas dan yang relevan saja dengan fokus mereka masing-masing. Namun demikian, setidaknya upaya ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran bahwa peta pemikiran demokrasi Indonesia pasca-Orde Baru sebenarnya terdiri dari berbagai mazhab teoretis yang penuh kontestasi.

R. William Liddle: Demokrasi Elitis Pasca-Orde Baru dan Kebutuhan Adanya Elite Alternatif

Ada sedikitnya tiga elemen keyakinan teoretis yang memengaruhi garis pemikiran Liddle dalam analisis-analisisnya mengenai Indonesia. *Pertama*, sebagai murid langsung Robert Dahl, ia yakin bahwa demokrasi di mana pun nyaris hanya merupakan sebuah delusi politik besar yang tak mungkin dicapai secara sempurna. Demokrasi maksimal hanya muncul dalam bentuk poliarki, yakni kekuasaan yang tersebar di kalangan masyarakat yang memungkinkan mereka melakukan kontestasi atas dasar kesetaraan politik dalam rangka memperebutkan pemerintahan. Pemerintahan demokratik adalah pemerintahan yang memungkinkan kekuasaan-kekuasaan yang jamak itu memberikan ruang bagi kompetisi politik elitis. Ini persis sebuah keyakinan yang juga dianut kaum liberal mengenai demokrasi pluralis. Liddle adalah pemuka penting yang mengusung tradisi liberal-pluralis ini dalam pemikiran politik Indonesia.

Mengikuti keyakinan ini, Liddle melihat bahwa Indonesia tidak pernah punya tradisi demokrasi sebelum 1945. Satu-satunya pengalaman demokrasi yang dimiliki Indonesia adalah pada masa pemerintahan parlementer 1950-1957. Selebihnya, selama masa yang panjang antara 1965-1998, Indonesia hanya mengenal dua jenis otoritarianisme: kekuasaan personal Soekarno (1959-1965) dan kekuasaan

personal Soeharto yang mendapat dukungan penuh tentara (1967-1998).³ Pergeseran dari kekuasaan diktatorial Orde Baru menjadi kekuasaan demokratik pasca-Orde Baru lebih dilihat sebagai fenomena di mana kekuasaan politik dan pemerintahan yang semula dimonopoli di satu tangan berubah menjadi kekuasaan yang diperebutkan oleh ribuan orang. Demokratisasi pasca-Orde Baru adalah “proses fragmentasi pemerintahan yang menciptakan ribuan penguasa,” katanya.⁴

Elemen keyakinan *kedua* yang dianut Liddle adalah bahwa demokrasi berhubungan erat dengan sistem ekonomi. Sudah sejak 1987 Liddle⁵ meramalkan bahwa Indonesia akan mengalami demokratisasi. Alasannya jelas bahwa karena Indonesia berjalan ke arah ekonomi kapitalis yang makin kuat maka proses ke arah demokratisasi hanya soal waktu. Di sini Liddle percaya pada teori yang menjelaskan korelasi positif antara kapitalisme industrial dan munculnya demokrasi representatif. Ini adalah sejenis keyakinan liberal yang antara lain dipelopori oleh Adam Przeworski, dan dianut oleh banyak ilmuwan politik Amerika. Liddle adalah salah satunya.

Menurut Liddle, meskipun pemerintahan Orde Baru dijalankan di bawah kekuasaan personal seorang Soeharto,

³ R. William Liddle (1992), “Indonesia’s Democratic Past and Future,” dalam R. William Liddle (1996), *Leadership and Culture in Indonesian Politics* (Sydney: Allen and Unwin), hlm. 179.

⁴ R. William Liddle (2011), “Marx atau Machiavelli? Menuju Demokrasi Bermutu di Indonesia dan Amerika.” Orasi Ilmiah dalam rangka Nur-cholish Madjid Memorial Lecture, 8 Desember 2011, hlm. 24.

⁵ R. William Liddle (1987), “The Politics of Shared Growth: Some Indonesian Case,” dalam R. William Liddle (1996), *op.cit.*, hlm. 37-62. Lihat juga R. William Liddle (1991), “The Relative Autonomy of Third World Politician: Soeharto and Indonesian Economic Development in Comparative Perspective,” dalam R. William Liddle (1996), *ibid.*, hlm.107-140.

rezim itu membangun ekonomi pasar, dan dengan itu memproduksi sumberdaya-sumberdaya untuk kepentingan kekuasaannya. Mengutip kembali gurunya, Robert Dahl, Liddle berpendapat bahwa kebijakan ekonomi, sosial, dan politik Orde Baru telah berhasil menambah berbagai macam sumberdaya yang dikuasai masyarakat, baik sebagai individu maupun kelompok. Sumberdaya-sumberdaya ini pula yang digunakan oleh individu atau berbagai kelompok untuk melancarkan demokratisasi.⁶ Tampak di sini bahwa bagi Liddle demokratisasi adalah keniscayaan sejarah yang muncul karena tercapainya suatu tahap perkembangan ekonomi pasar. Menurutnya, terciptanya masyarakat yang melek huruf, meluasnya pendidikan, dan menguatnya kelas menengah, berjalan beriringan dengan tuntutan akan kemandirian, kebebasan individual, negara hukum, dan partisipasi dalam pemerintahan. Singkatnya, terciptanya lembaga-lembaga demokrasi sangat dimungkinkan dan dibantu oleh kapitalisme pasar.⁷ Di sini tampak jelas bahwa keyakinan Liddle itu didasarkan pada premis-premis teori modernisasi.

Keyakinan Liddle yang *ketiga* berasal dari kecenderungannya pada pendekatan teoretis transitologis. Ia melihat bahwa fenomena demokratisasi pada 1970-an dan 1980-an di Eropa Selatan, Amerika Latin, dan Asia Timur sangat boleh jadi juga akan berlaku di Indonesia. Proses demokratisasi di kawasan-kawasan itu terjadi karena peranan kaum elite yang melancarkan negosiasi untuk terjadinya perubahan rezim. Negosiasi dan tawar-menawar antara elite pemerintahan dan elite oposisi menjadi faktor penting terjadinya demokratisasi. Inilah yang menjelaskan mengapa selama, menjelang runtuhnya, bahkan sesudah Orde Baru, Liddle

⁶ Liddle (2011), *op.cit*, hlm. 24.

⁷ *Ibid*, hlm. 12-15.

begitu mengonsentrasikan perhatiannya pada politik elitis. Tampak bahwa politik demokratisasi pertama-tama adalah tentang politik di kalangan kaum elite. Perbaikan dan pencerahan politik di kalangan elite diyakini akan membawa serta perbaikan dan pencerahan bagi demokrasi Indonesia secara keseluruhan.

Sekitar sepuluh tahun menjelang terjadinya pembalikan politik 1998, Liddle terus konsisten melakukan pengamatan terhadap proses-proses politik elitis Indonesia. Pengalamannya sebagai peneliti kawakan — sudah terjun ke lapangan sejak 1960-an, satu angkatan dengan Indonesianis generasi seperti Ben Anderson dan Donald K. Emmerson — membuatnya meyakini bahwa perubahan gradual Indonesia menuju demokrasi kapitalis adalah sebuah keharusan sejarah. Yang penting dilakukan menurutnya ketika itu adalah mempersiapkan konfigurasi yang pas di kalangan para aktor elite strategis untuk menyongosong perubahan tersebut. Ia mengikuti gerak-gerik tentara, aktor-aktor dari kalangan bisnis dan industrialis, para politisi Islam, dan hampir semua pemuka gerakan politik dan sosial yang saling membentuk pengaruh dalam proses-proses pengambilan keputusan politik tingkat tinggi.

Seperti ditulis dalam salah satu artikelnya,⁸ dia mendasarkan kajian elitisnya itu demi sebuah alasan praktis untuk melakukan asesmen terhadap persepsi, tujuan, strategi, dan sumberdaya kekuasaan para politisi yang sedang berkuasa di dalam konteks interaksi mereka dengan kalangan elite lain. Inilah sumber dinamika politik sangat signifikan yang dicermati terus menerus.

Demikianlah, ketiga elemen keyakinan teoretis Liddle di atas telah membentuk diskursus tersendiri bagi pengamatan dan analisis mengenai situasi demokratisasi Indonesia. Tetapi Liddle bukan sekadar seorang pengamat yang ber-

⁸ Liddle (1992), *op.cit*, hlm. 181.

jarak. Dia adalah lokomotif bagi sebuah diskursus politik demokratisasi. Dia membawa serta gerbong yang berisi murid-muridnya yang belakangan dikenal sebagai "Gang Ohio." Saiful Mujani, Denny JA, dan Rizal Malarangeng adalah tiga di antaranya. Mereka inilah yang memprakarsai sebuah usaha kolektif untuk mempromosikan demokrasi liberal Indonesia. Ini berlangsung hingga sekarang.

Sementara murid-muridnya bergerak di level praktis, antara lain membangun lembaga kajian demokrasi liberal dan industri riset serta jasa konsultansi politik, Liddle tetap berdiri di tikungan setiap pembelokan. Tulisan terakhirnya yang ditulis 2011, yang menjadi dasar penerbitan buku ini,⁹ memperlihatkan kecenderungan ini. Inilah tampaknya tulisan yang mewakili kerisauannya menyangkut periode pasca-Reformasi, di mana dia melihat gejala bahwa dinamika politik demokrasi Indonesia sedang menghadapi persoalan serius berupa tidak meratanya sumberdaya kekuasaan di antara berbagai aktor strategis. "Ketidakmerataan itulah yang kini menjadi tantangan terbesar bagi pengembangan mutu demokrasi Indonesia," tulisnya.

Bagaimana mengatasinya? Bagi Liddle, persoalannya terletak pada tidak adanya kerangka teoretis yang memadai untuk dipakai sebagai penuntun tindakan. Penjelasan sudah cukup. Indonesia adalah sebuah poliarki yang memerlukan jenis elite yang bisa lebih berpihak pada gerakan untuk memperbaiki ketimpangan sumberdaya politik. Tindakan untuk itu yang belum ada. Teori tindakan yang dibutuhkan itu pertamanya haruslah berguna pada level individual. Berpaling pada Machiavelli dan para penerus kontemporernya di Amerika - Neustadt, Burns, Kingdon, dan Samuels - Liddle meyakini bahwa perbaikan demokrasi bisa dilakukan, khususnya dengan cara memproduksi jenis elite lain yang lebih peka pada gagasan-gagasan pemerataan sumberdaya politik.

⁹ Liddle (2011), *op.cit.* hlm. 24.

Gerry van Klinken: Demokrasi Patronal Berbasis Kelas Menengah Predator

Berbeda dari Liddle, Gerry van Klinken¹⁰ menggambarkan problematik demokrasi Indonesia dari cara berpikir yang berasal dari tradisi lain. Jika Liddle melihat problematik demokrasi Indonesia pasca-Reformasi sebagai berasal dari terjadinya ketidakmerataan pembagian sumberdaya politik, Klinken merujuk pada beberapa patologi struktural yang menyebabkan demokrasi Indonesia akan tetap mengidap cacat dan kontradiksi-internalnya sendiri.¹¹ Jika Liddle menyoroti perhatian pada kelas elite nasional sebagai produsen ketimpangan sumberdaya politik, Klinken mengarahkan perhatian pada fenomena yang terjadi di tingkat provinsial, khususnya di kalangan kelas menengah baru yang asal-usulnya sebenarnya berakar pada struktur sosial lama.

Membandingkan dengan literatur kontemporer mengenai *hybrid democracy* yang banyak muncul di Amerika Latin, Afrika, Asia Selatan dan Tenggara serta negara-negara di kawasan Pasifik, Klinken menyebut demokrasi Indonesia dewasa ini sebagai demokrasi patronase – sebuah demokrasi yang berkualitas rendah. Demokrasi ini gagal merombak

¹⁰ Gerry van Klinken (2006), "Patronage Democracy in Provincial Indonesia," makalah untuk CPD Network Conference, *Rethinking Popular Representation*, Javnaker, Norway, 25-28 October 2006.

¹¹ Untuk analisis perbandingan mengenai proses politik yang berlangsung di tingkat lokal pada masa pasca-Orde Baru, lihat juga Henk Schulte Nordholt, "Decentralisation in Indonesia: Less State, More Democracy?" dalam John Harriss, et.al, *Politicising Democracy*, op.cit., hlm 29-50. Baik Klinken maupun Nordholt pada dasarnya menggunakan perspektif yang sama karena keduanya menyimpulkan bahwa apa yang terjadi bukanlah diskontinuitas, tetapi kontinuitas, antara Orde Baru dan pasca-Orde Baru. Jika Klinken menekankan munculnya elite lokal baru yang berasal dari kelas sosial lama, Nordholt memperlihatkan bahwa rezim lokal baru sesungguhnya hanya merupakan reproduksi patrimonialisme lama yang berakar dari masa pra-kolonial.

tatanan sosial yang penuh ketimpangan, yang dibangun di atas jaringan klientelistik yang mengasingkan rakyat miskin, dengan elite-elite lokal yang kekuasaannya berasal dari negara, dengan praktik politik yang ditandai oleh kegiatan *rent-seeking* dan penuh potensi kekerasan, serta yang konstituensinya seringkali mengidentifikasi diri secara lokalis, bahkan sering dalam pengertian komunal.¹²

Klinken mengakui bahwa benar telah terjadi restrukturisasi negara dan telah muncul partisipasi politik masyarakat sipil yang semakin meluas. Tapi gerakan reformasi justru melemahkan kelas sebagai basis identitas dan tindakan kolektif. Perubahan-perubahan politik yang terjadi tampaknya justru hanya menguntungkan neoliberalisme yang berjalan seiring dengan industrialisasi. Dua kekuatan inilah yang, menurut Klinken, telah memecah-belah kelas buruh, memperkuat ikatan-ikatan vertikal seraya melemahkan ikatan-ikatan horizontal, dan menyebabkan terjadinya gejala interpenetrasi antara kekuasaan publik dan privat – negara dan swasta – dan yang pada gilirannya membuat representasi kepentingan kolektif semakin sulit terjadi.¹³

Di luar itu, dalam pandangan Klinken, ada jenis patologi yang serius yang secara lebih khusus bercokol di tingkat lokal-provinsial akibat memudarnya praktik patronase politik berbasis Jakarta. Tiga patologi itu adalah lokalisme yang energetik, mobilisasi etnis, dan politik uang. Ketiganya saling berkait-berkelindan dan berakar jauh pada sejarah formasi sosial Indonesia.

Dengan menggunakan analisis kelas, khususnya pada indikator kemampuan memperoleh aset – termasuk dalam

¹² Klinken (2006), *op.cit.*, hlm. 4-7.

¹³ *Ibid*, hlm. 7. Pandangan ini didasarkan pada Garry Rodan and Kanishka Jayasuriya, "Conflict and the New Political Participation in South-east Asia," Working Paper No. 129 (Perth: Murdoch University, February 2006).

bentuk kekuasaan resmi (*official power*) – Klinken sampai pada kesimpulan bahwa kelas tengah (*intermediate class*) Indonesia adalah kelompok sosial yang paling memiliki keterampilan politik untuk mendapatkan akses pada sumber-sumber kekuasaan negara, khususnya di wilayah-wilayah provinsi. Demokrasi memobilisasi mereka untuk masuk ke jajaran elite lokal dan memungkinkan mereka menjadi para penguasa daerah. Dengan kata lain, politik provinsial sangat didominasi oleh para penguasa yang berasal dari kelas tengah ini. Inilah kelas-tengah yang dalam definisi Robison dan Hadiz (2008) disebut sebagai “kelas predator.”

Praktik politik kelas tengah, yang menguasai sektor negara di tingkat lokal, memiliki tiga ciri penting: represif, klientelistik, dan korup. Klientelisme memang merupakan watak abadi dari semua jenis politik, tetapi khususnya dalam politik provinsial Indonesia, Klinken mencatat bahwa ciri ini bahkan makin berkembang karena tiga faktor struktural lainnya: rendahnya produktivitas ekonomi, tingginya kesenjangan sosial, dan besarnya risiko politik. Kelas tengah yang menguasai instrumen-instrumen negara di tingkat lokal juga menjalankan patronase, khususnya menyangkut proyek-proyek pemerintah.

Mereka memberikan proyek-proyek itu kepada para kliennya, dengan imbalan dukungan, termasuk kepada partai mereka. Di pihak lain, mereka tidak tertarik untuk melayani tantangan rival-rival kelasnya dari bawah yang seringkali melakukan advokasi atas isu-isu tanah, buruh, hak asasi, dan anti-korupsi. Karena partai-partai politik tidak juga mewakili isu dan kepentingan kelas bawah yang dituntut oleh para rival ini, maka tidak ada kekhawatiran bahwa mereka akan bersekutu dengan kelas bawah. Kaum miskin, kaum marginal, korban-korban pelanggaran HAM, akhirnya tersingkir dari diskursus politik lokal.

Klinken akhirnya menyimpulkan bahwa meskipun de-

mokrasi begitu populer di tingkat lokal, tetapi sesungguhnya ia tidak berakar pada komitmen ideologis apa pun. Politik demokrasi pada kenyataannya lebih merupakan praktik kompetisi di antara berbagai jaringan patron-klien. Inilah demokrasi patronase yang penuh dengan multipolaritas dan ketiadaan kohesi. Demokrasi seperti ini tidaklah muncul dari pakta antar-elite. Sebaliknya, karena tertanam kuat dalam relasi-relasi sosial klientelistik, demokrasi patronase sangatlah partikularistik dan eksklusiver, khususnya terhadap mereka yang tidak memiliki koneksi dengan orang dalam - seperti kelompok-kelompok minoritas, bukan penduduk asli, atau mereka yang tidak memiliki apa pun untuk ditawarkan kepada sang patron.¹⁴

Demikianlah, argumen Klinken mencuatkan pesimisme yang kuat bahwa demokratisasi di tingkat lokal justru dihadang oleh despot-despot baru. Demokrasi telah berubah menjadi semacam mesin politik pendongkrak kekuasaan yang memperkuat patronase antara negara lokal dan aktor-aktor elite di tingkat lokal. Proses-proses politik lokal "demokratisasi" tampaknya juga makin mengeksklusi munculnya jenis aktor baru yang mampu menandingi kekuasaan elite lokal yang didukung oleh kelas menengah politik predator. Elite lokal yang menjadi eksklusiver itu juga lebih sering menggunakan sumberdaya politik komunal untuk kepentingan mempertahankan kekuasaan.

Jadi, berbeda dengan imajinasi Liddle yang meyakini bahwa pakta elite bisa terjadi untuk memperbaiki mutu demokrasi, di tingkat lokal tidak ada pakta elite seperti itu karena mereka yang berkuasa cenderung akan menyingkirkan setiap kemungkinan munculnya kontestasi, terutama dari elite alternatif. Dengan kata lain, kondisi bagi terciptanya poliarki, yang dibayangkan Liddle terjadi di tingkat nasional, rasanya mustahil ditemukan di tingkat lokal.

¹⁴ Ibid, hlm. 10-12.

Olle Törnquist: Perubahan Hubungan Kekuasaan Pasca-Orde Baru

Berbeda dari Liddle yang melihat demokratisasi pasca-Orde Baru sebagai akibat tak terhindarkan dari perkembangan kapitalisme industrial, Olle Törnquist melihat bahwa demokratisasi justru terjadi akibat krisis sosial-ekonomi yang dilahirkan kapitalisme despotik Orde Baru. Penjelasan Törnquist berikut ini mengajukan argumen yang berbeda dari yang dipaparkan Liddle.

Munculnya Soeharto telah membuat Indonesia mengalami transformasi dari rezim anti-Barat menjadi sangat pro-AS. Orde Baru menjalankan politik korporatisme-negara dan patrimonialisme sentralistik yang mendapat dukungan militer. Konsolidasi rezim Orde Baru mencapai puncaknya pada pertengahan 1980-an. Rezim ini, seperti kata Törnquist,¹⁵ “cukup sukses meraih pertumbuhan ekonomi, tapi gagal memberi manfaat bagi kelas menengah, sementara rakyat dicegah berpolitik, dan para pembangkang ditindas dan disingkirkan” (*italic* ditambahkan).

Apa yang dimaksudkan Törnquist dengan bahwa Orde Baru gagal melahirkan kelas menengah bermanfaat, sesungguhnya harus lebih dipahami sebagai gagalnya Orde Baru, gagalnya kapitalisme despotik, melahirkan borjuasi independen sebagai prasyarat bagi munculnya demokrasi – setidaknya seperti yang dipahami menurut teori-teori modernisasi. Törnquist berpandangan, mereka yang masih berharap bahwa demokrasi Indonesia bisa dilahirkan oleh borjuasi jelas telah membaca sejarah politik Indonesia secara keliru. Borjuasi yang seperti itu tampaknya memang tak pernah lahir. Jadi, daripada memercayai proposisi liberal

¹⁵ Olle Törnquist (2011), “Democracy and the Left: The Case of Indonesia in Comparative Indian and Philippines Perspectives,” UiO Democracy Programme’s Workshop, Rome, Italy, 7-9 November 2011, hlm. 12.

mengenai hubungan antara demokrasi dan kelas menengah, Törnquist menyarankan perspektif yang berbeda.

Perspektif yang dimaksudkan itu adalah pembacaan atas kenyataan bahwa energi demokratik Indonesia sebagian besar justru berasal dari kekuatan-kekuatan populer, bukan dari kelas menengah, apalagi kelas elite. Menurutnya, kapitalisme pasca-kolonial yang dibangun Orde Baru telah menciptakan kontradiksi internal yang melahirkan semangat perjuangan radikal untuk demokrasi. Ini adalah jenis demokrasi radikal populer yang secara otentik tumbuh untuk melakukan perlawanan terhadap kapitalisme-despotik Orde Baru – kapitalisme yang didasarkan pada monopoliisasi atas alat-alat akumulasi primitif (seringkali bahkan berciri *state-based*), serta subordinasi dan represi terhadap rakyat pada umumnya.

Menurutnya, semua kelompok kerakyatan, dari semua sektor – mulai petani, nelayan, buruh industri, kaum miskin kota, juga dari kalangan bisnis, dan hampir semua jenis okupasi kelas menengah – tanpa kecuali, mengalami penindasan di bawah model akumulasi primitif kapitalisme Orde Baru. Mereka semua memiliki alasan yang sama untuk bangkit melawan rezim. Demokrasi lahir dari perlawanan semua sektor populer. Ini untuk mengatakan bahwa demokrasi Indonesia muncul dari krisis sosial-ekonomi yang terjadi akibat kontradiksi kapitalisme despotik, bukan dari tahap matang kapitalisme yang menciptakan borjuasi independen.¹⁶

Semestinya perlawanan ini dikembangkan agar demokrasi menjadi lebih ekstensif dan substantif dengan melembagakan politisasi dukungan populer.¹⁷ Tapi yang terjadi

¹⁶ Törnquist (2011), *ibid*, hlm. 7, 12.

