

## Demokrasi dan Pembangunan: Tidak Identik dengan Ayam dan Telur



Sulardi

Diperoleh pendapat bahwa dalam jangka panjang terdapat hubungan antara tingkat pembangunan ekonomi dengan kemampuan masyarakat dalam menopang *representative government*. Kecenderungan munculnya pemerintahan yang otoriter di negara-negara sedang berkembang disebabkan oleh karena pemerintah negara-negara tersebut harus menjaga dua kepentingan ekonomi, yakni kepentingan ekonomi negara-negara kreditur dan kepentingan elit ekonomi dalam negeri dari kemungkinan rongrongan politik rakyat yang merasa kurang memperoleh kesempatan yang sama untuk menikmati hasil-hasil pembangunan.

**K**ita sering terbawa ke angan-angan yang begitu indah, bahwa demokrasi akan didapati pada alam di mana pembangunan sudah berjalan. Tulisan ini akan mengkaji apakah betul bahwa demokrasi akan muncul pada negara yang telah membangun, ataukah demokrasi ternyata masih diperjuangkan walaupun di negara yang sudah berhasil dalam pembangunannya?

Diskusi tentang demokrasi dan pembangunan merupakan suatu hal yang kontekstual. Masih dan akan terus diperbincangkan selama persoalan yang tidak paralel dengan konsep demokrasi dan pembangunan masih terus ada di tengah-tengah kehidupan masyarakat.

Terdapat beberapa teori yang dapat diacu untuk mengetahui bagaimana sesungguhnya hubungan antara demokrasi dan pembangunan, teori *pertama* mengatakan bahwa: demokrasi sebagai bentuk pemerintahan hanya mungkin ada dan berlaku di dalam sistem ekonomi kapitalis. *Kedua*, teori yang mengatakan bahwa demokrasi bisa tumbuh dan berkembang di lingkungan masyarakat yang telah makmur dalam bidang ekonomi. *Ketiga*, teori yang menilai bahwa berbagai tradisi dan kelembagaan politik yang telah lama akan memunculkan adanya suatu negara menjadi demokratis (Rachbini, 1990:85).

Pada dasarnya demokrasi dan pembangunan merupakan dua kajian yang berbeda, tetapi keduanya terdapat hubungan yang konkret. Usaha-usaha untuk menjelaskan adanya hubungan antara demokrasi dan pembangunan telah dilakukan oleh W.W. Rostow, maupun Irma Adelman dengan Cynthia Taff Moris (dalam Emil Salim) Hasil pencarian ketiga pakar pembangunan tersebut sangat menarik bagi kita untuk mendapatkan kejelasan secara konkret mengenai hubungan antara demokrasi dengan

pembangunan. Di mana ketiga pakar tersebut mempunyai kesimpulan yang sama bahwa dalam jangka panjang, terdapat hubungan antara tingkat pembangunan ekonomi dengan kemampuan masyarakat