¹⁷ Olle Törnquist (2004), "The Political Deficit of Substantial Democratisation," in Harris, John; Kristian Stokke, and Olle Törnquist [eds.] (2004), *Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation*.

adalah bahwa demokrasi Indonesia pasca-Orde Baru malah mengalami depolitisasi.¹⁸ Menurutnya, demokratisasi yang terkonsentrasi pada pemajuan hak-hak individual tidaklah substansial tanpa mengarahkan diri kepada penguatan representasi populer dalam konteks politik berbasis massa demi kesejahteraan sosial dan pertumbuhan ekonomi. Ruang politik liberal dan terbentuknya budaya politik hak-hak sipil sesungguhnya merupakan prakondisi yang diperlukan bagi pengembangan politik massa berbasis kelas. Tapi bahkan setelah 1998, tidak ada upaya yang dengan sadar dikerjakan untuk rekoneksi antara keduanya.

Panjang lebar Törnquist mengemukakan argumen bahwa pilihan liberal untuk demokratisasi pasca Orde Baru justru menciptakan situasi yang disebutnya sebagai kombinasi buruk antara “marginalisasi politik populer dan monopoli politik elitis.”¹⁹ Secara umum situasi ini terjadi sebagai akibat dari defisit politik dalam demokratisasi substansial Indonesia.²⁰

Selanjutnya Törnquist²¹ memberikan gambaran mengenai terjadinya perubahan hubungan-hubungan kekuasaan pada masa pasca-Orde Baru. Gambaran ini penting untuk memperlihatkan karakter dasar politik yang berubah, sehingga memerlukan pula penanganan yang berbeda untuk setiap usaha perbaikan demokrasi. Di puncak tertinggi hubungan kekuasaan, Indonesia pasca-Orde Baru tidak lagi memiliki sebuah negara yang kuat walaupun tetap saja masih besar.

(New York: Palgrave, MacMillan), hlm 201-225.

¹⁸ Törnquist (2011), *op.cit*, hlm. 13.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 17-21.

²⁰ Untuk studi yang lebih detail berbasis riset mengenai isu ini, lihat Demos (2005), *Menjadikan Demokrasi Bermakna: Masalah dan Pilihan di Indonesia*. (Jakarta; Demos).

²¹ Lihat Olle Törnquist (2007), “Has Democracy Stalled in Indonesia?” *Seminar*, 576, August 2007, hlm 27-32.

Negara telah terbelenggu, “terpancung” (*decapitated*) oleh dua bilah pedang yang dihunuskan dua kekuatan besar lain yang merongrongnya: kekuatan komunal dan kekuatan pasar. Negara yang berada dalam keadaan tersandera itu bukan saja makin melemah karena ancaman fundamentalisme-komunitarianisme dan kapitalisme-neoliberalisme, tapi ia juga mengalami fragmentasi-dari-dalam, serta lokalisasi akibat desentralisasi.

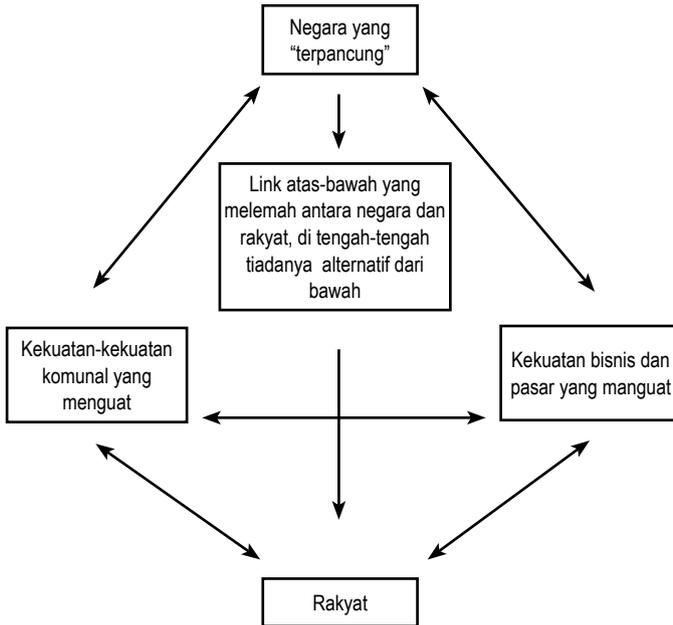
Negara yang melemah, kekuatan komunal-komunitarian berbasis agama, serta kekuatan pasar yang disokong oleh globalisasi neoliberalisme, pada kenyataannya merupakan tiga pusat kekuasaan utama yang menjadi sumber dinamika politik paling berpengaruh di Indonesia pasca-Orde Baru. Dalam relasinya dengan negara, kelompok-kelompok komunitarian yang sebagian menjadi basis sosial partai-partai politik di satu pihak, dan organisasi-organisasi bisnis yang banyak berhubungan dengan kekuatan modal global di pihak lain, tak jarang melakukan kontrol informal yang bersifat destruktif terhadap negara. Pada saat yang bersamaan mereka juga sering memediasikan hubungan antara negara dan rakyat. Menurut Törnquist, sementara kelompok-kelompok komunitarian cenderung mereduksi wilayah publik sekadar menjadi domain di bawah kendali legal-moral agama atau nilai-nilai komunal, kelompok-kelompok modal memprivatisasi sumberdaya publik demi kepentingan pasar dan/atau perusahaan bisnis.²²

Dalam konfigurasi hubungan-hubungan kekuasaan yang seperti itu,²³ gerakan demokrasi sungguh-sungguh berada

²² Ibid, hlm. 29.

²³ Selain mendeskripsikan tiga pusat kekuasaan seperti yang dijelaskan di atas, Törnquist juga menyebutkan gambaran tentang konfigurasi hubungan-hubungan kekuasaan di luar ketiganya. Di tingkat pusat, meskipun para elite pendukung rezim lama telah mengalami disintegrasi, praktik klientelisme dan kronismenya terus menyusup ke dalam

Gambar:
Relasi antara Pusat-pusat Kekuasaan
dan *Link*-nya dengan Rakyat



Sumber: Dipetik dari Olle Törnquist, "Has Democracy Stalled in Indonesia?" *Seminar*, 576, August 2007, hlm. 29.

berbagai kekuatan-kekuatan dominan. Di tingkat lokal, para penguasa daerah yang terpilih melalui pilkada pada umumnya muncul menjadi kekuatan-kekuatan konservatif yang rakus dan mata-duitan (*money-driven*). Sementara itu di pihak lain, kelompok-kelompok kelas menengah tak pernah bisa bergerak ke arah yang lebih progresif, karena mereka justru mengambil keuntungan dalam posisinya sebagai *broker* dalam hubungan-hubungan simbiotis antara negara dan kelompok-kelompok bisnis yang melakukan akumulasi kapital melalui dominasi dan koersi. Ibid, hlm 29-30.

dalam keadaan terpuruk. Kelompok-kelompok kekuatan yang memiliki pengaruh besar malah cenderung memperkuat aliansi segitiga antara negara, pasar, dan kekuatan komunal. Tidak ada kekuatan alternatif yang berusaha membangun hubungan langsung antara rakyat dan negara melalui kekuatan-kekuatan sipil-politik yang independen. Karena sebagian besar hubungan antara negara dan rakyat dilakukan melalui perantara kelompok-kelompok yang amat berkaitan dengan pasar dan kekuatan komunal, maka yang terjadi adalah bahwa hubungan-hubungan tersebut justru hanya memperkuat jaringan klientelisme dan korupsi. Sementara itu, karena sudah lama gerakan kerakyatan sekuat yang pernah dimiliki kekuatan politik radikal seperti Partai Komunis Indonesia (PKI) di masa lalu terus ditekan dan dipunahkan, maka kekuatan alternatif dari bawah yang benar-benar bisa diperhitungkan belum juga muncul.

Perbaikan Demokrasi: Bukan Soal Pesimisme atau Optimisme

Liddle memaklumi bahwa analisis teori-teori kritis *a la* Marxian mengenai kontradiksi-kontradiksi kapitalisme yang menyebabkan demokrasi mengalami kemacetan masih punya daya tarik besar untuk melihat situasi Indonesia. Tapi dia menilai penjelasan teori-teori kritis itu seringkali menimbulkan pesimisme. Baik sebagai pengamatan empiris maupun sebagai keluhan moral, penjelasan teori-teori kritis tidak bisa diterima. Sebaliknya dia mengusulkan cara lain untuk memperbaiki mutu demokrasi, yaitu menawarkan kerangka teori baru mengenai tindakan individual.

Seperti dijelaskan panjang lebar dalam tulisannya, dengan cara itu Liddle sebenarnya hanya menyarankan perlunya perhatian diarahkan untuk memperbaiki kualitas

elite alternatif. Secara implisit dia percaya bahwa produksi elite baru dianggap sebagai solusi sentral bagi problem ketidakmerataan sumberdaya politik yang menjadi akar buruknya mutu demokrasi Indonesia. Dengan kata lain, rekayasa elitis tetap masih diyakini sebagai resep mujarab. Ini bagaimanapun adalah formula Dahlian. Dalam formula itu, bentuk poliarki yang ideal bisa tercipta jika kompetisi antar-elite terjadi secara seimbang dan didasarkan pada basis sumberdaya kekuasaan yang juga seimbang. Tidak lebih dari itu.

Tapi, sebagaimana dipaparkan baik oleh Klinken maupun Törnquist, persoalan demokratisasi Indonesia jauh lebih kompleks dari itu. Formula Dahlian sama sekali tidak mempertimbangkan faktor-faktor struktural dan historis yang menjadi penyebab utama patologi politik demokrasi Indonesia. Bagi Klinken, hampir mustahil perbaikan demokrasi dilakukan sekadar melalui rekayasa elitis. Formasi politik elitis lokal pasca-Reformasi Indonesia menyediakan contoh betapa struktur kekuasaan demokratik di tingkat lokal begitu tertutup dan eksklusiver.

Sementara nada pesimis memang terasa begitu kuat pada analisis Klinken, Törnquist melihat bahwa masih ada cara untuk perubahan fundamental. Tapi ini tidak bisa dilakukan melalui rekayasa kelas menengah apalagi kelas elite. Perbaikan harus dilakukan dengan mengajak serta seraya memperkuat keterlibatan popular. Menurutnya, untuk mengubah secara signifikan hubungan-hubungan kekuasaan yang cenderung memarginalisasi politik demokrasi popular, perhatian harus diberikan pada masalah representasi dan bahwa gerakan demokrasi harus memanfaatkan kemajuan yang sejauh ini dicapai dalam penguatan masyarakat sipil untuk merebut kembali pengaruh politiknya yang semakin pudar.

Demikianlah, persoalan stagnasi, regresi, ataupun reversi demokratik Indonesia pasca-Reformasi bukan persoalan apakah penjelasan atasnya membuat pesimis atau optimis. Yang jauh lebih penting adalah bahwa eksplanasi mengenai realismenya betul-betul bisa memberikan gambaran dan pembuktian empiris mengenai apa yang sesungguhnya sedang terjadi. Hanya dengan gambaran empiris seperti itu kita bisa memberikan diagnosis akurat, bukan sekadar sugesti artifisial, untuk bergerak merancang skenario perbaikan, dengan melibatkan sebanyak-banyak partisipan politik.

Post-Scriptum

Eksplanasi mengenai kemacetan reformasi, kemunduran demokratisasi, bahkan pembalikannya menuju otoritarianisme sebenarnya mendapatkan pembuktian empiris yang sangat jelas dalam hal politik perlindungan dan pemajuan HAM. Seperti sudah disebutkan di atas, studi yang dilakukan ICTJ (International Center for Transitional Justice) dan KontraS (Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan), yang disponsori oleh EIDHR (European Instrument for Democracy and Human Rights) pada 2011, menunjukkan hal itu. Studi tersebut memperlihatkan tiga fase perjalanan keadilan transisi setelah jatuhnya Soeharto, yakni dimulai dari tahap perubahan positif yang drastis (1998-2000), tahap mekanisme penuh kompromi (2001-2006), menuju tahap kemacetan reformasi hingga akhirnya ke luar jalur (2007-2011).²⁴

Pada tahap pertama, terutama pada masa kekuasaan Presiden Abdurrahman Wahid yang berlangsung singkat, harapan-harapan untuk penyelesaian kejahatan masa lalu memang mulai dirumuskan dengan ditetapkannya serang-

²⁴ ICTJ, KontraS, EIDHR (2011), *op.cit.*, hlm. 12-15.

kaian Tap MPR tentang HAM. Tap-tap itu berisi antara lain komitmen untuk meratifikasi konvensi-konvensi HAM internasional; penguatan mandat Komnas HAM; penyelesaian secara adil konflik-konflik yang terjadi di Aceh, Papua, dan Maluku; pemisahan kepolisian dari militer; perlucutan tentara dari keterlibatan dalam politik praktis dan penegasan atas supremasi sipil; pengesahan UU tentang HAM dan Pengadilan HAM, serta mekanisme penyelesaian non-pengadilan atas pelanggaran HAM berat masa lalu melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi; serta ketentuan-ketentuan lain untuk menjamin supremasi hukum dan HAM berdasarkan keadilan dan kebenaran.

Tapi harapan-harapan itu segera terbukti gagal diwujudkan karena "komitmen untuk merealisasikannya sangatlah minim."²⁵ Ini sangat jelas kelihatan pada masa Presiden Megawati yang dianggap melakukan banyak kompromi terhadap campur tangan tokoh-tokoh elite lama yang masih berpengaruh. Pengadilan militer dan pengadilan koneksitas memang diselenggarakan. Tapi di tengah-tengah banyak kelemahan dan ketidakjelasan skenario legal UU HAM, pengadilan-pengadilan itu hanya menyeret pelaku-pelaku tingkat rendahan. Juga, skenario penyelesaian pelanggaran HAM Berat masa lalu melalui mekanisme non-pidana atau ekstra-judisial seperti Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, ternyata malah dibatalkan, bahkan sebelum sempat dibentuk.

Mekanisme penuh kompromi yang dijalankan pemerintahan Megawati mempunyai akibat yang menciptakan situasi yang makin memburuk. Operasi-operasi pembunuhan yang berlatar belakang politik terhadap Theys Eluay (2002) dan Munir (2004) membuktikan bahwa keterlibatan rahasia kekuatan-kekuatan lama mulai bekerja kembali. Inilah yang membuat rantai impunitas berlanjut terus. Situasi ini

²⁵ Ibid, hlm. 14.

semakin parah pada periode kepemimpinan Presiden SBY, periode yang ditandai kenyataan bahwa pertanggungjawaban terhadap pelanggaran HAM berat makin mustahil dilaksanakan.

Periode 2007-2011 adalah tahap kemacetan penuh. Meskipun ICTJ dan KontraS menyebutkan kemacetan itu hanya terjadi di Jakarta – untuk menunjukkan sebagai terjadi pusat kekuasaan – namun dampaknya berlangsung di semua wilayah. Menurut laporan itu, kurun itu ditandai dengan naiknya kembali para mantan komandan militer ke panggung politik nasional, dan pada saat yang sama pene-gakan HAM makin terseok-seok. Meskipun Komnas HAM terus melakukan penyelidikan dan merekomendasikan penyidikan formal, tapi respon dari Jaksa Agung sama sekali tidak memadai. RUU baru tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) yang dijanjikan juga tidak memperlihatkan kuatnya dukungan politik dari pemerintah maupun DPR.

Alhasil, hampir semua indikasi mengenai kemacetan reformasi di bidang penegakan HAM seperti digambarkan laporan ICTJ & KontraS itu sejalan penuh dengan gejala macetnya proses demokratisasi. Pada tahun ini (2012), kita bahkan menyaksikan gejala-gejala yang semakin menunjukkan pembalikan menuju otoritarianisme. Naiknya jenderal-jenderal Orde Baru untuk menduduki jabatan-jabatan pemerintahan, antara lain pada posisi di BIN (Badan Intelijen Negara), misalnya, telah menyebabkan RUU Intelijen disahkan menjadi UU, begitu juga UU PKS (Penanganan Konflik Sosial) yang kelihatan sekali dirancang menurut pendekatan keamanan.

Dewasa ini pemerintah, khususnya Kementerian Pertahanan, sedang menyodorkan RUU Keamanan Nasional (Kamnas), dan Kementerian Dalam Negeri (Kemdagri) sedang melancarkan sebuah RUU Organisasi Kemasyarakatan (Or-

mas), untuk dimasukkan dalam agenda legislasi parlemen. Selain itu partai-partai besar juga sedang merancang revisi UU Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam rangka mengerdilkan kekuatan dan melemahkan mandatnya, misalnya dengan menghilangkan wewenang penuntutan KPK, mempersulit mekanisme penyadapan KPK, hingga mengontrol KPK melalui pembentukan sebuah dewan pengawas KPK. Proses-proses politik elite tampak sekali mengalami konservatisasi, dan mengarahkan hasilnya kepada upaya di mana kekuatan-kekuatan konservatif diberi fasilitas untuk berkuasa kembali.

Kita melihat bahwa konsentrasi sumberdaya politik, bahkan sumberdaya kekerasan negara, hendak dimonopoli lagi. Dalam situasi seperti ini, redemokratisasi demokrasi tidak cukup hanya dilakukan dengan menanamkan pencerahan politik di kalangan elite. Secara keseluruhan, elite politik mengalami pembusukan massal. Redemokratisasi demokrasi akan lebih mujarab dilakukan dari bawah, dengan menyebarkan kesadaran publik untuk menggerakkan perubahan-perubahan politik yang berorientasi pada pembongkaran relasi-relasi kekuasaan lama.***

Agensi yang Lupa Konteks Strukturalnya: Demokrasi Machiavellian dalam Tafsir Liddle

Airlangga Pribadi

Kuliah umum yang disampaikan oleh Indonesianis kondang, Prof. R. William Liddle, yang berjudul “Marx atau Machiavelli? Menuju Demokrasi Bermutu di Indonesia dan Amerika” (2011), amat menarik untuk ditanggapi dalam ruang publik akademik, terutama bagi kalangan akademisi ilmu politik di Indonesia. Respons dan pembahasan atas kuliah Liddle ini penting, bahkan menjadi kebutuhan, bagi khazanah ilmu politik kita. Sejak era reformasi, kita menyaksikan kajian ilmu politik – kecenderungan ini *mainstream* – kerap kali dimaknai sebagai perangkat teknis untuk menilai sejauh mana penerimaan publik atau preferensi pemilih atas elite politik dan tingkat kepercayaan mereka terhadap partai politik. Arus utama perbincangan ilmu politik di Indonesia yang sangat kuat kecenderungannya pada prediksi dan kalkulasi politik elite ini berpotensi mengalami proses *trivialisasi* (pendangkalan) dan melupakan dimensi-dimensi yang penting untuk membangun demokrasi bermutu di Indonesia, baik terkait dengan pentingnya kontestasi ideologi politik, problem struktural sebagai hambatan penguatan demokrasi partisipatoris maupun persoalan-persoalan utama lainnya. Di sinilah orasi Liddle, yang membahas kajian ilmu

politik dengan titik tolak dua pujangga politik modern, Karl Marx dan Nicollo Machiavelli, dan relevansi keduanya bagi masa depan demokrasi di Indonesia, harus disambut. Orasi ilmiah ini selanjutnya akan menjadi penghantar tidak saja bagi pembahasan demokrasi yang lebih bermutu, namun — melampaui itu — perdebatan tentang khazanah ilmu politik di Indonesia secara lebih bermutu di antara tradisi-tradisi analisis politik yang saling berkontestasi satu sama lain.

Menariknya, dalam makalah setebal 50 halaman itu, Liddle menegaskan posisinya dengan menyarankan para pendukung demokrasi di Indonesia agar meninggalkan pendekatan Marxis dalam menganalisis ataupun menemukan formulasi jalan keluar bagi problem demokrasi di Indonesia. Sebagai gantinya, Liddle merekomendasikan kajian yang lebih seksama terhadap uraian-uraian Machiavelli tentang kepemimpinan dengan pijakan konteks penerimaan atas realitas demokrasi pluralis dan kapitalisme pasar bebas, seperti yang diuraikan Robert Dahl dalam bukunya *On Democracy* (1998).

Apa yang ingin saya ketahui dari Liddle kali ini adalah bagaimana ia memformulasikan pemikirannya ketika membaca Marx dan Marxisme hingga tiba pada kesimpulan tersebut. Artinya, bukan anjuran Liddle yang menolak Marxisme itu yang penting buat saya, karena memang sejarah pemikirannya anti-Marxis. Namun demikian, setelah membaca makalah tersebut lebih tuntas, setelah Liddle membuat kita terhenyak dalam tesis untuk memilih antara Marx atau Machiavelli, ia tidak memberikan sebuah ulasan yang tuntas terhadap dua lintasan jalur tradisi politik yang telah ia tampilkan di awal. Analisis Liddle terhadap tesis-tesis politik Marx sebagai sebuah prasyarat akademik yang menunjukkan mengapa analisis Marx tak relevan untuk melihat Indonesia dan mengapa kita harus beralih ke Machiavelli menjadi sebuah ruang kosong dalam orasi tersebut.

Akibatnya pilihan Liddle atas Machiavelli, sebagai pijakan menjelaskan pilihan demokrasi di Indonesia, tidak memiliki jejak yang kuat untuk menopang proposal tawarannya.

Marx & Liddle

Elaborasi Liddle tentang Marxisme dan analisa Marxian di Indonesia terlalu karikatural. Ibaratnya ia membuat 'orang-orangan sawah/*strawman*' lalu ia robohkan sendiri, dan kemudian ia kabarkan kepada seluruh penduduk kampung bahwa ia telah mengenyahkan hama pemakan padi. Membaca halaman demi halaman tulisan Liddle, saya tidak menemukan kritik-kritik ketat terhadap pendekatan kelas, misalnya, dalam menganalisis politik Indonesia. Kecuali argumen sekilas sebagai berikut: *Pertama*, tendensi analisis Marxisme yang pesimis atas demokrasi karena cenderung membuang demokrasi dan kapitalisme sekaligus (bayi dan air buangan di bak mandinya), padahal keduanya perlu diselamatkan (hlm. 8). *Kedua*, analisis Marxisme yang berpijak pada analisis kelas sosial berbasis kepemilikan atas properti bukan individu sebagai sandaran analisisnya, yang kemudian langsung melompat pada keruntuhan ideologi komunisme dan kebangkrutan Marxisme di Eropa Timur tahun 90-an (hlm.18). Akhirnya, setelah tiba pada halaman akhir dari makalahnya, saya tiba pada kesimpulan berikut: makalah ini tidak memberi argumen (1) mengapa pendekatan Marxis perlu dikritik dalam menganalisis wilayah politik dengan segenap perangkat analisisnya, (2) elemen-elemen apa saja yang sudah usang dalam tradisi Marxian untuk melihat kondisi ekonomi politik saat ini, serta (3) titik mana dalam analisis Marxis yang menunjukkan bahwa analisis tersebut cenderung membawa publik Indonesia dalam keputusasaan ketika melihat proses demokratisasi.

Tentang Metode Marxis

Baiklah selanjutnya kita akan mendiskusikan bagaimana Liddle melakukan kritik atas pendekatan Marxis dalam studi ekonomi politik, sebagai pijakan yang ia gunakan untuk mengkritik tradisi ekonomi-politik Marxian di Indonesia, yang salah satunya dirintis oleh Vedi R. Hadiz dan Richard Robison. Pertama-tama, di halaman delapan makalahnya, Liddle hendak mengabarkan pada *audiens* bahwa dirinya berada pada posisi kaum progresif yang melihat kendala yang dihadapi dalam perjalanan demokrasi di Indonesia. Progresif di sini, menurut Liddle, menolak analisis kritik atas kapitalisme yang diuraikan oleh kaum Marxis, dengan mengutarakan: “Bagi saya dan banyak pengamat lain, hambatan utama terhadap perbaikan demokrasi di negara modern adalah kapitalisme pasar, suatu sistem ekonomi yang cenderung menciptakan ketidaksetaraan dalam pembagian hasil pertumbuhan. Tentu saya memaklumi bahwa serangan paling terkenal terhadap kapitalisme selama ini diluncurkan oleh teoretisi sosial Karl Marx pada pertengahan abad ke-19. Namun, Marx dan pengikutnya sampai abad ke-21 tidak banyak membantu kita untuk mengerti apa yang harus kita buat untuk memperbaiki demokrasi. Justru sebaliknya, mereka cenderung menyuruh kita untuk membuang sang bayi, demokrasi, bersama bak mandinya, kapitalisme, sekalian (*throw out the baby with the bathwater*). Padahal, kedua-duanya perlu diselamatkan.” Dari situ, ia kemudian merekomendasikan bahwa “dalam usaha penyelamatan itu, ide-ide Niccolo Machiavelli, filsuf politik abad ke-16, sangat bermanfaat” (hlm.8).

Kalau kita perhatikan dengan seksama, tak ada isian teoritik dalam kritik Liddle terhadap pendekatan Marxian. Apa yang ia lakukan adalah sebuah klaim politik sepihak. Yang membedakan kritik intelektual dan klaim politik adalah

kritik intelektual atas sebuah madzhab dibangun melalui proses interogasi atas tesis-tesis utama yang dibangunnya dalam melihat realitas dan menunjukkan ketidakadekuatan madzhab tersebut dalam menganalisis realitas sosial. Sementara, sebuah klaim politik sepihak untuk menghantam tradisi berpikir adalah bagaimana ia membangun gambaran kasar akan madzhab yang ingin ia hantam untuk menyodorkan argumen yang ia tawarkan untuk disepakati oleh khalayak publik.

Klaim politik sepihak Liddle ini terlihat ketika ia sama sekali tidak melucuti dan membongkar bagaimana tradisi Marx menjelaskan dan mengkritik atas relasi kapitalisme dan demokrasi sebagai sebuah realitas sosial. Sudah seharusnya Liddle melakukan kritik atas madzhab Marxisme dengan melihat bagaimana metode ilmiah Karl Marx dan tradisi Marxisme menginterogasi kapitalisme melalui metode materialisme dialektika historis, dan bangunan demokrasi seperti apa yang tumbuh di atasnya.

Untuk memahami kebisuan Liddle atas subyek yang ia kritik, ada baiknya kita menyimak kuliah geografer Marxis, Prof. David Harvey, dari City University of New York (CUNY), dalam pengantar mata kuliahnya *Capital* (mata kuliah David Harvey ini adalah pembacaan ketat atas karya *magnum opus* Karl Marx, *Das Kapital* yang telah ia kelola selama kurang lebih 40 tahun), yang telah dibukukan dengan judul *A Companion to Marx's Capital* (2010).

Harvey dalam pengantar kuliah tersebut mengutarakan bahwa dalam *Das Kapital*, Marx menjelaskan metodenya dalam menginterogasi bagaimana kapitalisme bekerja melalui pendekatan dialektika yang ia pelajari dari Hegel. Tidak hanya sekedar membalik dialektika Hegel, namun ia merevolusionerkan metode dialektika Hegel, sehingga Marx berangkat dari fondasi yang *opposite* dengan Hegel. Seperti diutarakan Marx saat mengelaborasi kritik karya Hegel *Phi-*

losophy of Right, "Saya melakukan kritik atas sisi mistifikasi dialektika Hegel yang berkembang setidaknya selama tiga puluh tahun lalu." Marx menjelaskan bahwa pemahaman akan sejarah harus dilihat, pertama-tama, bukanlah dari pergerakan ide, namun bagaimana dinamika dan relasi antara kenyataan material serta manusia sebagai kelas sosial dan agen sejarah bergerak, bertransformasi dari suatu epos kepada epos berikutnya. Melalui metode dialektika-materialisme-historis inilah Marx memperkenalkan cara pandang baru terhadap realitas, khususnya formasi ekonomi-politik kapitalisme dengan membentangkan relasi di antara elemen-elemen di dalam kapitalisme, memperlihatkan fluiditas, kontradiksi dan kemajuan dinamik di dalamnya, karena ia sendiri sebenarnya begitu kagum dengan proses transmudasi dan gerak dari kapitalisme.

Namun demikian, melalui metode dialektikanya Marx tidak selesai pada tahap mengagumi kerja kapitalisme, ia menunjukkan pula aspek eksploitatif dari kapitalisme terhadap kehidupan manusia sebagai makhluk sosial. Di sini kita akan membahas Marxisme yang, menurut Liddle, berdasarkan kelas sosial, bukan manusia sebagai individu. Saat Marx menggunakan pendekatan materialisme, maksudnya adalah bagaimana secara ilmiah kita memahami masyarakat dan relasi sosial di antara manusia-manusia berdasarkan atas aktivitas kerja dari tiap-tiap orang. Sehingga alih-alih membuang bayi (demokrasi) dan air bak mandi (kapitalisme), Marx sebenarnya melakukan desakralisasi atas kapitalisme dan selanjutnya tatanan politik demokrasi, dengan menunjukkan bagaimana elemen-elemennya terbentuk dan bagaimana mekanisme kerjanya terselenggara dengan efek-efek sosial yang ditimbulkannya.

Saat menjelaskan bagaimana manusia sebagai makhluk sosial eksis dalam sistem kapitalisme, metode dialektika Marx menjelaskannya dari hal yang sangat konkret, yaitu

pada dimensi kerja sebagai hal sentral dari pergerakan manusia untuk mengubah hidupnya. Sebagai contoh, saat saya menulis artikel ini seakan-akan saya melakukan aktivitas otonom dan independen dalam menuangkan pikiran-pikiran saya. Namun perhatikanlah kenyataan-kenyataan kecil berikut: ketika saya menuangkan pikiran-pikiran, saya mengetik di *notebook*, di atas meja belajar, melalui penerangan lampu, sambil membaca tumpukan buku rujukan dan ditemani oleh iringan musik *rock progressive* dari CD serta semangkuk kue kering dan secangkir kopi. Apa arti semua ini? Tidak lain bahwa aktivitas saya sebagai penulis sangat tergantung oleh aktivitas-aktivitas sosial lainnya. Aktivitas dari orang-orang lain menjadi prakondisi dari apa yang kita lakukan saat ini. Sehingga kerja kita selalu terhubung dalam relasi sosial dengan kerja orang-orang lainnya.

Menurut Marx, dan sepertinya tetap relevan dengan kondisi saat ini, bahwa yang problematik dari kapitalisme adalah proses penghisapan mayoritas manusia oleh segelintir manusia lain terjadi pada rangkaian aktivitas yang menghubungkan satu manusia dengan manusia lainnya. Prakondisi bagi kerja yang kita lakukan, yang artinya – kerja dari tiap-tiap orang dan kerja kita sendiri – dapat terealisasi ketika kita terhubung dengan akses pada alat-alat produksi, yang mana dalam sistem kapitalisme, hal itu bisa tercapai dengan menjual tenaga kita kepada pemilik modal. Di sinilah aktivitas sosial terkonversi menjadi tenaga kerja yang diperintah oleh para kapitalis, untuk memproduksi komoditas yang dijual ke pasar, di mana pemilik modal mendapatkan untung melalui penghisapan atas kerja buruh, yang adalah produsen dari produk yang dihasilkannya itu (John Holloway, 2003:225).

Dalam formasi kapitalisme, akses mayoritas manusia terhadap alat produksi dipisahkan oleh kepemilikan atas modal yang dimiliki sekelompok orang. Produsen dari komoditas-

komoditas yang dijual di pasar (kelas pekerja) dihisap oleh pemilik modal dan alat-alat produksi (kelas borjuis). Seperti diuraikan oleh Marx dalam *Communist Manifesto* bahwa “sejarah umat manusia sejak era sebelumnya sampai saat ini adalah sejarah pertarungan kelas.” Marx menemukan pendasaran konkret atas bagaimana sejarah di masyarakat terbentuk dalam konteks relasi dialektis antara entitas perjuangan kelas (*class struggle*) dan pola-pola produksi (*mode of production*). Sejarah itu terbentuk dari usaha mayoritas umat manusia untuk mendemokratiskan relasi-relasi sosial dan akses pada kepemilikan kapital, dan upaya melawan sekelompok orang kaya yang memiliki alat-alat produksi untuk membuat modal yang secara eksklusif tetap bekerja untuk kepentingan golongan mereka sendiri.

Dalam pertarungan kelas inilah kita dapat menyaksikan: ada saat ketika kelas sosial yang tereksplotasi mampu merebut dan meratakan akses-akses produksi bagi seluruh masyarakat, ada saat ketika kelas-kelas sosial proletar cukup puas dengan *sharing* keuntungan dengan pemilik modal dalam pakta rejim politik yang bersifat konsensual, dan ada saat ketika kelas proletar hancur luluh lantak dihantam aksi politik dari pemilik modal. Pada masing-masing kondisi itu, tidak saja kondisi ekonomi, namun lebih luas di atasnya, terbentuk rejim ekonomi-politik.

Dari uraian agak panjang ini kita bisa melihat bahwa kritik Liddle atas tradisi Marxis, sebagai tradisi yang ingin membuang bayi (demokrasi) dan air di bak mandi (kapitalisme) secara berbarengan, tidak berdasar atas pembacaan yang utuh terhadap tradisi Marxis itu sendiri. Inilah dasar mengapa saya menyebutnya sebagai sebuah klaim politik sepihak atas tradisi Marxis.

Tradisi berpikir Marxis justru menunjukkan bagaimana terjadi kontradiksi internal dalam relasi antara demokrasi dan kapitalisme. Ketika demokrasi dalam pembacaan

Marx dimaknai sebagai kesetaraan atas relasi-relasi sosial yang membentuk aktivitas manusia, maka dalam arena ekonomi-politik hal itu terhambat oleh aturan main dan mekanisme dalam formasi ekonomi-politik kapitalisme. Metode dialektika Marxis justru membantu kita untuk memahami bagaimana meradikalkan demokrasi pada konteks masyarakat kapitalistik.

Pembongkaran Tesis-tesis Demokrasi *Dahlian* ala Liddle

Selanjutnya, saya akan menginterogasi tesis Robert Dahl, dalam karyanya *On Democracy* (1998), yang dijadikan sandaran Liddle akan kesesuaian antara kapitalisme dan demokrasi. Bertolak dari Dahl, Liddle mengutarakan bahwa “*pertama*, sepanjang sejarah modern, demokrasi hanya bertahan di negara-negara dengan ekonomi kapitalis pasar serta belum pernah bertahan di negara-negara dengan ekonomi non-pasar. Penemuan empiris ini disebut Dahl sesuatu yang menakjubkan. Sebab, dalam ilmu pengetahuan sosial, berbeda dari ilmu pengetahuan alam, hampir tak pernah ada asosiasi yang sekuat itu (seratus persen) antara dua faktor” (hlm. 12).

Ketika menyodorkan tesis dari Dahl di atas, Liddle menyembunyikan realitas sejarah modern bahwa eksperimen-tasi sistem ekonomi non-pasar dalam bingkai demokrasi sampai tahun 1998, kerap kali dicegah dan dihancurkan oleh kekuatan kapitalisme global, seperti yang terjadi pada pemerintahan demokratik di bawah pimpinan Salvador Allende di Chile pada tahun 1973, maupun pemerintahan Sandinista di Nicaragua pada tahun 1980. Fakta sejarah keras yang terang benderang terjadi dan didiamkan oleh Liddle adalah kudeta militer brutal yang dilakukan oleh Jenderal Pinochet di Chile, yang membidani awal praktek

kapitalisme neoliberal, dengan membangun pemerintahan tirani otoritarian untuk mengamankan eksperimen pembentukan masyarakat pasar yang diinisiasi oleh para teknokrat ekonomi yang terkenal dengan sebutan *Los Chicago Boys*. Selanjutnya, seluruh pengamat ekonomi-politik pasti mengetahui bahwa keberhasilan Pinochet ini mengawali praktik perkawinan antara kapitalisme dan pemerintahan otoriter di negara-negara Amerika Latin lainnya, seperti di Brasil dan Argentina, atau yang terkenal dengan istilah rejim *capitalism bureaucratic authoritarianism*. Pada sisi lain, kita juga menyaksikan bahwa rantai gelombang kebangkitan tradisi politik kiri di Amerika Latin dan keberhasilan sebagian besar di antara mereka menguasai aparatus negara memperlihatkan sebuah fakta yang terang bahwa demokrasi ternyata tengah berdiri dalam perlawanannya terhadap hegemoni neoliberalisme.

Analisis ekonomi-politik yang diuraikan oleh Richard Robison, dalam pengantar buku *The Neo-Liberal Revolution: Forging the Market State* (2006), membuktikan bahwa perkawinan harmonis antara kapitalisme dan demokrasi tidak berbasis pada realitas yang meyakinkan. Robison membuktikan bahwa yang penting dan utama bagi rejim kapitalisme-neoliberal itu adalah jaminan tegaknya hak milik individu dan kontrak ekonomi, tidak peduli apakah rejim itu melaksanakan aturan demokrasi prosedural atau rejim kediktatoran militer atau satu partai. Pada beberapa negara, yang dibutuhkan bagi inisiasi pembentukan masyarakat pasar adalah sistem politik yang mampu menjaga pasar dari kegaduhan dan benturan politik sehingga para teknokrat dapat berkonsentrasi untuk membentuk tata kelola manajerial teknokratik guna menciptakan kondisi-kondisi yang memungkinkan bagi tumbuh dan tegaknya dominasi pasar bebas.

Epos kapitalisme global yang tengah dibangun saat ini,

tidak hanya menghasilkan gambaran ideal demokrasi ber-sanding dengan pasar bebas, namun memunculkan pula repetisi dari teori modernisasi politik Huntingtonian era perang dingin, yang memberi restu bagi rejim, semacam rejim junta militer, selama menjamin kelancaran sirkulasi kapital. Inilah yang terjadi di Chile, Brazil dan Argentina semenjak tahun 70-80-an dan Indonesia pada era Soeharto, dan hal ini pula yang tengah berlangsung di Singapura dan China. Alih-alih persandingan *free market* dan *liberal democracy*, proses hibridasi rejim politik memungkinkan persenyawaan antara pemerintahan otoritatis dan pasar bebas atau yang disebut oleh Kaniskha Jayasuriya dan Hewison (2004) sebagai tatanan liberalisme otoritarian.

Lalu bagaimanakah yang terjadi di Indonesia, terkait pertemuan antara kapitalisme dan demokrasi pada era pasca-otoritarianisme. Problem utama demokrasi di Indonesia, ditilik dari kacamata ekonomi-politik, adalah terjadinya proses transmudasi praktik neoliberalisme di lingkungan politik yang koruptif di Indonesia. Terminologi transmudasi di sini merujuk pada istilah dalam ilmu kimia untuk menjelaskan perubahan sebuah entitas menjadi suatu entitas baru melalui proses persenyawaan kimiawi. Dalam konteks neoliberalisme, proses transmudasi praktik neoliberalisme terjadi bukan disebabkan oleh benturan dialektik antara kekuatan pro-pasar dan kekuatan populis anti-pasar.

Kesulitan merealisasikan dominasi neoliberal secara otentik terjadi karena aktor dan aliansi politik strategis di tingkat domestik yang turut mengusung gagasan ini terbukti berhasil mengakomodasi agenda neoliberal dan memanfaatkannya untuk kepentingan mereka sendiri (Vedi R. Hadiz, 2006; Richard Robison, 2006). Pendeknya, di bawah arahan para aktor-aktor politik yang korup, praktik neoliberalisme di Indonesia telah bertransmudasi menjadi tata kelola pemerintahan predatoris, yang memangsa sumber-sumber

ekonomi dan aset-aset publik. Pertanyaannya, bagaimana *predatory state capitalism* di Indonesia ini tercipta pasca keruntuhan rejim Soeharto?

Dalam menjelaskan kondisi ini, karya Richard Robison dan Vedi R Hadiz, *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age Markets* (2004), menemukan relevansinya. Dalam karya mereka diuraikan bahwa kebangkitan rejim Soeharto berhasil membentuk tatanan politik yang berhasil menundukkan para oposan politiknya. Dalam kondisi demikian, kehidupan ekonomi ditentukan oleh *framework* arahan negara otoritarian sentralistik dan otoritas publik diakuisisi oleh kepentingan privat dan institusional, yang sejalan dengan kehendak politik penguasa maupun mereka yang menjadi bagian dari jejaring patronase yang mengambil keuntungan di dalamnya. Di bawah tatanan politik seperti itu, sampai masa akhir rejim Orde Baru, kaum teknokrat tidak secara penuh bisa mendikte arahan ekonomi. Namun pada konteks inilah, di bawah perlindungan Soeharto, terbentuk *politico business complex* yang menjadi kekuatan oligarki ekonomi-politik yang berpusat pada Soeharto dan keluarganya. Setelah melewati fase inkubasi di bawah rejim Orde Baru, maka pada era pasca otoritarianisme Soeharto kalangan oligarki yang terdiri atas konglomerasi besar, relasi politik bisnis yang berpusat pada politik dinasti dan eksekutif birokrasi, sanggup beradaptasi dengan kondisi-kondisi baru dan untuk kemudian mereorganisasi kekuasaannya. Dalam konteks Indonesia pasca-otoritarianisme kita menyaksikan bagaimana kekuatan *oligarchy complex power* ini menyandera dan menguasai partai-partai politik dan menggerakkan ruang ekonomi-politik sesuai dengan kepentingan mereka.

Sementara, apa yang terjadi pada level politik lokal, Vedi R. Hadiz dalam karyanya *Localising Power in Post Authoritarian Indonesia: South East Asia Perspective* (2010), mengutara-

kan bahwa desain desentralisasi sebagai bagian dari proyek demokratisasi, sekaligus pintu masuk kaum teknokrat neo-institusionalis untuk menginjeksikan paket *good governance* guna menciptakan tatanan masyarakat pasar secara damai di Indonesia, mengalami kegagalan dan membawa efek yang tak terduga. Tetapi, kegagalan itu bukan hasil dari tekanan kaum oposan kiri terhadap agenda tersebut, namun lebih disebabkan oleh aliansi elite strategis yang turut mengusung gagasan tersebut untuk kepentingan mereka dan patronnya.

Sekelumit uraian tentang bagaimana relasi ekonomi dan politik yang terjadi pada tataran konkret ini memperlihatkan beberapa hal: *Pertama*, jauh lebih kaya dari uraian Liddle yang mengutip Dahl tentang relasi konstan antara demokrasi dan pasar bebas, kenyataan politik yang terjadi dalam analisis ekonomi-politik Marxis memperlihatkan bagaimana proses interaksi dan transmudasi kapitalisme dan rejim politik mengambil pola yang berbeda-beda di tiap-tiap negara. Artinya, tidak ada sebuah resep tunggal yang berlaku universal, sebagaimana diyakini Liddle. *Kedua*, jauh lebih komprehensif dari uraian Liddle yang sebatas mengagumi pertumbuhan ekonomi Orde Baru sampai hampir 8%, karya-karya Vedi R. Hadiz maupun Richard Robison, menunjukkan kendala-kendala struktural ekonomi-politik yang akhirnya berlangsung sejak pada masa otoritarianisme Soeharto yang menghalangi perjalanan demokrasi Indonesia ke depan.

Sehingga dalam perjalanan sejarah modern, kita dapat menarik kesimpulan yang sangat kontras dari kesimpulan Robert Dahl yang dikutip Liddle. Alih-alih terjadi hubungan yang harmonis antara kapitalisme dan demokrasi, kelahiran tatanan kapitalisme pasar bebas di sebagian besar negara Dunia Ketiga harus dikawal oleh rejim diktator militer yang disokong oleh kelas kapitalis nasional dan internasional. Sementara di negara demokrasi berintensitas rendah di

bawah pimpinan kaum oligarkh yang tidak memberi ruang luas bagi pendalaman dan radikalisasi demokrasi, proses persemaian benih kapitalisme neoliberal bertransmutasi menjadi sistem ekonomi politik yang memunculkan para elite korup dan pemangsa, yang memanfaatkan agenda-agenda *good governance* untuk kepentingan mereka. Pada contoh lainnya, penetrasi rejim pasar bebas berjalan melalui mekanisme penjinakan kekuatan akar rumput dan kelas pekerja untuk menggeser agenda redistribusi kapital menjadi upaya untuk mengintegrasikan seluruh lapisan masyarakat agar dapat menerima mekanisme pasar bebas. Singkatnya, hubungan antara kapitalisme dan demokrasi tidak seindah dan seharmonis yang dibayangkan Liddle.

Realitas empirik yang terbentang, terkait relasi antara kapitalisme dan demokrasi maupun non-demokrasi di atas, dengan serta-merta membuat tesis kedua Robert Dahl yang dikutip oleh Liddle kehilangan validitasnya. Mari kita baca tesis Liddle berikutnya. “Kesimpulan *kedua*, akrabnya hubungan empiris itu beralasan. Dalam ekonomi pasar, aktor-aktor utama sebagian besar terdiri atas individu-individu dan perusahaan-perusahaan swasta yang bergerak sendiri, didorong oleh insentif untung-rugi, tanpa arahan sebuah pusat. Mengikuti Adam Smith, pencipta ilmu ekonomi abad ke-18, Dahl percaya bahwa pola perilaku yang diatur oleh sistem insentif itu menghasilkan ekonomi yang sangat efisien. Dengan sendirinya, ekonomi yang efisien cenderung tumbuh pesat, mengurangi persentase penduduk miskin secara absolut, dan menghasilkan banyak sumber daya ekonomi yang bisa dibagikan untuk mengatasi konflik antara kelompok kepentingan” (hlm. 12).

Pemaparan tentang realitas politik empirik yang terjadi di atas ternyata menunjukkan hal sebaliknya. Apa yang diuraikan oleh tradisi pembacaan ekonomi-politik kawasan Asia yang berjejak pada tradisi struktural seperti dikemukakan

oleh Richard Robison, Vedi Hadiz, Kaniskha Jayasuriya, dan Garry Rodan (Mazhab Murdoch) tidak sesederhana analisis untuk membuang demokrasi dan kapitalisme secara bersamaan. Karya-karya mereka memperlihatkan bahwa relasi antara demokrasi dan kapitalisme tidak seharmonis dalam bayangan para pendukungnya, terutama relasi antara sistem ekonomi dan politik yang dalam pembacaan struktural memunculkan berbagai paradox di era neoliberalisme. Alih-alih akrab dan hangat, eksperimen penerapan pasar bebas di banyak negara justru memperlihatkan kapitalisme yang bersanding mesra dengan rejim otoritarianisme (*liberal authoritarianism*), kapitalisme yang bekerja melalui proses penjinakan dan hegemoni kekuatan-kekuatan akar rumput agar tidak memunculkan suara-suara yang berbeda dari tata kelola manajerial neoliberalisme, maupun pertemuan antara kapitalisme dan rejim *low intensity democracy*, yang melahirkan elite-elite predatoris dan *kuasa oligarchy complex* yang menguasai arena politik demokrasi.

Dari sini kita dapat melihat bahwa aktor-aktor utama dalam ekonomi pasar sebenarnya bukan hanya individu-individu dan perusahaan swasta yang bergerak sendiri atas dorongan perhitungan kepentingan untung rugi. Lebih kompleks dari itu, kita temukan bahwa di negara-negara yang menerapkan *low intensity democracy* seperti Indonesia, muncul aktor lain seperti elite predatoris beserta jejaringnya, yang berinteraksi dengan aktor-aktor ekonomi untuk memanfaatkan desain *good governance* bagi kepentingan ekonomi dari kelompok mereka sendiri.

Sementara di beberapa negara otoritarian yang menerapkan ekonomi pasar bebas seperti Chile pada masa pemerintahan Pinochet, Singapura dan Cina, aktor-aktor utama yang bermain di wilayah ekonomi politik adalah elite-elite yang menerapkan pemerintahan tangan besi untuk mengamankan rancangan kaum teknokrat dan ekonom bagi penciptaan

masyarakat pasar yang bebas dari gangguan kekuatan-kekuatan politik yang menentangnya. Tatanan ekonomi politik seperti ini hanya berharap pada dua hal untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, yaitu terjadinya *trickle down effect* (efek menetes ke bawah) setelah masyarakat superkaya menikmati kemakmuran ekonomi dan ketertiban politik di atas penindasan suara-suara akar rumput yang memperjuangkan visi yang berbeda dari sistem pasar bebas. Di sini kita melihat bahwa suara Liddle adalah suara anak jaman perang dingin, yang membayangkan sistem kapitalisme pasar bebas berjalan seperti halnya rejim developmentalisme pada era Soeharto terdahulu.

Hal yang kontras dari pemaparan William Liddle, dapat kita lihat pada kesimpulan ketiga dari tesisnya yaitu: “Ketiga, demokrasi dan kapitalisme pasar berseteru terus sambil saling mengubah sifatnya masing-masing. Di Inggris menjelang pertengahan abad ke-19, kapitalisme dalam bentuk ideologi *laissez faire* (pro-pasar bebas murni) berhasil menaklukkan semua pesaingnya. Namun, pada waktu yang sama, kapitalisme sebagai kekuatan ekonomi nyata telah menciptakan banyak kelompok kepentingan baru, termasuk serikat buruh yang menuntut intervensi dan regulasi dari negara” (hlm. 13).

Kesimpulan ketiga yang diambil Liddle dari penjelasan Robert Dahl ini memperlihatkan inkonsistensi dari pandangan Liddle dalam makalahnya. Pada satu sisi ia menolak relevansi tradisi analisis kelas dalam memahami realitas politik, namun di sisi lain ia memaparkan ketegangan dialektis antara demokrasi dan kapitalisme yang pada hakikatnya hanya dapat dijelaskan melalui analisis kelas. Perseteruan antara demokrasi dan kapitalisme pasar sambil mengubah sifatnya masing-masing hanya dapat dijelaskan dalam proses perjuangan, kontestasi, dan pertarungan berbasis kelas yang membentuk sejarah relasi antara demokrasi

dan kapitalisme. Inisiatif penerapan program *New Deal* oleh Franklin Delano Roosevelt pada tahun 1930-an, yang kemudian ditegaskan tiang pancangnya dalam pidato tentang empat pilar kebebasan tersebut, terjadi setelah didahului oleh gelombang protes dan pemogokan buruh besar-besaran di Amerika Serikat dalam menuntut pemenuhan hak-haknya. Bahkan seperti diutarakan oleh Rhonda F Levine dalam *Class Struggle and the New Deal Industrial Labour and The State: Studies in the Historical Change* (1991) bahwa program *New Deal* sebagai proses *recovery industry* dalam sistem kapitalisme tidak dapat dipisahkan dari ketegangan politik antara kekuatan-kekuatan sosial, keseimbangan politik antara modal dan buruh serta aliansi dan kontestasi dalam friksi-friksi kekuatan borjuis di Amerika Serikat. Pola-pola ekonomi-politik inilah yang kemudian menurut Levine menjadi dasar untuk membaca pergumulan ekonomi-politik di Amerika Serikat sampai bangkitnya era neoliberalisme sejak awal 1980-an.

Selanjutnya pasca Perang Dunia Kedua, tata kelola pemerintahan baru yang dikenal dengan konsep *embedded liberalism*, selain dibentuk untuk menjaga stabilitas dan perdamaian dunia di tingkat global, juga dibangun untuk menjaga ketentraman dan stabilitas di dalam negeri ketika menghadapi perjuangan kelas buruh yang menuntut hak-hak ekonominya secara lebih radikal. Untuk mengintegrasikan tuntutan kelas buruh tersebutlah maka menurut David Harvey dalam *A Brief History of Neoliberalism* (2004), dibangun kesepakatan konsensual antara kekuatan buruh dan kapital. Strategi inkorporasi perjuangan kelas buruh dalam sistem kapitalisme inilah yang kemudian dalam tataran diskursif diwakili oleh karya Robert Dahl dan Charles C Lindblom yaitu *Politics, Economy and Welfare: Planning and Politico-Economic Systems Resolved into Basic Social Process* pada tahun 1953.

Pendeknya, segenap aktivitas dari aktor-aktor ekonomi pasar serta bekerjanya mekanisme pasar pada era terbangunnya rejim *embedded liberalism*, dijalankan untuk membangun jejaring rintangan sosial politik untuk meregulasi dan mengatur ekspansi kapital. Hambatan-hambatan dalam sistem kapitalisme ini terbangun sebagai bagian dari perjuangan kelas buruh untuk merebut hak-haknya. Pada era inilah kekuatan-kekuatan kelas buruh dan partai politik kiri memiliki pengaruh kuat, baik dalam aparatus negara maupun dalam arena politik formal. Swedia bisa menjadi contoh ketegangan antara demokrasi dan kapitalisme yang ditulang punggung oleh perjuangan kelas. Seperti diuraikan Harvey (2004), semenjak tahun 1930 konstelasi kekuatan kelas-kelas buruh yang kuat dan mampu memberikan tekanan terhadap kelas borjuis telah muncul di Swedia. Sehingga tidak mengherankan bahwa sistem negara kesejahteraan di Swedia ditegakkan melalui idealitas nilai-nilai sosialisme redistributif yang diimplementasikan melalui mekanisme pajak progresif dan pengurangan kesenjangan antara kaum miskin dan kaya melalui berbagai tunjangan kesejahteraan.

Namun, jika demokrasi dapat menekuk agresifitas kapital, sebagai hasil dari peningkatan posisi tawar dan kekuasaan dari kelas buruh, maka di sisi lain penghancuran rintangan-rintangan bagi ekspansi kapital yang merupakan pilar dari rejim *embedded liberalism*, merupakan keberhasilan dari perjuangan kelas pemilik modal dalam melepaskan hambatan-hambatan bagi sirkulasi kapital dan proses eksploitasi yang diselenggarakan untuk menambah keuntungan mereka. Ketidakmampuan memahami realitas inilah yang merupakan akar dari inkonsistensi Liddle. Dengan demikian, ketika ia memvonis tradisi kritis berbasis kelas sebagai analisis yang hanya mengarah pada keputusan seperti selama ini dibangun oleh Vedi R. Hadiz dan Richard Robison, ia sebenarnya tengah mengamini tesis bahwa per-

juangan masyarakat dalam tiap-tiap fase sejarahnya adalah bagian dari perjuangan kelas. Hasilnya, jika Marx dikatakannya hendak membuang bayi dan air di bak mandinya sekaligus, maka yang Liddle lakukan adalah 'menyiapkan air di bak mandi buat si bayi dari air limbah yang telah ia buang.'

Machiavelli Minus Konteks

Berangkat dari ketidakketatan Liddle dalam membaca analisis struktural atas kajian ekonomi-politik dari karya-karya Robison dan Hadiz sebagai bagian dari mazhab Murdoch membuat Liddle melepaskan konteks persoalan utama yang dihadapi oleh arena demokrasi Indonesia pasca-otoritarianisme saat menawarkan proposalnya tentang tindakan agensi dalam perspektif Machiavelli. Dalam kurang lebih setengah dari makalah yang disampaikannya dengan menggunakan term-term Machiavellian seperti *virtù* (sumber daya politik yang diperlukan agensi dalam arena politik) dan *fortuna* (keberuntungan serta kondisi-kondisi sosial yang melatari aktivitas agensi), ringkasnya Liddle melupakan faktor struktur kekuasaan ekonomi-politik yang menjadi kendala bagi penguatan kualitas demokrasi Indonesia.

Tepat di sinilah Liddle kurang teliti membaca karya-karya analisis struktural tentang kajian Indonesia. Ketika menempatkan pentingnya karakter dan sumber-sumber daya politik yang harus dimiliki oleh agensi dalam ruang pelembagaan demokrasi di Indonesia, Liddle lupa bahwa proses pelembagaan politik di Indonesia masih terganjal oleh proses pembentukan *oligarchy complex* yang saat ini menguasai partai-partai politik dan menentukan sebagai problem kekuasaan ekonomi-politik sebagai variabel penghambatnya. Tanpa menempatkan variabel kuasa *oligarchy complex* dalam analisis terkait proses pelembagaan

demokrasi dan pentingnya karakter kepemimpinan, maka kita tak dapat memberikan gambaran yang jernih dan kritis terkait dengan berbagai kasus-kasus utama dalam realitas politik di Indonesia. Pertemuan kepentingan-kepentingan elite predatoris dan kontestasi di antara merekalah menjadi salah satu faktor yang harus diikutkan apabila kita ingin memberikan analisis terkait mulai dari problema malpraktik kuasa ekonomi-politik dalam kasus Lumpur Lapindo, problem skandal kasus Bank Century, sampai pada pertarungan untuk menegakkan otoritas atau menghancurkan lembaga anti-korupsi KPK di Indonesia.

Absennya variabel kendala kekuasaan ekonomi-politik dalam analisis Liddle memperlihatkan satu persoalan utama dalam tradisi arus utama kajian politik di Indonesia kontemporer, yaitu ketika setiap penataan institusi politik era pasca-otoritarianisme mengasumsikan proses politik sebagai ruang yang hampa dari kehadiran kuasa, kepentingan dan pertarungan politik di dalamnya. Salah satu bukti kegagalan proses institusionalisasi demokrasi adalah 14 tahun berlangsungnya era reformasi negara kita tak mampu membendung tumbuh dan menguatnya kekuasaan oligarkhi yang berumah di partai politik. Kekuasaan oligarkhi di sini adalah persekutuan kekuatan bisnis besar dan elite politik dari tingkat nasional sampai lokal yang secara terpusat mengontrol dan memanfaatkan proses politik demokrasi melalui arena legislatif maupun eksekutif bagi kepentingan ekonomi-politik mereka sendiri di atas kepentingan bersama.

Dalam konteks memandang politik sebagai perjuangan tiap-tiap orang secara kolektif dalam merealisasikan kebaikan bersama, problem yang muncul dari keberadaan oligarkhi memunculkan tiga persoalan:

Pertama, penguasaan arena politik dan artikulasinya semata-mata bagi kepentingan bisnis politik dari kekuatan-

kekuatan oligarkhis telah membuat setiap langkah dari partai politik semakin menjauh dari agenda publik, membangun relasi-relasi yang secara eksklusif hanya bersinggungan dengan kepentingan mereka dan menjauhkan elite dari tanggung jawab sosial untuk mengawal agenda kerakyatan. Ketika kita menunjukkan persoalan dalam politik kontemporer dengan menghadirkan peran ketimpangan kekuasaan ekonomi-politik, maka kita akan sampai pada sebuah tesis bahwa problem demokrasi bukanlah muncul dari penolakan kaum marjinal dan miskin karena rasa frustrasi mereka atas berlangsungnya proses politik demokrasi. Problem utama muncul dari penolakan kaum elite aristokratik modern memperjuangkan demokrasi sebagai idealitas dan amanah bagi seluruh warganegara dengan segenap aspirasi dan kebutuhannya. Dalam perkembangan politiknya, kaum aristokrat-oligarkh ini mengisolasi dirinya pada *enclave* dan ruang jejaring elitis yang sejalan dengan kepentingan-kepentingan sempit mereka.

Gambaran inilah yang tampil dari kuasa kaum oligarkh di partai politik Indonesia. Tidak adanya prioritas kebijakan dalam arus politik dari tingkat nasional maupun lokal baik dalam sektor pertanian, perburuhan, pedagang kecil sektor tradisional dan kelompok sosial marjinal lainnya di era pasca-otoritarianisme berakar pada persoalan oligarkhi bisnis-politik yang menggurita dari nasional sampai ke tingkat lokal.¹

¹ Baik pada konteks kebijakan pertanian bagi kalangan petani miskin, arsitektur kebijakan pasar yang semestinya berpihak pada pedagang kecil tradisional maupun relasi industrial untuk kepentingan kaum buruh kita menemukan bahwa simpul-simpul utama sektor produktif bagi mayoritas kalangan masyarakat miskin di Indonesia ini tidak bersinggungan dengan kepentingan aliansi bisnis-politik dari kaum oligarkh yang berumah di partai-partai politik. Pada sektor pertanian kita menyaksikan naiknya angka kemiskinan masyarakat desa yang berbanding terbalik dengan menurunnya angka kemiskinan nasional

Sege­nap per­soalan ekono­mi-politik yang di­hadapi la­pisan so­shal ma­syarakat akar rumput ini tidak ter­lepas dari per­soalan struk­tu­ral ekono­mi-politik. Pada konteks re­lasi bis­nis-politik, ke­pentingan oli­garkhi na­sional sam­pai lo­kal, yang ber­pusat di par­tai dan men­jadikan par­lemen dan ek­sekutif se­bagai in­stru­men, lebih ber­himpit dengan ak­tor-ak­tor ekono­mi ber­skala be­sar di sek­tor fi­nansial, re­tail, re­al es­ta­te dan mo­dal asing ter­tu­ta­ma di wi­layah per­tam­ba­ngan da­ri­pada ber­sing­gun­gan dengan ke­pentingan ekono­mi-politik ma­syarakat ba­wah yang men­ga­lami pro­ses pe­mis­ki­nan struk­tu­ral. Se­hin­gga men­gha­dapi re­ali­tas ini ti­dak­lah men­gher­an­kan ba­hwa di ba­wah be­leng­gu ku­asa oli­garkhi, pro­ses po­litik de­mo­k­ra­si ber­hen­ti men­jadi pro­ses pe­mer­de­kaan ke­pentingan ma­yo­ri­tas war­ganya sen­diri.

Kedua, per­soalan oli­garkhi ter­tu­ta­ma ber­ka­itan dengan men­guat­nya ke­kuatan bis­nis-politik di­na­sti yang men­ga­kui­si­si par­tai-partai po­litik ut­ama di In­do­ne­sia, yang memun­cul­kan per­soalan pe­mu­sa­tan ke­ku­asa­an dan ke­se­m­pa­tan re­dis­tri­bu­si su­mu­ber da­ya po­litik di lu­ar je­jar­ing po­litik yang de­kat dengan re­lasi oli­garkhi po­litik di­na­sti. Da­lam kon­di­si de­mi­kian, pada saat pro­ses re­ge­ne­ra­si po­litik ten­gah ber­gu­lir men­jelang 2014, maka ke­se­m­pa­tan po­litik ba­gi pa­ra ka­der

apabila ber­pi­jak pada in­di­ka­tor ekono­mi 2009 an­gka ke­mis­ki­nan na­sional se­besar 32, 53 ju­ta ji­wa (14,5%) men­jadi 31,02 ju­ta ji­wa (13,32%) pada 2010 kon­tra­st dengan an­gka ke­mis­ki­nan pe­de­saan yang naik da­ri 63,35% men­jadi 64,23% pada ki­sa­ran ta­hun yang sa­ma (Khudori 2011). Di sek­tor pen­ge­lo­laan pa­sar ki­ta men­ya­k­si­kan se­men­jak ta­hun 2006 per­tu­m­bu­han pa­sar mo­dern yang naik se­besar 31,4 % ber­banding ter­balik dengan tu­run­nya pa­sar tra­di­si­onal sam­pai pada level -8%. Mes­ki­pun ke­be­ra­daan pa­sar mo­dern ti­dak iden­tik dengan ter­ge­rus­nya pa­sar tra­di­si­onal, namun mi­nim­nya per­ha­tian ter­hadap in­fra­struk­tu­r ma­upun du­kung­an mo­dal yang tak ter­lepas da­ri ke­bi­ja­kan po­litik men­jadi per­soalan ut­ama (AC Ni­elsen, 2006; Adri Poesoro, 2007). Se­men­ta­ra pada wi­layah per­bu­ru­han, ka­um bu­ruh men­gha­dapi de­sa­in pa­sar tena­ga ker­ja yang cen­derung me­ming­gir­kan pe­ran ne­gara dan mem­biar­kan bu­ruh da­lam re­lasi in­dus­tri­al dengan pen­gu­sa­ha.

yang membangun basis gerakan sosial dan bekerja bagi penguatan politik partai dengan rakyat kurang mendapat ruang dibandingkan dengan mereka yang memiliki relasi kuat dengan jejaring politik dinasti. Kuasa oligarki di partai-partai politik cenderung menutup ruang bagi hadirnya kesetaraan politik di antara kader-kader politik untuk tampil menjadi elite melalui mekanisme meritokratis di internal partai politik.

Ketiga, persoalan oligarki ekonomi-politik menjadi kekuatan politik utama yang menghambat hadirnya politik berbasis ideologi dalam panggung politik demokrasi pasca-otoritarianisme di Indonesia. Ketika ideologi politik dimaknai sebagai gagasan dan ide yang diartikulasikan dalam program-program konkret yang menjadi landasan kebijakan publik dalam proses kontestasi politik di antara kekuatan politik yang ada, maka dominasi oligarki dalam partai politik cenderung memanipulasi artikulasi-artikulasi ideologis bagi pengejaran kepentingan ekonomi politik mereka sendiri. Pendeknya hilangnya basis ideologi dalam kontestasi politik di partai politik menjadi penghambat bagi koneksi aktivitas politik partai dengan agenda-agenda kekuatan sosial yang mereka perjuangkan.

Keempat, persoalan dominasi oligarki ekonomi-politik dalam partai justru menjadi penghambat apa yang ditawarkan oleh Liddle sebagai pentingnya aktivitas agensi yang memiliki *virtù* yang memiliki *skill*, keberanian, sumber daya politik dan karakter politik yang diperlukan oleh elite agar mereka mampu memajukan kepentingan publik di atas kepentingan privat. Dominasi kepentingan oligarki di internal partai menjadi belenggu yang menyandera elite politik untuk mengembangkan potensi sumber daya politik yang mereka miliki menjadi kekuatan politik yang dapat memperkuat demokrasi yang lebih bermutu di Indonesia.

Elaborasi panjang lebar atas faktor kesenjangan keku-

saan ekonomi-politik dalam proses pelembagaan demokrasi di Indonesia tidak sama dengan menyatakan bahwa perjalanan demokrasi Indonesia akan selalu muram tanpa masa depan yang membaik. Memperlihatkan kendala dan ancaman tidak sama dengan menyatakan tidak ada masa depan yang lebih baik. Pada akhirnya saya akan menawarkan kesempatan politik bagi penguatan masa depan demokrasi Indonesia dalam dua tawaran, yaitu:

Pertama, di tengah kepongkangan kuasa oligarkhi yang menyandera ruang politik di Indonesia ini, maka kesempatan politik demokratik dapat dibangun dengan pembentukan suatu blok sejarah demokratik yang melibatkan koalisi-koalisi kekuatan sosial lintas sektoral yang selama ini diabaikan dalam arus politik reformasi karena tidak memiliki pertemuan kepentingan dengan elite oligarki dengan aktivis politik dalam arena masyarakat sipil yang masih memiliki komitmen terhadap agenda-agenda akar rumput. Dalam perjuangan politik yang berjejak pada aliansi-aliansi kelas sosial yang terpinggirkan inilah, baru tawaran Liddle tentang pentingnya *virtù* (sumber daya politik) dari agensi mendapatkan relevansinya. Perjuangan politik ini bukanlah sebuah perjuangan yang mudah. Dalam realitas politik di Indonesia kita melihat bahwa meskipun *oligarchy complex* menguasai arena politik di Indonesia namun kekuasaan yang dibangunnya tidaklah utuh, ia menyisakan ruang kesempatan. Elite politik oligarki membutuhkan elite politik yang organik dan berjejak pada gerakan sosial untuk merawat kekuasaannya. Namun demikian saat kekuatan sosial organik tampil sebagai elite politik, di situlah pertarungan politik yang sesungguhnya dimulai, yakni pertarungan antara kekuatan elite predatoris yang berusaha mencari rente dari proses pengambilan kebijakan dan kepemimpinan organik yang berbasis pada legitimasi dari rakyat. Beberapa kasus dalam politik di Indonesia seperti di Solo, Surabaya

dan sebentar lagi Jakarta menjadi sebuah anomali politik yang memperlihatkan titik harapan pada skenario ini. Berangkat dari kemungkinan terbangunnya kesempatan politik dalam pertarungan dengan *oligarchy power* ini, maka tugas gerakan sosial dan intelektual organik di dalamnya adalah menciptakan tampilnya kepemimpinan organik yang saat tampil dalam arus utama politik di Indonesia tetap memperjuangkan dan mengartikulasikan perjuangan gerakan basis akar rumput.

Kedua, harapan untuk membangun kualitas demokrasi yang lebih bermutu dapat dibangun dengan memikirkan ulang bangunan pelembagaan politik kita. Apabila selama ini proses pelembagaan politik di Indonesia tidak sensitif dengan persoalan kekuasaan maka para akademisi politik sudah seharusnya memikirkan persoalan ini. Dilema yang muncul berkaitan dengan proses demokrasi yang tengah berjalan di Indonesia adalah bahwa pusaran kekuasaan kaum oligarkh justru bersarang pada partai politik yang menjadi basis demokrasi kita. Artinya solusi fundamental terhadap persoalan penyanderaan kepentingan rakyat oleh kuasa oligarkhi dalam proses politik di Indonesia mau tidak mau harus melibatkan proses perombakan desain pelembagaan politik yang lebih sensitif terhadap problema kuasa, kepentingan dan dominasi kaum oligarkhi di dalamnya.

Untuk menjawab dilema di atas, patut dipikirkan jalan membendung kekuasaan oligarkhi politik melalui pendisiplinan partai politik dan segenap pelembagaan politik demokrasi dan menampilkan kekuatan sosial akar rumput menjadi subyek politik konkret dalam demokrasi representatif. Berkaitan persoalan di atas, tulisan ini menawarkan solusi pemberian kuota politik yang sejalan dengan pendekatan tindakan aksi afirmasi politik (seperti logika kuota representasi perempuan) dengan memberikan kuota politik minimal 20% bagi kekuatan produktif masyarakat

akar rumput seperti petani, buruh dan pedagang tradisional di setiap partai politik atau melalui model utusan golongan untuk duduk sebagai legislator di level nasional sampai tingkat lokal yang dipilih langsung oleh profesi-profesi mereka dengan cara demokratis. Dengan memasukkan representasi kekuatan politik kaum miskin, maka secara organik terbuka peluang politik untuk menyeimbangkan kesetaraan sumber daya politik dan memperjuangkan kepentingan mereka di level kebijakan sebagai penyeimbang praktik kuasa oligarkhi.

Pada akhirnya, yang harus ditinggalkan untuk membangun masa depan demokrasi di Indonesia yang lebih bermutu bukanlah tradisi berpikir struktural yang menunjukkan variabel penghambat ekonomi politik bagi terealisasinya pendalaman demokrasi di Indonesia, namun cara berpikir yang lepas dari konteks, tergesa-gesa mengambil kesimpulan tanpa sebuah pembacaan yang utuh akan hubungan demokrasi dan kapitalisme dengan melupakan hadirnya ketimpangan kekuasaan ekonomi-politik sebagai bagian utama dari persoalan yang harus dijawab dalam melihat masa depan demokrasi di Indonesia.***

Bibliografi

- Dahl, Robert. 1998. *On Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert and Charles E. Lindblom. 1953. *Politics, Economic and Welfare: Planning and Politico-Economic Systems Resolved into Basic Social Process*. New Jersey: Transaction Publishers.
- Hadiz, Vedi R.. 2010. *Localising Power in Post Authoritarian Indonesia: South East Asia Perspective*. Stanford: Stanford University Press.

- Harvey, David. 2010. *A Companion to Marx Capital*. London: Verso.
- Harvey, David. 2005. *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford University Press.
- Jayasuriya, Kanishka & Kevin Hewison. 2004. "The Anti Politics of Good Governance". *Critical Asian Studies* Vol 36 No. 4.
- Levine, Rhonda F. 1991. *Class Struggle and the New Deal Industrial Labour and the State: Studies in the Historical Change*. Kansas: University Press of Kansas.
- Robison, Richard (ed). 2006. *The Neo-Liberal Revolution: Forging the Market State*. New York: Palgrave Macmillan.
- Robison, Richard & Vedi R Hadiz. 2004. *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age Markets*. London: Routledge Curzon.

Machiavelli, Marx, dan Mungkin*

Goenawan Mohamad

... ide-ide Niccolo Machiavelli... sangat bermanfaat... pendekatannya terfokus pada peran individu sebagai aktor mandiri yang memiliki, menciptakan, dan memanfaatkan sumber daya politik. Pendekatan ini berbeda sekali dengan fokus Marx dan pengikutnya... yang amat membatasi atau malah menafikan peran individu selaku penyebab perubahan sosial.

- R. William Liddle (2011)

Machiavelli adalah kata kotor yang sulit dielakkan. Nama itu selalu dikaitkan dengan kalimat "tujuan menghalalkan cara". Tapi orang Italia ini juga menulis sebuah buku yang selama 500 tahun diperbincangkan, tentang manusia dan politik. Ia bukan pengarang dengan semboyan pendek.

* Tulisan ini sudah pernah terbit sebagai "Catatan Pinggir" dalam Majalah *Tempo*, 25 Desember 2011, hlm. 136-137.

Tapi ia juga bukan filsuf dengan teori besar. Ia berangkat dari pengalaman – jalan yang ujungnya kegagalan. Bukunya itu, *Il Principe*, yang rampung di tahun 1516, ditulisnya di sebuah villa tua tempat ia mengundurkan diri. Setelah kalah.

Tiga tahun sebelumnya, ia, pejabat tinggi Republik Firenze, tergusur karena perang dan politik. Ia kehilangan jabatan, sempat ditahan dan disiksa. Selepas itu, bersama isteri dan empat anaknya ia menyingkir ke San Casciano, 15 km di barat daya Firenze.

Dari sini lahir “pamflet” itu: *Il Principe*, sebuah pedoman kekuasaan. Bila “teori politik” sebelumnya mengajarkan, seorang pemimpin baru mampu menggunakan kekuasaannya bila disertai moral yang benar, *Il Principe* tidak. Bagi kitab ini, politik adalah kiat untuk membentuk, merebut, mempertahankan, dan memperkuat negara, *lo stato*. Moralitas dan agama hanya penting sepanjang membantu politik.

Buku itu dilarang Gereja pada 1559. Machiavelli memang tak berharap banyak dari agama. Baginya, agama, dalam hal ini Kristen, hanya mengagungkan manusia yang lembut hati dan kontemplatif, bukan manusia yang bertindak. Padahal dalam politik yang terpenting adalah *virtù*.

Virtù berarti kejantanan, yang bertaut dengan tindakan: ketegasan, keberanian, kegesitan, kegarangan, kelicikan – semua sikap yang perlu buat berkuasa.

Dengan *virtù* manusia melawan nasib, *Fortuna*. Machiavelli mengiaskan *Fortuna* sebagai “sungai yang destruktif”, yang bila marah, membawa banjir. Tapi “sungai” itu, *Fortuna*, bisa dijinakkan, meskipun tak bisa dilumpuhkan. Dengan bahasa seorang misogynis, Machiavelli mengibaratkan *Fortuna* seorang perempuan yang perlu dipukul dan dihajar agar bisa “dikendalikan”. Dengan *virtù*.

Machiavelli hidup di zaman *renaissance* yang meyakini manusia sebagai pusat pengukur semesta. Tak mengherankan bila dengan konsep *virtù* ia dianggap membuka jalan bagi keyakinan yang kemudian jadi ciri dunia modern: manusia sebagai subyek yang tak gentar akan sihir alam. Dengan akalku, aku, subyek, mengatur nasib dan dunia.

Saya kira ide tentang subyek yang solid itulah yang bergema dalam paparan Liddle: ia mengasumsikan pentingnya “individu” dalam pemikiran Machiavelli. Individu, kata Liddle, adalah “aktor mandiri” yang “memiliki, menciptakan, dan memanfaatkan sumber daya politik”.

Tapi sebenarnya premis ini tak kuat benar.

“Individu” sebagai “aktor mandiri” adalah sebuah ilusi. Sejak psikoanalisa Freud, tak mudah lagi orang bicara tentang “subyek”, “aku”, sebagai sesuatu yang utuh. “Aku” sesungguhnya ungkapan diri yang didesakkan bahasa, dikondisikan oleh tata simbolik yang dikukuhkan struktur sosial – tapi akhirnya tetap saja diri itu tak bisa transparan sepenuhnya. Dalam psikoanalisisnya Lacan menunjukkan bahwa subyek selamanya adalah subyek yang “terbelah”.

Mungkin saja seorang “aktor” politik yang merasa mandiri sebenarnya dikendalikan berhala yang dibangunnya sendiri, baik berupa benda, sistem, tradisi, atau agama. Sejauh mana ada “kemauan bebas” dalam dirinya, itu masih sebuah persoalan.

Dan dalam hal Machiavelli, saya ragu bahwa ia yakin “kemauan bebas” itu termasuk hakikat manusia. Mungkin ia malah tak yakin ada yang bisa dirumuskan sebagai hakikat manusia. Yang ia saksikan, manusia tak merdeka penuh dari *Fortuna*. Nasib itulah, tulis Machiavelli, yang memutuskan sebagian yang kita lakukan. Kita hanya bebas mengendalikan sebagiannya lagi.

Sebab itu ia sebenarnya tak memastikan peran individu dalam politik. Risalahnya, yang berjudul Latin, *De principatibus* (bahasa Inggrisnya: principalities), lahir dari keprihatinan membangun keutuhan wilayah dalam satu negara yang kukuh; ketika ia menyusun karyanya itu, Machiavelli ingin Italia perkasa. Bila ia menghendaki sesosok individu yang teguh, Sang Raja, saya kira itu karena baginya penguasa itu adalah proyeksi *la stato*. Maka kita tak melihat bahwa *Il Principe* sebenarnya meletakkan Raja, seorang individu, hanya alat memperkuat *la stato*. Ia harus mengikuti diktat tertentu - misalnya mengabaikan dorongan hatinya sendiri, demi tugas memimpin. Ia terbelah: ia subyek, ia juga obyek.

Mungkin itu sebabnya dalam bukunya yang lain, *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*, Machiaveli tak yakin sang Penguasa sosok yang solid dalam merawat Republik. "Orang banyak (*la moltitudine*)", tulisnya di awal buku pertama, bab 58, "lebih arif dan lebih konstan ketimbang Raja." Dalam hal berhati-hati dan menjaga stabilitas "rakyat" (*il popolo*) punya pertimbangan yang lebih baik. Rakyat lebih berorientasi ke kebaikan bersama, Raja belum tentu. Maka "bukan tanpa alasan jika dikatakan, suara rakyat adalah suara Tuhan". Karena, kata Machiavelli, "opini yang universal" bisa menghasilkan hal yang mengagumkan.

Bukan berarti Machiavelli seorang demokrat jenis abad ini. Ia tak menegaskan rakyat sebagai penyangga utama kekuasaan Republik. Tapi ia tak juga meletakkan pemimpin sebagai sumber tunggal kekuatan. Pandangannya lahir dari keprihatinan yang terus menerus tentang kemungkinan seorang Raja gagal menjaga kelanjutan hidup negara. *Virtù* perlu tegak. Juga hukum. Juga sistem untuk tak tergantung pada satu Pemimpin.

Keprihatinan Machiavelli terbit karena baginya kehidupan politik adalah antagonisme - mirip pandangan Schmitt, Laclau, dan Mouffle di abad ke-20. Kekuasaan negara

niscaya tumbuh dari benturan. Ketika ia anjurkan sebuah Republik agar merevitalisasi diri dengan “kembali ke dasar awal”-nya, Machiavelli mencontohkan prosedur di Firenze sejak 1434-1494: tiap lima tahun dilakukan *ripigliare lo stato*, seakan-akan negara kembali ditegakkan, dengan membangkitkan rasa jeri (kepada musuh) seperti ketika di awal dulu.

Artinya, bagi Machiavelli, kekuasaan tak datang dengan manis – dan bukan dari sesuatu yang sudah hadir di luar gerak sejarah. Ia tak mengikuti teori Plato. Ia tak anggap Republik dibentuk dari ide.

Tak mengherankan bila Machiavelli pernah dianggap sebagai “pendahulu pendekatan materialisme terhadap sejarah”. Dalam *Political Thought from Machiavelli to Stalin: Revolutionary Machiavellism* (Palgrave Macmillan: 2004), E.E. Rees mengutip kesimpulan itu dari ensiklopedia yang diterbitkan Akademi Komunis di Uni Soviet di tahun 1925-26. Di sini Machiavelli dirapatkan ke Marx, seperti pernah dicoba pemikir Marxis Italia terkenal itu, Gramsci.

Memang ada titik temu: sebagaimana bagi tiap pandangan sejarah materialistis, bagi Marx dan Machiavelli tak ada kehadiran yang transendental dalam hidup yang mengalir berubah. Tak ada rekayasa dari Langit atau “Aku” di luar proses ruang dan waktu. Subyek dan identitas – baik sebagai Raja dengan *virtù*-nya, sebagai rakyat yang militan untuk kemerdekaannya, ataupun proletariat dalam revolusinya – justru baru muncul menegas dalam perjuangan politik.

Tapi titik temu itu tentu tak tepat benar. Marx lebih optimistis; baginya kelak akan lahir dunia baru yang lebih baik. Bagi Machiavelli, corak dunia tak secerah itu.

Dari abad ke-16 yang diguncang-guncang politik, ia memang peka terhadap ketidak-ajegan. Ia kutip banyak cerita dari sejarawan Livio tentang negara yang terletak genting

di antara stabilitas dan kejatuhan – cerminan kondisi manusiawi yang fana.

Marx juga melihat kondisi manusiawi itu sebagai “basis” dari kekuasaan politik yang berganti-ganti. Tapi ia hidup di abad ke-19 yang memercayai kepastian ilmu; sosialismenya pun disebut ilmiah. Dengan metode ilmu, Marx melihat sejarah menuju ke akhir yang jelas dan kekal: masyarakat yang tanpa konflik dan pengisapan.

Kini kita tahu ilmu bisa salah dan dunia tak kunjung lepas dari kapitalisme dan krisis-krisisnya. Kini sejarah berjalan tak pasti – dan debar jantung Machiavelli bergema lagi.

Di titik inilah Althusser, filosof terkenal dan anggota setia Partai Komunis Prancis, menulis Machiavel et Nous. Naskahnya terbit pada 1990, setelah ia meninggal. Mikko Lahtinen menguraikan dengan bagus perkembangan pikiran tokoh Marxisme ini dalam *Politics and Philosophy: Niccolo Machiavelli and Louis Althusser's Aleatory Materialism* (Koninklijke Brill NV: 2009) – salah satu sumber tulisan saya ini.

Althusser sepakat, Machiavelli adalah “pemikir materialis terbesar dalam sejarah”. Tapi pandangan materialisnya terbentuk oleh praxis politik, hasil pergulatan dengan keadaan di suatu saat, mengikuti kaki yang bergerak terus di atas tanah. Ini materialisme tanpa perspektif yang punya arah. Berbeda dari Marxisme.

Althusser menyebutnya *matérialisme aléatoire* – dan ia mengadopsinya sebagai pengembangan materialisme Marx. Akar katanya, *alea* (Latin), berarti dadu. Materialisme ini bertolak dari konsep “materi” yang tak cenderung berbentuk; ia ibarat lempung meleleh yang tak menjurus ke sebuah wujud karya keramik. Dalam sejarah politik, “materi” ala Machiavelli adalah percaturan sosial-politik sehari-hari, dunia kehidupan (*Lebenswelt*) yang bergerak acak. Tanpa desain. Bentuk akan muncul dari pergeseran “materi” itu sendiri bersama energinya, tapi tak terduga, seperti jatuhnya

dadu di ruang kosong. Tak ada rumus dan otoritas yang mengaturnya. Serba-mungkin.

Selama itu, persaingan terus. Tak ada satu subyek politik pun yang bisa mengklaim hak untuk menang. Gelombang yang membentuk dinamika sejarah akan tetap menghempas: perjuangan mereka yang tak masuk hitungan melawan mereka yang menentukan hitungan. Tiap bentuk kekuasaan (juga “demokrasi liberal” kini) tak bisa mengelakkannya. Dan kita tak tahu apa selanjutnya. Mungkin A, mungkin X.

Itulah riwayat besar demokrasi: cerita tegang untuk memilih satu di antara pelbagai “mungkin”. Pilihan itu tak akan “benar” selamanya. Sejarah politik, dalam materialisme jenis ini, tak berpegang kepada pandangan Marx yang memastikan satu arah, satu ujung: masyarakat komunis.

Bagi Machiavelli, yang bisa diharapkan memang bukan “benar” yang kekal, tapi “benar” dalam arti efektif: *verità effettuale della cosa*. Tentu saja tak cukup. Juga dalam zaman yang tak pasti ini, tanpa berpegang kepada satu bentuk “akhir sejarah” – politik demokratisasi hanya akan ber-sungguh-sungguh bila mengusung “benar” yang universal, dan sebab itu terus berkobar: cita-cita ke arah hidup yang tanpa penindasan. Cita-cita Marx.***

Urgensi Teori Tindakan: Solusi atau Ilusi Menuju Demokrasi Bermutu?

Sri Budi Eko Wardani

Rasanya kian sulit untuk menakar mutu demokrasi Indonesia dewasa ini, khususnya setelah 12 tahun reformasi politik terjadi di negeri ini. Ada ukuran yang sifatnya kuantitatif, misalnya melalui hasil survei atau nilai indeks demokrasi. Dalam ukuran global, kualitas demokrasi Indonesia dianggap telah mencapai tahapan yang positif. Freedom House misalnya mengategorikan Indonesia sebagai *free*, negara yang memberlakukan kebebasan sipil dan politik. Data Economist Intelligence Unit menempatkan Indeks Demokrasi Indonesia di posisi 60 dari 167 negara (2010) dengan lima indikator penilaian, yaitu pemilu dan pluralisme, fungsi pemerintahan, budaya politik, hak masyarakat sipil, dan partisipasi politik.

Pemerintah Indonesia (Bappenas) juga merilis Indeks Demokrasi Indonesia sebagai dasar melihat kemajuan kehidupan demokrasi di 33 provinsi dan agregat secara nasional. Nilai total Indeks Demokrasi Indonesia menurut Bappenas adalah 67.30 (2010), yang merupakan hasil pembobotan

dari tiga aspek, yaitu kebebasan sipil, hak-hak politik, dan institusi demokrasi. Aspek kebebasan sipil memiliki nilai tertinggi (86.97), disusul institusi demokrasi (62.72), dan hak-hak politik (54.60). Ada temuan yang selaras dengan indeks global bahwa kebebasan sipil dan politik di Indonesia mengalami kemajuan signifikan selama era reformasi.

Upaya alternatif mengukur demokrasi Indonesia juga dilakukan oleh lembaga riset, yaitu Pusat Kajian Politik Universitas Indonesia (PUSKAPOL), bekerjasama dengan DEMOS. Disebut alternatif karena riset Puskapol-DEMOS memasukkan tiga bidang (politik, ekonomi, dan masyarakat sipil) dalam menilai demokrasi dengan dua indikator utama, yaitu liberalisasi dan ekualisasi. Diasumsikan bahwa dengan memasukkan aspek ekonomi dan masyarakat sipil, maka penilaian tentang demokrasi akan lebih kompleks dan komprehensif.

Hasilnya memang cukup berbeda. Ketika dimasukkan aspek ekonomi dan masyarakat sipil, nilai total indeks demokrasi versi kami lebih rendah dari indeks demokrasi versi Bappenas, yaitu 4.99 (2011) dan 5,30 (2012).¹ Beberapa kesimpulan dari riset bertajuk “(De) Monopolisasi Demokrasi” tersebut adalah: demokrasi Indonesia sangat dipengaruhi secara signifikan oleh liberalisasi politik, namun tidak diimbangi oleh ekualisasi dalam ekonomi (paling rendah), dan peran masyarakat sipil yang dianggap *mediocre* atau kurang berperan signifikan dalam membuat perubahan dinamika demokrasi dalam *setting* sosial yang didominasi kekuatan

¹ Riset tentang Indeks Demokrasi dilakukan oleh Consortium of Asian Democracy Index (CADI), dimana PUSKAPOL UI dan DEMOS tergabung dalam konsorsium tersebut. Anggota konsorsium yang lain adalah Democracy and Social Movement Institute - Sung Kong Hoe University, South Korea, dan The Third World Study - University of Philippines. Konsorsium melakukan riset Indeks Demokrasi Asia sejak 2011 dan direncanakan hingga 2015.

monopoli oligarkhi. Meningkatnya de-monopolisasi dalam arena politik tidak serta-merta mendorong terjadinya de-monopolisasi dalam arena ekonomi dan masyarakat sipil. Maka demokrasi Indonesia belum bisa dikatakan sudah terkonsolidasi, di mana kekuatan monopoli masih sangat kuat dalam sektor ekonomi, dan itu dapat menginduksi sektor politik serta masyarakat sipil.

Namun ukuran kuantitatif, seperti nilai indeks, ada kalanya dipandang sebagai penyederhanaan sebuah kondisi yang kompleks dan rumit. Kritik terutama diarahkan pada metodologi pengukuran indeks (waktu, pengumpulan data, pemilihan informan), dan kegunaannya secara praktis maupun teoretis untuk menilai demokrasi. Di sisi lain, indeks secara politis rentan digunakan untuk pencitraan, baik oleh pemerintah maupun organisasi masyarakat dalam mendukung advokasinya. Apa pun keadaannya, indeks setidaknya bermanfaat dalam menghasilkan gambaran umum perkembangan demokrasi, termasuk bagi masyarakat sipil dalam asesmen gerakan perubahan.

Urgensi Ajakan Teori Tindakan

Ada satu hal yang segera menarik perhatian ketika membaca tulisan orasi ilmiah Prof. William Liddle yang berjudul "Marx atau Machiavelli? Menuju Demokrasi Bermutu di Indonesia dan Amerika". Hal yang menarik itu adalah ajakan Prof. Liddle untuk mengembangkan teori tindakan, mendorong setiap orang menjadi *full citizen* (warganegara penuh) dengan memaksimalkan sumberdaya politik yang ada dalam ruang (manuver) berpolitik yang terjal dan curam. Setiap warganegara didorong untuk bertindak, tidak pasif, melakukan kontrol politik terhadap kekuasaan, menyeimbangkan relasi kuasa, menghadirkan akuntabilitas politik (antara

pemilih dan politisi yang dipilih), dan akuntabilitas sosial (antara warganegara dan penyelenggara layanan publik), di tengah situasi distribusi sumberdaya politik yang tidak merata.

Hal pertama yang harus dikatakan adalah bahwa gagasan warga yang aktif bertindak merupakan esensi demokrasi. Secara universal, demokrasi memiliki empat prinsip utama, yaitu kesetaraan rakyat, kebebasan individual, pemerintahan konstitusional, dan pengawasan rakyat. Keempat prinsip utama ini saling berkelindan: jika satu prinsip saja lemah, maka demokrasi akan timpang. Kesetaraan dan kebebasan sipil harus dijamin dalam konstitusi, dan dipastikan keberlangsungannya oleh pemerintahan konstitusional. Hal itu ditopang oleh pengawasan rakyat yang mensyaratkan adanya kesetaraan dan kebebasan individu. Maka demokrasi menjadi kurang/tidak bermutu jika prinsip-prinsipnya tidak bekerja secara simultan.

Gagasan untuk mengembangkan teori tindakan di Indonesia tampak memiliki urgensinya dewasa ini, apalagi jika kita mengacu pada temuan beberapa survei tentang pandangan dan sikap masyarakat terhadap politik dan demokrasi. Survei PUSKAPOL UI dalam konteks pemilihan gubernur dan wakil gubernur DKI Jakarta tahun 2012, yang baru saja usai, menunjukkan belum kuatnya keinginan warga Jakarta untuk melakukan pengawasan atau kontrol terhadap kekuasaan politik pasca gubernur baru terpilih. Sebagian responden (49%) berpendapat bahwa sebagai warga, mereka perlu untuk mengawasi program kerja gubernur terpilih agar memenuhi janji-janji kampanyenya. Tapi sebagian lainnya (40%) mengatakan bahwa sebagai warga, mereka tidak perlu melakukan pengawasan.

Dari mereka yang berpendapat tidak perlu mengawasi, sebagian besar (43%) mengatakan bahwa tugas mengawasi kerja gubernur bukanlah urusan warga, dan sebagian lain-

nya menunjuk pada institusi seperti DPRD, LSM (lembaga swadaya masyarakat), dan pers yang tepat melakukan pengawasan atau kontrol. Kondisi ini tentu saja menyiratkan lemahnya *engagement* warganegara terhadap proses politik pasca-pemilihan umum. Bahkan ada kondisi di mana warga merasa tidak mampu memengaruhi keluaran (*output*) dari proses kebijakan politik. Jika warga kota metropolitan Jakarta dengan atmosfer kebebasan dan keterbukaan informasi yang lebih kuat, merasa bahwa keterlibatannya “marginal” dalam proses kebijakan politik, dapat dibayangkan bagaimana kondisinya di wilayah-wilayah lain di Indonesia.

Temuan survei nasional Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) yang baru saja dirilis makin meneguhkan kondisi lemahnya *engagement* tersebut.² Data survei tersebut menyebutkan hanya 12,8% responden yang merasa bahwa mereka bisa memengaruhi pemerintah dalam pembuatan kebijakan, sedang selebihnya merasa *powerless*, tidak berdaya ketika berhubungan dengan sistem politik. Jika demikian, kondisinya tidak berbeda dengan tujuh tahun lalu, seperti ditunjukkan oleh hasil survei The Asia Foundation dan AC Nielsen (2003) di mana sebagian besar responden merasa sangat kecil kemampuannya memengaruhi kebijakan politik pemerintah (49%) dan sebagian lainnya merasa tidak berpengaruh sama sekali (22%). Hanya sebagian kecil (5%) yang merasa sangat besar kemampuannya memengaruhi kebijakan pemerintah. Situasinya sangat berbeda dengan kondisi pada awal reformasi (1999). Survei yang sama menunjukkan bahwa sebagian responden merasa dapat memengaruhi kebijakan pemerintah. Data ini dapat diartikan, persepsi rakyat bahwa mereka mampu memengaruhi

² Survei LIPI tentang Pandangan terhadap Demokrasi, dilakukan secara nasional, dengan sampel sebanyak 1.700 orang yang dipilih secara acak (multistage random sampling), margin of error sebesar +/- 2,38%. Dirilis pada 10 Oktober 2012 di Jakarta.

kebijakan pemerintah semakin menurun selama era reformasi ini. Euforia reformasi pada 1999 memberikan rasa kepercayaan diri pada rakyat. Namun seiring perjalanan dinamika reformasi, rasa percaya diri rakyat kian menurun dalam memengaruhi politik.

Sementara itu, dukungan terhadap demokrasi, masih merujuk pada survei LIPI tersebut, relatif kuat. Sebagian besar (55%) berpendapat demokrasi sangat cocok dengan Indonesia, sedangkan sejumlah signifikan mengatakan “biasa saja” (28%), dan sebagian kecil (7%) tegas mengatakan demokrasi tidak cocok dengan Indonesia. Dukungan yang relatif kuat tersebut berkaitan dengan temuan lainnya, yaitu kecenderungan kurang puasnya responden terhadap sistem politik demokrasi Indonesia saat ini. Data survei tersebut menunjukkan: 3% sangat puas, 36% puas, 33% cukup puas, 18% tidak puas, 2% sangat tidak puas. Dapat disimpulkan bahwa sistem politik demokrasi yang dijalani bangsa Indonesia selama 12 tahun ini belum mampu memberikan kepastian terpenuhinya kepentingan rakyat.

Prof. Liddle dalam tulisannya menyebutkan bahwa peran aktor dalam tindakannya terkait dengan distribusi sumberdaya politik yang tidak merata. Sehingga, keberhasilan tindakan para aktor akan sangat tergantung pada sumberdaya politik yang tersedia dan dapat dikelola. Bagi konteks Indonesia, distribusi sumberdaya politik merupakan isu krusial yang memengaruhi dinamika politik kekuasaan, antara lain: sirkulasi elit politik, mobilisasi dukungan politik, akses pada pencalonan politik, daya tawar kepentingan politik, dengan memperhitungkan level nasional dan lokal. Makin ke tingkat lokal, distribusi sumberdaya politik makin senjang, di mana sumberdaya yang bisa memuluskan akses pada posisi dan proses politik adalah (hanya) hubungan/jaringan “keluarga politik”.

Potret politisi Indonesia hari ini – laki-laki, perempuan,

lokal, nasional – sebagian didominasi oleh jaringan/hubungan keluarga politik. Artinya, yang bisa masuk ke dalam politik kebijakan dan kekuasaan adalah yang memiliki hubungan ikatan keluarga dengan yang berada dalam posisi kekuasaan politik. Sirkulasi elit terjadi di antara ikatan keluarga tersebut, dari bapak ke anak/menantu, suami ke istri, atau sesama saudara kandung (kakak-adik-sepupu). Beberapa daerah yang bisa disebutkan mencerminkan kondisi tersebut: Banten, Maluku, Maluku Utara, Bali, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, dan lainnya. Di Maluku Utara, misalnya, dari tiga kursi DPR untuk Maluku Utara, ketiganya direbut oleh perempuan yang merupakan istri dari tokoh politik/pejabat setempat (ketua partai, bupati). Di Bali, satu-satunya bupati perempuan adalah anak dari tokoh partai yang kuat di daerah tersebut. Di tingkat nasional, satu keluarga ada yang menjadi anggota DPR RI. Kecenderungan umum adalah “pewarisan” jabatan kepala daerah dari suami kepada istri atau bapak kepada anak melalui pemilihan umum secara langsung.

Maka urgensi mengembangkan teori tindakan tampaknya relevan dalam konteks Indonesia terkait beberapa kondisi berikut. *Pertama*, keterikatan warga dengan proses politik makin berkurang, ditandai oleh partisipasi dalam pemilu semakin menurun, ketidakpercayaan terhadap partai politik meningkat, kesenjangan makin tinggi dalam hubungan keterwakilan politik. Keputusan bertindak warga terkait keputusan politik – bertindak, pasif, menolak bertindak – masih sulit dipahami apalagi di tengah maraknya politik transaksional dalam pemilihan langsung. Sudah banyak penjelasan dari aspek perilaku pemilih tentang alasan/motivasi pemilih melakukan pilihan atau tidak memilih namun masih absen dalam menjelaskan keterikatan tindakan pilihan tersebut dengan keputusan tindakan politik pasca-pemilihan.

Alasan *kedua*, untuk menjelaskan perilaku dan tindakan para aktor politik yang terkait dengan proses perumusan kebijakan politik di level nasional dan lokal. Ada banyak variasi isu yang terlibat, besar kecilnya ruang lingkup kepentingan, kekuatan yang berpengaruh (laten atau manifes), tipe dan peran aktor yang terlibat dalam prosesnya, ruang publik yang digunakan, serta sumberdaya politik yang dikontestasikan. Mengapa presiden lambat mengambil keputusan; mengapa politisi DPRD sahkan perda (peraturan daerah) “syariah”; mengapa politisi DPR ragu putusan revisi UU KPK; dan serangkaian pertanyaan lain tentang tindakan politisi mengambil keputusan politik. Dalam lima tahun ini, studi yang komprehensif dan kualitatif tentang tindakan para aktor politik dalam pengambilan keputusan politik di Indonesia, relatif belum banyak dan mendalam, khususnya dilihat dari perspektif ilmu politik.

Hal *ketiga*, demokrasi partisipatoris makin gencar dikampanyekan belakangan ini. Beberapa lembaga internasional seperti UNDP dan World Bank, mulai beralih dari *good governance* ke arah mempromosikan *democratic governance* (tatakelola politik yang demokratis). Asumsinya *governance* tidaklah cukup dengan “sekedar” baik saja, tidak cukup melatih para birokrat agar mereka *capable*, tidak cukup memperkuat performa layanan publik pemerintah daerah, tetapi warga tetap terpinggirkan dalam perencanaan program pembangunan. Di sisi lain, pelibatan warga dalam politik juga terbatas dan kondisional. Politik bukanlah aktivitas keseharian yang dekat dengan warga, logika politik kerap kali tidak bersinggungan dengan logika rasional menurut warga.

Dalam *democratic governance*, relasi yang diinginkan terjadi adalah menciptakan dan memperluas ruang dialog antarpemangku kepentingan (negara/birokrasi, pasar/kelempok ekonomi, organisasi masyarakat sipil, dan warga) untuk menghasilkan tindakan dan menghadirkan akunta-

bilitas sosial. Namun perlu dicermati bahwa *democratic governance* rentan pula digunakan oleh politisi dan birokrasi untuk klaim dukungan dan sarana meraih popularitas ketika sumberdaya politik yang tersedia tetap timpang. Di sinilah upaya inovasi mulai dicoba dengan yang disebut ruang publik digital, di mana proses dialog pun bisa berlangsung melalui media jejaring sosial (Facebook, Twitter, e-mail) untuk menghasilkan sebuah keputusan bertindak secara politik.

Akhirnya, sebuah ajakan perlu memperhatikan sejumlah kondisi prasyarat yang memungkinkannya terjadi. Indonesia telah mencapai suatu bentuk kemajuan demokrasi yang patut disyukuri. Relasi kuasa antarpelaku politik masih timpang, apalagi posisi warga dalam relasi itu tidak selalu kuat dan setara. Jalan masih panjang dan terjal untuk menuju demokrasi yang bermutu di Indonesia.***

Resep Machiavelli dan Defisit Kepemimpinan Transformatif

Burhanuddin Muhtadi

Orasi ilmiah R. William Liddle, Guru Besar Emeritus Ilmu Politik pada The Ohio State University, Amerika Serikat, dalam acara Nurcholish Madjid Memorial Lecture V pada akhir tahun 2011 yang lalu, mengingatkan kita agar tidak melulu berkeluh-kesah soal paradoks antara hubungan demokrasi dan kapitalisme. Dalam orasi panjang itu, Liddle secara terbuka mengkritik kalangan teoretisi kritis yang berhaluan kiri yang terlalu romantis dan nyaris tak membantu apa-apa dalam memperbaiki kualitas demokrasi. Alih-alih menyodorkan resep jitu untuk mengatasi ketimpangan distribusi sumberdaya politik, para teoretisi kritis tersebut malah “menyuruh kita untuk membuang sang bayi, demokrasi, bersama bak mandinya, kapitalisme, sekalian” (Liddle, 2011: 8).

Benci, tapi Rindu

Bagi bangsa Amerika, demokrasi dan kapitalisme, pada awalnya, memang bagaikan dua sisi dari satu mata uang yang sama. Banyak istilah untuk menggambarkan perkawin-

an serasi antara kapitalisme dan demokrasi seperti *American creed, Lockean settlement, American consensus*, atau *American Ethos*. Betapapun keduanya punya banyak persamaan, demokrasi dan kapitalisme sejatinya dibangun di atas landasan filosofis yang relatif berbeda. Kapitalisme lebih mementingkan pencapaian keuntungan yang semaksimal mungkin oleh individu maupun swasta, sedangkan demokrasi bertujuan untuk mencapai kebebasan seluas mungkin, persamaan hak dan kesejahteraan bagi rakyat banyak. Kapitalisme menilai setiap orang berdasarkan kelangkaan bakat dan kontribusinya terhadap produksi. *Scarcity brings value*. Sementara demokrasi memandang semua orang memiliki keunikan tersendiri, tapi demokrasi juga memandang bahwa semuanya setara (McClosky dan Zaller, 1984).

Inilah yang kemudian disindir sosiolog Jerman, Werner Sombart (1976: 8), yang berkata: "Mungkin bisa dikatakan bahwa tidak ada kesenjangan besar di dunia ini antara yang miskin dan yang kaya sebesar yang terjadi di Amerika Serikat." Relasi demokrasi dan kapitalisme kadang bersifat benci, tapi rindu (*hate and love relationship*). Kapitalisme pasar membuat mutu demokrasi tergerogoti oleh sistem ekonomi yang cenderung menimbulkan distribusi ekonomi yang tidak setara. Akan tetapi, sebagaimana dikutip Liddle dari Robert Dahl (1998), secara empiris terbukti bahwa demokrasi hanya bertahan di negara-negara dengan ekonomi kapitalisme pasar serta belum pernah ada presiden demokrasi mampu bertahan di negara-negara dengan ekonomi non-pasar. Milton Friedman (1956) berpendapat bahwa kebebasan kita tergantung pada sistem usaha bebas. Kata Friedman, mereka yang sangat menggantungkan nasibnya pada negara dalam memenuhi kebutuhan hidupnya akan kehilangan hak demokratis untuk (membentuk) pemerintahan sendiri.

Di sinilah posisi akademis, sekaligus ideologis, Liddle

berada. Dia tidak menampik realitas *sui-generis* ketimpangan distribusi sumberdaya yang disebabkan oleh kapitalisme pasar. Dia juga tidak membentengi argumen-argumennya dengan retorika apologetik yang selalu mengisahkan hubungan harmonis antara demokrasi dan kapitalisme. Dengan bersandar pada argumen Dahl yang memukau dalam *On Democracy* (1998), Liddle percaya bahwa selalu ada rivalitas antara demokrasi dan kapitalisme pasar, baik secara diam-diam maupun terbuka, tapi persetujuan antara keduanya diikuti oleh kesediaan untuk mengubah sifatnya masing-masing.

Dengan kata lain, Liddle tidak ingin meletakkan “kesimpulan di awal” tatkala melihat hubungan antara demokrasi dan kapitalisme. Berbeda dari ideologi besar lainnya seperti Islamisme atau komunisme, demokrasi dan kapitalisme tidak berangkat dari klaim-klaim kesempurnaan dan kepastian. Justru pada posisi berada dalam ketidaksempurnaan inilah demokrasi dan kapitalisme membuka diri untuk senantiasa dikritik, dan karena itu keduanya terbuka untuk memperbaiki dan “memformat ulang” dirinya, sesuai dengan perkembangan zaman.

Sikap kritis sekaligus optimis dalam memandang hubungan demokrasi dan kapitalisme ini membuat Liddle tidak terjebak pada mentalisme manja kaum kiri yang meraung-raung menangisi residu kapitalisme pasar yang membuat medan pertarungan dalam demokrasi menjadi tidak seimbang. Dalam menghadapi ketidakadilan sumberdaya politik, Liddle tidak sudi mengikuti jalan utopis yang dimaklumkan Karl Marx. Dia justru tertarik untuk mencari apa yang bisa dikembangkan dari “harta karun” pemikiran Niccolo Machiavelli, yang bertumpu pada peran individu selaku aktor mandiri yang memiliki, menciptakan dan memanfaatkan sumberdaya politik untuk mencapai tujuan.

Inilah basis bagi teori tindakan, *theory of action*, yang oleh

Liddle diklaim lebih realistis dalam memperbaiki mutu demokrasi. Machiavelli menawarkan kerangka baru yang disebut *virtù* dan *fortuna*. *Virtù* diartikan sebagai kumpulan sumberdaya yang dimiliki seseorang atau bisa diciptakan, dimobilisasi dan dimanfaatkan seorang aktor politik untuk mencapai tujuannya. *Virtù* bisa terdiri dari kecerdasan, keberanian strategis dan taktis, reputasi, ketelitian, dukungan masyarakat dan lain-lain. Sementara *fortuna* adalah kans atau keberuntungan dalam pengertian kondisi-kondisi alamiah dan sosial serta kejadian-kejadian yang dihadapi penguasa atau calon penguasa tanpa implikasi keharusan atau nasib (Liddle, 2011: 27). Dalam makalahnya, Liddle juga mengelaborasi pemikiran empat ilmuwan politik yang telah mengembangkan pendekatan individualis Machiavelli, sehingga sering disebut sebagai “anak-anak Machiavelli,” yaitu Richard Neustadt, James MacGregor Burns, John Kingdon dan Richard Samuels.

Machiavelli dan Kepemimpinan di Indonesia

Saya akan memfokuskan tulisan ini pada sejauh mana kepemimpinan nasional di Indonesia mampu atau tidak memenuhi kualifikasi yang disyaratkan baik oleh Machiavelli maupun para penerusnya. Bila ukuran utamanya adalah *the power to persuade*, kekuatan untuk meyakinkan, sebagaimana didedahkan Neustadt, praktis hanya Soekarno, terutama hingga 1949, yang mampu meyakinkan elit dan rakyat pada masa itu untuk mengikuti apa yang dia sampaikan. Melalui karakter *solidarity maker*, untuk meminjam istilah Herbert Feith (1962), Soekarno mampu merajut kohesi kebangsaan yang kuat. Soeharto lebih bergantung pada aparatus militer dan mesin birokrasi yang parsial agar kebijakannya diikuti rakyatnya. Habibie punya kekuatan persona untuk

meyakinkan massa, tapi legitimasi politiknya terlalu lemah untuk bisa bertahan lama. Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri dan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) nyaris tidak dikaruniai kemampuan yang vital ini.

Burns (1978) menawarkan konsep baru mengenai *follower-ship*, kepengikutan, sebagai anak kembar dari kepemimpinan atau *leadership*. Ia juga memisahkan konsep kepemimpinan dalam dua kategori, yakni *transactional* dan *transforming*. Pada era reformasi di Indonesia, konsensus dan kompromi dalam sistem presidensial dengan cita rasa parlemen rentan mengarah pada model kepemimpinan transaksional. Burns mendefinisikan kepemimpinan transaksional sebagai model *leadership* yang melibatkan hubungan pemimpin dengan elit politik lainnya maupun elit dengan pemilih yang dibangun di atas landasan pragmatisme dan pertukaran kepentingan ekonomi-politik serta umpan balik negatif. Hubungan elit politik dengan konstituen yang dirusak oleh transaksi material, bukan pertukaran gagasan. Hubungan antarelit politik juga didominasi nafsu purba Laswellian: "*who gets what, when, and how.*" Gaya politik transaksional bertumpu pada konsesi politik. Profesionalisme dan meritokrasi tak lagi menjadi acuan. Ketegasan menjadi barang mahal karena terlalu banyak pertimbangan dan kalkulasi politik yang dijadikan pertimbangan.

Model kepemimpinan transaksional ini tumbuh subur dalam sistem politik kartel di mana APBN/APBD menjadi ajang bancakan dan lisensi yang diperjualbelikan untuk mengikat loyalitas politik. Rakyat menjadi yatim piatu. Yatim karena pemerintah jarang hadir dalam setiap permasalahan yang dihadapi publik, tapi begitu sigap menarik pajak. Piatu karena partai-partai politik sering hanya menyapa pemilih menjelang pemilu. Rakyat dihadahi surplus politisi, tapi defisit negarawan. Politisi *par-excellence* yang bersikap negarawan selalu memikirkan apa yang diwariskan

bagi bangsanya ke depan. Politisi-*cum*-negarawan berani bertindak tidak populer asalkan tindakan politiknya itu berdampak positif bagi rakyatnya.

Dalam studi kepemimpinan, model transaksional selalu dibenturkan dengan kepemimpinan transformatif. Politisi-*cum*-negarawan selalu menerapkan model kepemimpinan transformatif yang punya visi masa depan dan menolak transaksi politik jangka pendek. Tichy dan Devanna (1990) menyatakan bahwa pemimpin yang menerapkan model ini akan menularkan efek transformasi pada level individu dan organisasi. Bass dan Avolio (1994), dalam *Improving Organizational Effectiveness through Transformational Leadership*, menyatakan bahwa kepemimpinan transformatif dicirikan oleh “*The four ‘I’s*” (empat huruf ‘I’).

Pertama, pemimpin transformatif memiliki *idealized influence*, rakyat dibuat berdecak kagum, hormat dan percaya. Tak ada elemen masyarakat, apalagi tokoh-tokoh agama dan cendekiawan, yang menuduh pemimpinnya sedang melakukan politik kebohongan. Otentisitas menjadi mantra dan rakyatnya percaya bahwa para pemimpinnya sedang tidak bersandiwara.

Kedua, kepemimpinan transformatif mampu menggelorakan *inspirational motivation*, menyuntikkan motivasi dan asa pada rakyatnya serta mampu merealisasikan harapan menjadi kenyataan. Pemimpin tak hanya mengaum di atas podium dan tak hanya pintar berwacana, tapi juga cakap dalam bekerja. Pemimpin yang tak hanya pintar bersolek di depan kamera atau berdandan di baliho-baliho atau spanduk pada masa pemilukada.

Ketiga, pemimpin transformatif menawarkan *intellectual stimulation*. Gaya kepemimpinan transformatif kaya ide-ide baru dan terobosan. Pemimpin tak sekadar hadir pada setiap perayaan upacara, tapi hadir dalam setiap percakapan dan persoalan yang dihadapi rakyatnya. Dia tak terjebak pada

urusan *business as usual* dan mampu berpikir *out of the box* untuk mengatasi kebuntuan. Pemimpin seharusnya tidak larut dalam kompromi politik. Pemimpin adalah *leader*, bukan *dealer*.

Dimensi terakhir, *keempat*, adalah *individualized consideration*. Maksudnya, pemimpin transformatif mau mendengar keluhan bawahan, bersikap layaknya manusia dan apa adanya. Dalam arti yang luas, pemimpin tidak membangun benteng pemisah dengan rakyatnya.

Dalam hal ini, karakter kepemimpinan SBY yang paling dominan adalah *the golden middle way*: politik jalan tengah. Memang tak adil jika kita hanya menisbatkan kelemahan ini pada karakter SBY semata, karena desain presidensial yang digabungkan dengan sistem multipartai yang diterapkan di Indonesia adalah sebuah kombinasi ganjil yang menuntut konsensus dan kompromi. Scott Mainwaring (1993) mendeteksi tiga implikasi dari kombinasi sistem presidensial-multipartai. *Pertama*, tiadanya kekuatan mayoritas partai yang menguasai parlemen mengakibatkan *deadlock*. Realitas ini memberi peluang bagi DPR "mengganggu" Presiden yang mendorong munculnya konflik antara kedua lembaga. *Kedua*, dibandingkan dengan sistem dua partai, sistem multipartai rentan melahirkan polarisasi ideologis. *Ketiga*, koalisi permanen antarpolisi lebih sulit dibentuk dalam sistem presidensial ketimbang parlementer.

Namun demikian, SBY sebenarnya memiliki modal lebih dari cukup untuk tampil sebagai pemimpin transformatif ketimbang transaksional. Dia memasuki periode kedua pemerintahannya dengan mengantongi kemenangan meyakinkan dan harapan publik yang sangat tinggi. Modal sosial-politik SBY nyaris sempurna. Partai Demokrat yang dia dirikan menjadi juara dalam pemilu legislatif 2009. Pada pilpres 2009, SBY juga tak harus melalui dua putaran seperti yang dia alami di 2004. Sebanyak 60 persen lebih pemilih

memberikan mandat kepadanya. Survei opini publik pada awal pemerintahan SBY jilid kedua mengabarkan *approval rating* SBY menembus angka 85 persen, tertinggi dalam sejarah Indonesia pasca-reformasi.

Itulah yang membedakan masa awal pemerintahan SBY termin kedua dengan kondisi sekarang. Hampir dua tahun terakhir ini SBY gemar membuang deposito kepercayaan publik, terutama pada bidang penegakan hukum dan pemberantasan korupsi. Kepuasan masyarakat terhadap SBY versi Lembaga Survei Indonesia (LSI) menurun hingga hanya sedikit di atas ambang batas psikologis 50 persen. Tingkat kepercayaan publik terhadap *political will* pemerintah dalam memberantas korupsi hanya berkisar 30 persen, jauh menurun dibanding awal periode kedua SBY yang mencapai 84 persen. Penegakan HAM, perlindungan terhadap minoritas dan penegakan hukum secara umum juga menunjukkan lampu kuning. Tentu masih ada kabar baik, khususnya bidang ekonomi makro: pertumbuhan ekonomi cukup lumayan, rasio utang dibanding PDB yang turun, inflasi relatif terkendali, dan lain-lain.

Akan tetapi, keberhasilan pemerintah bukan hanya ditentukan capaian-capaian statistik semata. Pemerintah juga harus mampu mengelola manajemen harapan publik. Ekspektasi publik terhadap SBY di periode kedua tentu lebih tinggi dibanding periode pertama. Publik tak berharap SBY sekadar menjadi presiden medioker yang selamat mempertahankan kekuasaan hingga 2014 tanpa meninggalkan *legacy* yang dikenang seluruh masyarakat Indonesia. Gejala "*gregetan* massal" ini janganlah dilihat dari sisi kuantitatif saja. Lihatlah dampak kualitatifnya jika disilusi publik menularkan efek sinisme berantai. Bangsa kehilangan optimisme dan harapan menjadi barang langka di republik ini. Jangankan kebijakan pemerintah yang tidak tepat, kebijakan yang baik pun akan dicibir publik jika legitimasi kepercayaan terhadap

pemerintah terus melorot.

Berhentilah “berpuisi,” dan mulailah membuat “prosa.” “*We campaign in poetry. But when we are elected, we are forced to govern in prose,*” ujar bekas Gubernur New York Mario Cuomo. Ironisnya, SBY terlalu asyik berpuisi, menjejali rakyat dengan bait-bait indah yang indah dipidatokan, diwacanakan atau diseminarkan. Memerintah itu bagaikan membuat prosa yang diisi dengan narasi yang menguraikan sekaligus menuntaskan. Dibutuhkan kemampuan teknokrasi yang rumit ditengah tarik-menarik kepentingan politik dan tuntutan publik yang membumbung tinggi.

A leader is a dealer in hope. Seorang pemimpin adalah penjual sekaligus pembeli harapan, demikian petuah Napoleon Bonaparte. Banyak pemimpin besar di dunia bukanlah sosok sempurna bak superman. Pemimpin besar pastilah seorang yang ditempa karakter yang kuat, punya visi, inspiratif, dan -- ini yang paling penting -- mampu memberi harapan di tengah persoalan yang mendera bangsanya.***

Bibliografi

- Bass, Bernard M dan Bruce J. Avolio (eds). 1994. *Improving Organizational Effectiveness through Transformasional Leadership*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Burns, James M, 1978. *Leadership*. New York: Harper and Row.
- Dahl, Robert. 1998. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press.
- Friedman, Milton. 1956. *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- Liddle, R. William. 2011. “Marx atau Machiavelli? Menuju Demokrasi Bermutu di Indonesia dan Amerika.” Makalah disampaikan dalam Nurcholish Madjid Me-

- morial Lecture (NMML) V. Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina.
- Mainwaring, Scott. 1993. "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination." *Comparative Political Studies* 26: 198-228.
- McClosky, Herbert dan John Zaller. 1984. *The American Ethos: Public Attitudes toward Capitalism and Democracy*. Cambridge, Massachusetts: The Twentieth Century Fund Inc and Harvard University Press.
- Sombart, Werner. 1976. *Why There Is No Socialism in the United States*. Translated by Patricia Hocking dan CT Husbands. White Plains, N.Y: Sharpe
- Tichy, N dan M. Devanna. 1990. *The Transformational Leader*. New York: Wiley College.

BAGIAN III:
Tanggapan atas Tanggapan

Memperbaiki Mutu Demokrasi: Sumbangan Ilmu Politik

R. William Liddle

Pengantar

Terus terang, ketika saya menulis naskah “Marx atau Machiavelli” tahun lalu, salah satu harapan saya adalah agar buku kecil ini bakal dipakai sebagai bahan bacaan dalam mata kuliah ilmu politik di universitas-universitas di Indonesia. Hal itu sudah saya lakukan beberapa tahun lalu di universitas saya di Amerika. Lagipula, agar buku-buku Richard Neustadt, James MacGregor Burns, John Kingdon, dan Richard Samuels, yang sempat dipakai dalam kelas-kelas saya, diterjemahkan dalam bahasa Indonesia supaya lebih mudah dipelajari dan kemudian mengilhami studi-studi tentang politik Indonesia oleh orang Indonesia sendiri.

Harapan itu didasarkan pada usaha saya sebagai ilmuwan politik selama hampir setengah abad untuk memahami ilmu saya sendiri, baik tujuan pokok yang saya idamkan maupun pendekatan analitis yang tepat untuk mencapai tujuan itu. Dari awal, saya berkeyakinan bahwa tujuan pokok semua ilmu sosial adalah sumbangannya kepada perbaikan

tingkat kehidupan manusia. Dalam hal itu, saya menampik pandangan sejumlah ilmuwan yang ingin mendirikan sebuah ilmu sosial yang empiris belaka, tanpa unsur normatif atau moralitas sama sekali.

Selain itu, hampir dari awal, saya menganggap lembaga-lembaga demokrasi yang diciptakan dan dikembangkan di negara-negara modern sejak dua abad lalu sebagai suatu prestasi yang luar biasa dan patut ditiru di negara-negara sedang berkembang. Tentu hal itu tidak berarti bahwa lembaga-lembaga tersebut bisa dan perlu diterapkan di mana dan kapan saja. Sebagai pengamat Orde Baru, serta negara-negara lain di Asia Timur, saya tidak pernah yakin bahwa demokrasi merupakan sistem politik terbaik bagi negara-negara itu pada paroh kedua abad keduapuluh. Saya hanya tahu bahwa pada umumnya demokrasi merupakan pemecahan institusional yang paling menjanjikan demi mengatasi tantangan pengelolaan konflik yang sangat mendasar dalam setiap masyarakat besar. Tentang Indonesia masa reformasi, saya baru percaya betul setelah pemilu 1999 bahwa demokrasi adalah sistem yang paling tepat, baik sebagai alat untuk mengelola konflik maupun sebagai cara untuk memilih pemerintahan yang mewakili aspirasi masyarakatnya.

Model Ilmu Alam

Perihal pendekatan analitis, dari awal saya menerima model ilmu alam yang bertujuan menghasilkan *generalizations*, penemuan umum yang mampu menjelaskan dengan cermat hubungan sebab dan akibat dalam dunia politik empiris. Misalnya, faktor-faktor yang menyebabkan sistem dua partai, seperti terdapat di Amerika dan sejumlah kecil negara demokratis lain, atau sistem multi-partai, seperti terdapat

di Indonesia dan kebanyakan negara demokratis lain. Atau faktor-faktor yang mendorong seorang pemilih untuk memilih salah satu partai atau calon dalam pemilihan umum, seperti kelas sosial, keyakinan agama, ideologi, “party ID” (identifikasi dengan salah satu partai politik), tingkat pendidikan, jenis pekerjaan, sosialisasi ketika muda, jenis kelamin, tempat tinggal (desa atau kota), dan lain-lain.

Di Indonesia, pendekatan ini dirintis oleh Saiful Mujani (Mujani, Liddle, dan Ambardi, 2011), yang menulis studi ilmiah pertama tentang perilaku pemilih pada masa reformasi. Untuk pertama kali dalam sejarah Indonesia, sejumlah survei opini publik nasional berdasarkan sampel acak menurut ukuran baku ilmu politik internasional dipakai sebagai basis analisisnya. Lalu, analisis data tersebut membuktikan bahwa faktor-faktor yang paling menentukan pilihan sang pemilih dalam pemilihan parlementer dan presidensial sejak 1999 adalah faktor-faktor psikologis dan ekonomi politik, termasuk persepsi pemilih tentang keadaan ekonomi nasional. Kalau persepsinya positif, pemilih cenderung memilih presiden petahana atau partai yang sedang berkuasa; kalau persepsinya negatif, pemilih cenderung memilih calon presiden atau partai yang dianggap oposisi. Penemuan ini bertolak belakang dengan *conventional wisdom*, kepercayaan umum, sebelumnya, bahwa kebanyakan pemilih di Indonesia didorong oleh faktor-faktor agama, kedaerahan, dan kelas sosial. Dengan sendirinya, para pengamat dan pelaku kini punya pengertian tentang politik elektoral Indonesia yang jauh lebih cermat, canggih, dan terandalkan ketimbang masa sebelumnya.

Belakangan ini, pengetahuan kita diperdalam lagi oleh dua studi baru cemerlang yang dilakukan oleh ilmuwan politik muda yang menggunakan pendekatan perbandingan ilmiah mutakhir. Jiwon Suh (2012), dari Universitas Sogang, Seoul, Korea Selatan, mencoba menjelaskan kenapa para

politisi yang dipilih secara demokratis sejak 1999 gagal menyelesaikan masalah korban kekerasan yang dilakukan pemerintahan Orde Baru. Kegagalan ini juga dibicarakan Usman Hamid dan AE Priyono dalam tanggapan mereka, malah diajukan sebagai bukti utama “kemunduran demokrasi, bahkan pembalikannya menuju otoritarianisme” (lihat hlm. 91 buku ini).

Dalam analisisnya, Jiwon meletakkan kasus itu dalam kerangka teori empiris tentang *transitional justice*, keadilan masa transisi, di demokrasi-demokrasi baru. Dia tidak menghubungkannya langsung dengan keberhasilan atau kegagalan demokrasi di Indonesia. Namun dia menyumbangkan dua hal berharga kepada pengetahuan kita tentang politik Indonesia masa kini. Lagipula, dua hal itu cenderung melunakkan kesimpulan pesimis Usman dan Priyono, atau setidaknya membantu para aktivis Hak Asasi Manusia (HAM) memperbaiki strategi mereka untuk masa depan.

Pertama, Jiwon tekankan peran positif yang dimainkan pada awal masa transisi oleh *domestic norm entrepreneurs*, wiraswasta norma domestik, atau LSM-LSM yang bergerak di bidang HAM. Mereka mengolah secara kreatif model yang mereka pinjam dari pengalaman Argentina dan berhasil meloloskan dua undang-undang baru tentang pengadilan HAM dan komisi kebenaran dan rekonsiliasi. Jiwon memuji daya cipta mereka (*virtù* dalam bahasa Machiavelli) sambil mengingatkan kita bahwa hal itu hanya mungkin pada masa *late democratization*, demokratisasi tahap akhir, ketika banyak model dan gagasan sudah dicoba di negara lain (*fortuna*).

Kedua, melalui perbandingan dengan Korsel dan Taiwan, Jiwon menjelaskan dengan baik kenapa dua undang-undang itu tidak bakal dilaksanakan sebagaimana mestinya. Usman dan Priyono, sambil mengutip laporan EIDHR (European Instrument for Democracy and Human Rights)

(EIDHR 2011, hlm. 92), menyalahkan pemerintahan Presiden Megawati Sukarnoputri yang punya “komitmen untuk merealisasikannya [yang] sangatlah minim.”

Bagi Jiwon, masalahnya lebih rumit dan sebagian terletak pada kekurangan sumberdaya politik di pihak LSM Indonesia. Di Korsel dan Taiwan, organisasi sejenis memiliki sumberdaya ampuh dalam bentuk *partisan memory*, ingatan partisan yang terkait dengan *cleavage*, perpecahan, kedaerahan di Korsel dan etnis di Taiwan. Sebaliknya, di Indonesia, pada umumnya “ingatan tentang perlakuan kejam tinggal ingatan belaka, tidak ditafsirkan kembali sebagai ingatan partisan yang dimiliki golongan politik tertentu” (Suh, 2012: 240). Kesimpulannya: keberhasilan aktivis HAM di masa depan akan lebih bergantung pada kekuatan mereka sendiri ketimbang komitmen pemerintah yang tak terandalkan. Tambahan saya: pemerintah apapun sering hanya bertindak setelah didorong keras dari luar, seperti kita lihat belakangan ini di Indonesia dalam kasus perseteruan Polri dengan KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) (*Tempo* 2012).

Studi ilmiah cemerlang kedua, mengenai hubungan eksekutif dan legislatif dalam pemerintahan Presiden Yudhoyono, dilakukan oleh Djayadi Hanan (2012), dosen muda di Universitas Paramadina di Jakarta. Sekali lagi hasilnya cukup berbeda dengan tanggapan seorang komentator dalam buku ini, Faisal Basri. Menurut Faisal, yang boleh jadi mewakili pendapat umum di Indonesia kini, “Pendulum bergerak dari satu ekstrem ke ekstrem lain. Dari dominasi kewenangan di tangan presiden ke semakin banyak kewenangan di tangan DPR [Dewan Perwakilan Rakyat] yang merupakan representasi partai politik.... Pergeseran bandul kewenangan ke DPR tak diiringi dengan penguatan *checks and balances*. Sistem pengawasan sangat lemah untuk mengoreksi DPR dan partai politik, sehingga menimbul-

kan oligarki politik yang membuat aspirasi rakyat makin terbenam” (hlm. 49).

Untuk analisisnya, Hanan mengumpulkan banyak data, terdiri atas dokumen resmi, laporan jurnalis, dan wawancara dengan pemain dan pengamat, tentang sejumlah kasus hubungan eksekutif-legislatif pada masa pemerintahan Presiden Yudhoyono. Kasus-kasus itu disusun dalam tiga kategori: keputusan tahunan tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; enam kasus legislasi (Rencana Undang Undang [RUU] Pemilu, RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, RUU Kementerian Negara, RUU MPR, DPR, DPD, dan DPRD, RUU Penyelenggara Pemilu, dan RUU Badan Penyelenggara Jaminan Sosial; serta tiga kasus pengawasan (Bank Century, subsidi BBM [Bahan Bakar Minyak], dan mafia pajak). Analisisnya diletakkan dalam teori ilmu politik perbandingan mutakhir tentang demokrasi presidensial dengan sistem multi-partai, suatu kombinasi yang pernah dianggap rawan, khususnya di Amerika Latin, terhadap ketidakstabilan dan *gridlock*, kebuntuan.

Penemuan pertamanya adalah bahwa lembaga-lembaga presiden dan DPR hampir berimbang dalam kekuatan konstitusionalnya. Secara formal, salah satu dari dua badan itu tidak mengontrol atau mendominasi yang lain. Kedua, diukur dari hasil proses deliberasi berbagai RUU yang dipelajarinya, gejala kebuntuan sama sekali tidak kelihatan. Sejak Yudhoyono menjadi presiden, RUU APBN diloloskan setiap tahun. Begitu juga dengan enam RUU lain yang dibicarakan. Lagipula, kasus-kasus Bank Century, subsidi BBM, dan mafia pajak berakhir dengan kompromi yang diterima dua belah pihak, presiden dan DPR. Pendeknya, kasus Indonesia merupakan contoh hubungan eksekutif dan legislatif di demokrasi presidensial dengan sistem multi-partai “yang nampaknya berhasil cukup baik” (Hanan, 2012: ii).

Faktor-faktor apa yang menyebabkan keberhasilan ini?

Hanan menekankan peran penting sejumlah institusi, formal dan informal, yang mendorong kedua belah pihak untuk berkompromi demi tercapainya tujuan masing-masing. Beberapa contoh: deliberasi dan persetujuan bersama yang diharuskan dari awal sampai akhir dalam setiap proses legislasi; hubungan pribadi staf pemerintah dengan staf DPR yang sering berkenalan lebih lama ketimbang sesama anggota DPR; serta organisasi internal dan struktur pengambilan keputusan DPR yang bersifat kolektif (dalam bentuk fraksi, komisi, dan panitia). Kebuntuan lebih sering terjadi di Kongres A.S., tempat setiap anggota lebih bebas untuk menentukan sikapnya!

Selain peran institusi, Hanan juga menyinggung faktor budaya, dalam pengertian kecenderungan umum di Indonesia untuk bersikap akomodatif dan mencari konsensus atau mufakat. Tak kurang penting, ia memuji pilihan Presiden Yudhoyono, dan juga para pemimpin partai lain, untuk membentuk koalisi. “Masalah presiden dari partai minoritas dengan dukungan legislatif minoritas (kekuatan partisan rendah) diselesaikan melalui hadirnya sebuah koalisi. Selama Presiden Yudhoyono berkuasa, koalisinya berhasil mengurangi stagnasi dan kebuntuan dalam hubungan legislatif-eksekutif seperti terjadi juga dalam sebagian besar sistem presidensial multi-partai di Amerika Latin dalam dua dasawarsa terakhir” (Hanan, 2012: 407).

Model Ilmu Alam, Marx, dan Machiavelli

Kiranya sudah jelas betapa besar manfaatnya sumbangan studi-studi seperti dilakukan Mujani, Suh, dan Hanan kepada pengertian kita tentang politik Indonesia. Mereka semua bergumul dengan masalah-masalah penting dari segi moralitas dalam negara demokrasi, termasuk faktor-

faktor yang memengaruhi seorang pemilih untuk memilih calon atau partai, pemberdayaan aktivis HAM, dan faktor-faktor yang menghambat atau memuluskan proses legislasi nasional.

Lagipula, mereka semua mulai dengan sebuah pertanyaan empiris yang betul-betul belum diketahui jawabannya. Lalu, mereka menciptakan kerangka analitis yang tepat, mengumpulkan data yang relevan, melakukan analisis, dan menawarkan penemuan-penemuan mereka kepada masyarakat. Dan penemuan-penemuan itu mengandung saran praktis tentang bagaimana memperbaiki keadaan demokrasi di Indonesia.

Kiranya juga sudah jelas beberapa alasan kenapa saya menolak pendekatan Marxis sebagai cara untuk mengerti politik Indonesia dan Amerika atau memajukan kepentingan bangsa-bangsa kita. Para peneliti Marxis mengklaim bahwa mereka adalah ilmuwan, tetapi mereka jarang menuruti model ilmu alam yang saya gambarkan di atas. Sebaliknya, mereka berobsesi dengan satu variabel, kelas sosial, dan satu proses politik, perbenturan kelas.

Lagipula, mereka berprasangka buruk terhadap kapitalisme sebagai sistem ekonomi yang tak mungkin memakmurkan suatu masyarakat dan kepada demokrasi sebagai lembaga politik yang tak mungkin memenuhi aspirasi warganegarannya. Tentu saya tidak berpendapat sebaliknya, bahwa kapitalisme dan demokrasi selalu baik. Saya hanya tekankan bahwa kesimpulan kita mengenai dampak kapitalisme dan demokrasi, dan juga interaksi antara keduanya, harus dipertahankan sebagai pertanyaan terbuka yang perlu dijawab pada setiap masa dan tempat melalui penelitian ilmiah.

Dalam tanggapannya yang panjang dan serius, Airangga Pribadi membela pendekatan Marxis itu, tetapi saya masih belum yakin. Para pembaca buku ini dipersilahkan

membaca studi-studi Mujani, Suh, dan Hanan yang saya ringkaskan di atas dan membandingkan analisis-analisis mereka dengan studi-studi Robison dan Hadiz serta pengamat Marxis lain. Bagi saya sudah jelas sekali studi-studi mana yang menuruti norma-norma ilmiah dan mana yang bersifat polemik saja, mana yang menanyakan sesuatu tentang dunia nyata sebelum jawabannya diketahui dan mana yang punya jawaban dulu sebelum mencari pembuktiannya.

Dalam satu hal, Airlangga menawarkan sesuatu yang jarang ditawarkan kaum Marxis, yaitu dua gagasan konkret untuk memperbaiki sistem politik yang berlaku di negerinya. Hal itu perlu diperhatikan dan digalakkan. Gagasan pertama adalah seruan pada para aktivis gerakan sosial “yang berbasis akar rumput” (hlm. 119) untuk mendukung politisi-politisi yang peka terhadap tuntutan-tuntutan mereka. Contohnya adalah pilkada di Solo, Surabaya, dan baru-baru ini Jakarta, yang saya juga anggap tanda yang baik. Bahwa Airlangga dan saya berpendapat sama mengenai hal ini mungkin berarti bahwa pada dasarnya kita berada di satu kubu, yaitu kubu pro-pemerataan.

Gagasan keduanya juga patut didukung, setidaknya sebagian. Sebagai cara untuk mengurangi pengaruh “kaum oligarkh” dalam partai-partai politik, Airlangga mengusulkan “pemberian kuota politik yang sejalan dengan pendekatan tindakan aksi afirmasi politik (seperti logika kuota representasi perempuan) dengan memberikan kuota politik minimal 20% bagi kekuatan produktif masyarakat akar rumput seperti petani, buruh dan pedagang tradisional di setiap partai politik atau melalui model utusan golongan untuk duduk sebagai legislator di level nasional sampai tingkat lokal yang dipilih langsung oleh profesi-profesi mereka dengan cara demokratis” (hlm. 119).

Kalau gagasan ini diartikan sebagai dorongan atau

tekanan kepada partai politik dan gerakan sosial akar rumput untuk membuka pintu lebih lebar kepada kaum miskin untuk menjadi pemimpin partai dan calon legislatif, saya kira banyak orang akan menyetujuinya. Namun gagasan utusan golongan, yang berbau teori normatif korporatis, adalah hal lain. Banyak pengalaman abad kedua puluh, termasuk di Indonesia, membuktikan bahwa orang-orang yang duduk di badan legislatif sebagai utusan golongan jarang mewakili kepentingan kelompoknya.

Kalau yang dimaksudkan adalah petani, buruh dan pedagang tradisional, sejauh pengetahuan saya belum ada organisasi yang bisa diandalkan untuk memilih wakilnya secara demokratis untuk duduk di badan legislatif. Solusi yang lebih baik adalah tindakan-tindakan untuk memperkuat organisasi-organisasi tersebut, yang merupakan perangkat keras dan lunak setiap *civil society*, masyarakat sipil, yang sehat. Lalu, masyarakat sipil yang kuat bisa memainkan peran yang semestinya sebagai *pressure group*, kelompok penekan, baik di badan-badan legislatif dan eksekutif maupun di partai-partai politik. Dalam hal ini, Indonesia masih berkurang sekali.

Akhirulcata, saya dituduh beberapa komentator menyepelekan peran struktur dalam politik. Ari Dwipayana mengeluh bahwa "sesungguhnya tidak ada sesuatu yang baru dari apa yang ditawarkan oleh Liddle" (hlm. 60). Malah, saya "terlihat seperti 'ketinggalan kereta'" (hlm. 64). Pembaca dianjurkan Ari untuk membaca buku Anthony Giddens (1986) yang memperkenalkan konsep strukturisasi untuk menjembatani kesenjangan antara konsep-konsep agen dan struktur. Goenawan Mohamad mengklaim bahwa Marx adalah seorang pemikir besar, sementara Machiavelli "adalah kata kotor yang sulit dielakkan." Lagipula, "'Individu' sebagai 'aktor mandiri' adalah sebuah ilusi." Dan kita dianjurkan berpegang teguh kepada "cita-cita ke arah

hidup yang tanpa penindasan. Cita-cita Marx.”

Saya akan menanggapi poin-poin itu satu per satu. Pertama, ketika saya membaca Giddens puluhan tahun lalu, kesan saya adalah bahwa pendekatannya bersifat sangat abstrak (dalam pengertian sulit diterapkan dalam penelitian empiris) dan kelewat psikologis (ketimbang keperluan saya untuk menganggap setiap aktor politik sebagai agen yang bertanggungjawab atas pilihannya). Lagipula, tujuan utama Giddens adalah untuk menjelaskan *order* atau stabilitas, sementara tujuan saya adalah untuk menjelaskan stabilitas dan perubahan, bergantung pada situasi. Seperti saya jelaskan pada awal ceramah saya, saya menganggap Nurcholish Madjid sebagai seorang *agent of change*, agen perubahan, yang luar biasa pada zamannya. Sebaliknya, yang perlu dijelaskan tentang Presiden Suharto adalah caranya untuk menciptakan sebuah orde yang mampu bertahan lama.

Memang saya mengakui bahwa saya tidak (atau belum!) menciptakan sebuah teori baru seperti Giddens. Tetapi setelah bergulat lama dengan berbagai argumen dari berbagai pendekar pendekatan *agency* lawan *structure*, saya simpulkan bahwa pada dasarnya yang bertindak di dunia sosial adalah manusia dalam pengertian orang seorang. Kalau diteliti sampai akarnya, ternyata yang menggerakkan setiap struktur sosial adalah sang individu. Di balik majalah *Tempo* adalah para wartawan dan editor yang jelas menentukan (antara lain) atas dasar pilihan sendiri artikel, opini, dan kolom yang diterbitkan setiap minggu. Di balik struktur kepresidenan di Indonesia adalah sosok Susilo Bambang Yudhoyono yang jelas bertindak (antara lain) atas dasar pilihannya sendiri.

Kenyataan itu tentu tidak berarti bahwa sang individu bertindak tanpa *constraint*, kendala. Machiavelli, Neustadt, Burns, Kingdon, Samuels, dan saya tidak berpendirian bahwa kemandirian aktor adalah sesuatu yang absolut.

Mengacu kepada kritik Goenawan di atas, aktor yang mandiri dalam pengertian itu memang sebuah ilusi. Namun, kaum Machiavellis, termasuk saya, tetap meyakini bahwa kemandirian itu merupakan suatu kenyataan yang tak terelakkan. Kenyataan itu bisa dipakai sebagai dasar teori normatif demokrasi untuk menuntut pertanggungjawaban pejabat yang dipilih dalam pemilihan umum, termasuk Presiden Yudhoyono dan anggota-anggota DPR.

Dalam hal ini, saya sudah lama berpegang kepada rumusan Steven Lukes (1977), sosiolog kiri ternama di Universitas New York. Dalam sebuah esai berjudul "Power and Structure" [Kekuatan dan Struktur], Lukes membicarakan sejumlah kendala struktural yang dihadapi setiap aktor politik, termasuk kendala internal dan eksternal, positif dan negatif, serta yang bersifat *ends and means*, tujuan dan alat. Lalu dia menyimpulkan: "Kehidupan sosial hanya bisa dimengerti selaku sebuah dialektik antara kekuatan dan struktur, suatu jaringan kemungkinan bagi para agen, yang bersifat sekaligus aktif dan terstruktur, untuk membuat pilihan dan mengejar berbagai strategi dalam keadaan terbatas, dan yang meluas dan mengkerut terus-menerus sebagai akibatnya" (Lukes, 1977: 29).¹

Apakah Marx atau Machiavelli lebih besar sebagai pemikir? Cita-cita mana yang lebih luhur? Terus terang, ketika saya merumuskan ceramah saya tahun lalu, hal-hal itu tidak terpikirkan sama sekali. Saya tertarik kepada Machiavelli bukan sebagai pemikir besar tetapi sebagai pemikir pertama yang merumuskan dengan baik pendekatan *agency*. Lagipula, "*fortuna*" saya anggap sebagai konsep yang cukup umum dan luas untuk mencakup banyak fak-

¹ Aslinya: "*Social life can only properly be understood as a dialectic of power and structure, a web of possibilities for agents, whose nature is both active and structured, to make choices and pursue strategies within given limits, which in consequence expand and contract over time.*"

tor yang biasanya dianalisis sebagai struktur. Kebetulan waktu itu saya tahu bahwa dalam *Machiavelli's Children*, Samuels menggambarkan "*fortuna*" dengan baik selaku *the great forces* (kekuatan-kekuatan besar), yang terdiri atas *personality* (kepribadian), *culture* (budaya), *social structure* (struktur sosial), *power* (kekuatan), dan *rationality* (rasionalitas). Singkatnya, bagi saya unsur struktur sudah tercantum dalam teori tindakan saya sedari awal.

Tentang cita-cita luhur, saya sepakat dengan Dahl yang menjunjung kesetaraan ekonomi dan politik sambil mengakui bahwa kita bisa menggapai tetapi tak mungkin mencapai dua tujuan itu secara sempurna. Rumusan itu lebih melegakan ketimbang rumusan Marx tentang "hidup tanpa penindasan," yang setidaknya dalam bentuk aslinya merupakan cita-cita yang tak mungkin tercapai dalam dunia nyata. Sebagaimana kita semua ingat, rumusan Marx itu dipakai berkali-kali pada abad kedua puluh justru untuk menindas ratusan juta orang.

Machiavelli sendiri nampaknya punya cita-cita demokratis, meskipun hal itu kurang kelihatan dalam *The Prince*, bukunya yang paling tersohor. Dalam buku lain, *Discourses on Titus Livy's First Ten Books*, fokus utamanya adalah pada bagaimana masyarakat biasa bisa mengontrol elit politik di negara-negara republik di Italia. John McCormick (2011), filsuf politik ternama di Universitas Chicago, menulis bahwa buku itu "merupakan saran politik Machiavelli yang paling penting dan mungkin paling orisinal" (2011: 3). Jadi dari segi cita-cita luhur juga, ada kemungkinan bahwa Marx dikalahkan oleh Machiavelli.***

Bibliografi

- European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR). 2011.
- Giddens, Anthony. 1986. *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Hanan, Djayadi. 2012. *Making Presidentialism Work: Legislative and Executive Interaction in Indonesian Democracy*. Columbus: Ph.D. Dissertation, Ohio State University Department of Political Science.
- Lukes, Steven. 1977. "Power and Structure," Chapter 1 in Lukes, *Essays in Social Theory*, hlm. 3-203.
- McCormick, John P. 2011. *Machiavellian Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mujani, Saiful, R. William Liddle dan Kuskridho Ambardi. 2011. *Kuasa Rakyat*. Jakarta: Mizan.
- Suh, Jiwon. 2012. *The Politics of Transitional Justice in Post-Suharto Indonesia*. Columbus: Ph.D. Dissertation, Ohio State University Department of Political Science.
- Tempo*, Laporan Utama, "KPK vs Polisi," Edisi 15-21 Oktober 2012, hlm 32-44.

Tentang Penulis

AA GN Ari Dwipayana memperoleh gelar sarjana dari Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada (FISIPOL-UGM) pada 1995 dan Master Ilmu Politik dari Program Pascasarjana Ilmu Politik UGM pada 2003. Saat ini, sambil menyelesaikan studi doktoral di tempat yang sama, dia juga dosen tetap. Dia juga peneliti pada Institute for Research Empowerment dan Sekretaris Yayasan Interfidei, keduanya di Yogyakarta. Selain menjadi kolumnis di berbagai media massa nasional, dia juga menulis dan menyunting sejumlah buku. Terakhir, dia antara lain ikut menulis dalam *Pluralisme Kewargaan: Arah Baru Politik Keragaman di Indonesia* (2011).

AE Priyono adalah salah seorang pendiri Demos, lembaga kajian demokrasi dan hak asasi. Sekarang adalah Direktur Riset pada Public Virtue Institute, Jakarta. Dia juga aktif menulis sebagai kolumnis di berbagai media massa nasional.

Airlangga Pribadi adalah staf pengajar ilmu politik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Airlangga, Surabaya. Dia lulusan Program Studi Ilmu Politik pada fakultas dan universitas yang sama (2002) dan Magister Ilmu Politik Universitas Indonesia (2006). Dia kini tengah menyelesaikan disertasinya di Murdoch University, Sidney, Australia, berjudul "Local Power and Good Governance in Post Authoritarian Indonesia: The Case of Surabaya," antara lain di bawah bimbingan Prof. Vedi R Hadiz. Dia juga aktif menulis sebagai kolumnis di berbagai media massa nasional.

Burhanuddin Muhtadi adalah dosen di Prodi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, dan Paramadina Graduate School (PGS), Jakarta. Dia mengajar mata kuliah “Partai Politik” dan “Pemilu dan Perilaku Politik.” Selain sebagai akademisi, dia juga dikenal sebagai peneliti sekaligus Direktur Komunikasi Publik Lembaga Survei Indonesia (LSI). Tahun 2008, dia meraih gelar MA dari Faculty of Asian Studies, Australian National University (ANU) dengan spesialisasi politik di Indonesia. Gelar sarjana strata satu diraih dari Fakultas Ushuluddin, IAIN (sekarang UIN), Jakarta. Selain menulis artikel-artikel populer di media massa Indonesia, beberapa artikel seriusnya dimuat di berbagai jurnal internasional seperti *Asian Journal of Social Science*, *Graduate Journal of Asia-Pacific Studies*, dan *The Asian Journal of Social Policy*. Bukunya yang baru-baru ini terbit adalah *Dilema PKS: Antara Suara dan Syari’ah* (2012).

Faisal Basri adalah ekonom dan aktivis sosial. Pria berdarah Batak ini, salah seorang keponakan mendiang Wakil Presiden RI Adam Malik, memperoleh gelar Sarjana Ekonomi dari Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (FEUI) (1985) dan Master of Arts (M.A.) dalam bidang ekonomi dari Vanderbilt University, Nashville, Tennessee, Amerika Serikat (1988). Sejak 1981 hingga sekarang, dia menjadi staf pengajar pada almamaternya, FEUI, di mana dia juga sempat mengetuai Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM). Sejak tahun 2000, dia menjadi anggota Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU). Kini dia juga kolumnis tetap harian *Kompas*. Faisal juga sempat terjun ke dunia politik praktis. Di saat-saat genting menjelang reformasi, dia ikut menjadi salah satu pendiri Mara (Majelis Amanah Rakyat), yang merupakan cikal-bakal Partai Amanat Nasional. Pada Oktober 2011, dia menggandeng Biem Benyamin,

putra tokoh legendaris Betawi Benyamin Sueb, untuk maju mencalonkan diri sebagai calon Gubernur DKI Jakarta dari jalur independen, tapi gagal terpilih.

Goenawan Mohamad adalah sastrawan dan budayawan senior. Dia pernah mengikuti kuliah di Fakultas Psikologi, Universitas Indonesia, dan ilmu politik di College d'Europe, Brugge, Belgia. Termasuk salah seorang penandatanganan "Manifes Kebudayaan" di awal tahun 1960-an, dia pendiri dan mantan pemimpin redaksi Majalah Berita Mingguan *Tempo*, di mana hingga kini dia masih menulis "Catatan Pinggir". Dia meraih hadiah sastra ASEAN (1981) dan hadiah sastra A. Teeuw di Leiden (1992). Di antara beberapa bukunya: kumpulan sajak *Parikesit* (1971) dan *Interlude* (1973); kumpulan esai *Potret Seorang Penyair Muda Sebagai Si Malin Kundang* (1972), *Seks, Sastra, Kita* (1980), dan *Kata, Waktu; Esai-esai Goenawan Mohamad 1960-2001* (2001); kumpulan *Catatan Pinggir 1 hingga 9*; dan *Tuhan dan Hal-hal yang tak pernah Selesai* (2007). Goenawan pernah menyampaikan Nurcholish Madjid Memorial Lecture, yang hasilnya dibukukan dalam *Demokrasi dan Kekecewaan* (2009).

Ihsan Ali-Fauzi adalah Direktur Pusat Studi Agama & Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina, dan staf pengajar pada Paramadina Graduate School, Jakarta. Selain di IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, dia juga pernah belajar sejarah dan ilmu politik pada Ohio University, Athens, dan The Ohio State University (OSU), Columbus, keduanya di Amerika Serikat. Dia menulis di berbagai media massa nasional seperti *Kompas*, *Koran Tempo*, *Media Indonesia*, dan *Republika*. Bersama peneliti lain, dia sudah memublikasikan sejumlah hasil penelitian, misalnya: *Pola-pola Konflik Keagamaan di Indonesia 1990-2008* (2009), "Melaporkan Kebebasan Beragama 2008: Evaluasi atas Laporan The Wahid Institute, Setara Institute

dan CRCS-UGM" (2010), dan *Kontroversi Gereja di Jakarta* (2011). Dia antara lain menulis buku *Gerakan Kebebasan Sipil* (2009), bersama Saiful Mujani, dan *Polisi, Masyarakat dan Konflik Keagamaan di Indonesia* (2011), bersama Rizal Panggabean.

R. William Liddle adalah Guru Besar Emeritus Ilmu Politik pada The Ohio State University (OSU), Columbus, Amerika Serikat, yang sejak tahun 1960-an rajin meneliti politik Indonesia. Sudah lama dia aktif menulis sebagai kolumnis di berbagai media massa nasional seperti *Kompas* dan *Tempo*. Bukunya antara lain *Ethnicity, Party, and National Integration: An Indonesian Case Study* (1970), *Politics and Culture in Indonesia* (1988), dan *Leadership and Culture in Indonesian Politics* (1996). Hingga kini dia masih aktif melakukan penelitian, sendiri atau bersama peneliti lain, dengan publikasi seperti "Voters and the New Indonesian Democracy" (2009), "Testing Islam's Political Advantage: Evidence from Indonesia" (2009), "Indonesia's Democracy: From Transition to Consolidation" (2009). Buku *Dari Columbus Untuk Indonesia: 70 Tahun Prof Bill Liddle Dari Murid dan Sahabat* (2008) terbit sebagai penghargaan atas kontribusi dan dedikasinya.

Samsu Rizal Panggabean adalah staf pengajar pada Jurusan Hubungan Internasional dan Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK), Universitas Gadjah Mada (UGM), Yogyakarta. Dia pernah nyantri di Pondok Pesantren Walisongo dan Gontor, Jawa Timur, sebelum melanjutkan kuliah di Jurusan Tafsir Hadits, IAIN Sunan Kalijaga, dan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), UGM, Yogyakarta. Dia juga sempat menempuh pendidikan master pada Institute for Conflict Analysis and Resolution (ICAR), George Mason University, Amerika Serikat. Dilakukan sendiri atau bersama peneliti lain, hasil-hasil penelitiannya pernah dipublikasikan antara lain di jurnal *World Development*. Penelitiannya

yang lain adalah “Creating Dataset in Information-Poor Environments: Patterns of Collective Violence in Indonesia (1990-2003),” bersama Muhammad Zulvan Tadjoeddin dan Ashutosh Varshney. Buku-nya antara lain, ditulis bersama Taufik Adnan Amal, *Politik Syariat Islam* (2003) dan *Polisi, Masyarakat dan Konflik Keagamaan di Indonesia* (2011), bersama Ihsan Ali-Fauzi.

Sri Budi Eko Wardani saat ini adalah Direktur Eksekutif Pusat Kajian Politik pada Universitas Indonesia (Puskapol UI), Jakarta. Dia saat ini juga terdaftar sebagai Dosen Tetap pada Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) di kampus yang sama. Dia memperoleh gelar sarjana pada Departemen Ilmu Politik UI pada 1995 dan master pada 2007 dalam bidang yang sama dari Program Pascasarjana universitas yang sama..

Usman Hamid adalah Ketua Dewan Pengurus KontraS. Saat ini mengelola situs perubahan sosial change.org/id dan memimpin sebuah lembaga baru, Public Virtue, *Institute for Digital Democracy and Civic Activism* (Public Virtue Institute). Dia juga aktif menulis sebagai kolumnis di berbagai media massa nasional.

Buku-buku Serial NMML



“Demokrasi dan Kekecewaan”

oleh Goenawan Mohamad, Ihsan Ali-Fauzi
(editor), Rizal Panggabean (editor)

PUSAD Paramadina, 2009

Soft cover, 100 halaman

ISBN: 978-979-19725-0-5

Seperti mewakili perasaan banyak orang tentang kualitas demokrasi kita, dalam buku ini Goenawan Mohamad mengungkap sejumlah pengaruh buruk yang muncul dari keharusan para pemimpin politik untuk tunduk kepada hukum “kurva lonceng” demokrasi: agar mereka tampak dibutuhkan banyak orang, menang pemilu, berkuasa...

Tapi, Goenawan tak serta-merta menampik demokrasi, karena alternatifnya adalah anarkisme atau terorisme Al Qaeda. Ia hanya menegaskan perlunya kita memperkuat susu “perjuangan” di dalam demokrasi.

Berbagai detail mengenai hubungan antara sisi “perjuangan” dan sisi “kurva lonceng” dalam demokrasi inilah yang dibahas para komentatornya: William Liddle, Rocky Gerung, Rizal Panggabean, Dodi Ambardi, Robertus Robet, dan Ihsan Ali-Fauzi. Dilengkapi komentar balik Goenawan, buku ini memuat perdebatan yang mutakhir, substantif, dan kredibel tentang mengapa kita bisa kecewa kepada demokrasi dan mengapa pula kita bisa, dan harus tetap, berharap kepadanya.

Bermula dari Nurcholish Madjid Memorial Lecture II (2008), buku ini perlu dibaca oleh setiap kita yang hendak menjadi warganegara yang melek politik dan tak sudi diboongi para politisi gadungan. Di pundak merekalah terletak peningkatan kualitas demokrasi di Tanah Air tercinta.

Buku-buku Serial NMML



“Politik Identitas dan Masa Depan Pluralisme Kita”

oleh Ahmad Syafii Maarif, Ihsan Ali-Fauzi (editor), Rizal Panggabean (editor)

PUSAD Paramadina, 2010

Soft cover, 134 halaman

ISBN: 978-979-772-025-4

Dalam buku ini Buya Ahmad Syafii Maarif secara terbuka menelanjangi ancaman kekerasan oleh kelompok Islam tertentu di Indonesia, yang disebutnya sebagai kelompok “Preman Berjubah.” Katanya, “Yang menjadi burning issues dalam kaitannya dengan masalah politik identitas sejak 11 tahun terakhir ialah munculnya gerakan-gerakan radikal atau setengah radikal yang berbaju Islam...

Sebagaimana partner mereka di bagian dunia lain, gerakan-gerakan ini juga anti-demokrasi dan anti-pluralisme, dan sampai batas-batas yang jauh juga anti-nasionalisme.” Dan meskipun terdiri dari berbagai faksi, dalam satu hal mereka punya tuntutan sama: pelaksanaan Syari’ah Islam dalam kehidupan bernegara.

Bermula dari orasi ilmiah yang disampaikan pada Nur-cholish Madjid Memorial Lecture III (2009), dalam buku ini Buya juga menunjukkan mengapa kita tidak perlu terlalu khawatir dengan ancaman di atas. Itu karena pluralisme, yang menomorsatukan keragaman, sudah merupakan bagian esensial bagi keindonesiaan.

Selain renungan Buya, buku ini juga memuat tanggapan tujuh orang lain, dari berbagai latar belakang, atas pidato Buya. Seluruhnya ingin memperkuat sendi-sendiri pluralisme kita dari ancaman politik identitas.

Buku-buku Serial NMML



“Dari Kosmologi ke Dialog: Mengenal Batas Pengetahuan, Menentang Fanatisme”
oleh Karlina Supelli, Ihsan Ali-Fauzi (editor),
Zainal Abidin Bagir (editor)
Yayasan Paramadina & Mizan, 2011
Soft cover, 280 halaman
ISBN: 978-602-97633-5-5

Laplace bersabda, “daya-daya alam sendirilah yg melakukan koreksi ketika terjadi penyimpangan. Karena keseimbangan dinamis tatasurya ialah konsekuensi hukum-hukum fisika”. Lantas dimana posisi agama & kitab suci harus kita letakkan dalam soal pelik ini? Masih belum cukup. Melalui *M-Theory & Theory of Everything* (teori segalanya), “tembok” energi yang menyembunyikan singularitas semesta dapat ditembus sehingga mimpi Einstein - untuk membaca pikiran Tuhan kala menciptakan alam semesta-mungkin dapat menjadi kenyataan, lalu ilmu pengetahuan berhenti berkembang & manusia menjadi sama dengan Tuhan.

Itu semua jelas bicara ketegangan antara jelajah nalar & cerapan keimanan. Antara memercayai perubahan dunia dengan fakultas rasio & fakultas intuisi. Sementara di saat bersamaan, kebenaran yg dengan tergepoh kita kejar – tetap menjadi hantu yg berkelibat tapi tak pernah dapat dijerat. Dalam karya unggulan yg dianggit dari Nurcholis Madjid Memorial Lecture IV (2010) inilah, ketegangan itu coba dileraikan dengan sebuah dialog berarus tenang, namun mengendami. Semata demi memahfumi dimana batas utk berpijak hingga takkan lagi ada fanatisme yg jumud & akur.



Nurcholish Madjid Memorial Lecture (NMML)

Nurcholish Madjid Memorial Lecture (NMML) adalah kegiatan tahunan Pusat Studi Agama & Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina. Selain untuk mengenang sosok dan pemikiran almarhum Nurcholish Madjid, pendiri Yayasan Paramadina, NMML juga dimaksudkan untuk melanjutkan sumbangan pemikirannya bagi bangsa Indonesia dewasa ini dan di masa depan.

NMML tahun ini adalah yang keenam. Sebelumnya, NMML disampaikan pernah oleh Komaruddin Hidayat (2007), Goenawan Mohamad (2008), Ahmad Syafii Maarif (2009), Karlina Supelli (2010), dan R. William Liddle (2011).

Pidato NMML akan dibukukan, sesudah diberi komentar oleh para intelektual, politisi, aktivis LSM dan lainnya. Sejauh ini sudah terbit tiga buku dari NMML: *Demokrasi dan Kekecewaan* (2009); *Politik Identitas dan Masa Depan Pluralisme Kita* (2010); dan *Dari Kosmologi ke Dialog: Mengenal Batas Pengetahuan, Menentang Fanatisme* (2011). Buku *Memperbaiki Mutu Demokrasi di Indonesia: Sebuah Perdebatan* adalah buku keempat dalam seri ini.

Pusat Studi Agama & Demokrasi (PUSAD) Yayasan Wakaf Paramadina

Pusat Studi Agama & Demokrasi (PUSAD) Paramadina adalah satu lembaga di bawah Yayasan Paramadina yang melakukan riset dan advokasi dalam bidang sosial, politik dan keagamaan. PUSAD dibentuk pada 2006, dengan misi “mendorong peningkatan mutu demokrasi Indonesia ke arah yang lebih berkeadilan, damai dan menghargai keragaman.”

Selain memanfaatkan teori dan pendekatan mutakhir dalam ilmu-ilmu sosial untuk melihat masalah-masalah tertentu di Indonesia, riset PUSAD Paramadina juga memerhatikan berbagai variasi dalam kasus-kasus yang dipelajari. Dengannya, pelajaran bisa diambil dari kasus-kasus di mana peningkatan kualitas demokrasi ditemukan.

PUSAD dijalankan berdasarkan prinsip bahwa riset dan advokasi saling terkait. Advokasi yang kuat hanya bisa dilakukan berdasarkan hasil riset yang bisa dipertanggungjawabkan secara metode dan data. Sebaliknya, hasil riset akan lebih bermanfaat jika disebarluaskan lewat jalur dan model advokasi yang memadai. Itu sebabnya, selain disampaikan kepada para pengambil kebijakan dan mitra-mitra LSM, hasil-hasil riset PUSAD juga disiarkan melalui media sosial dan bisa diakses publik dengan mudah.

PUSAD Paramadina
Pondok Indah Plaza III Blok F 4-6
Jl. TB Simatupang, Pondok Indah
Jakarta, 12310

<http://paramadina-pusad.or.id/>

Twitter: @PUSADparamadina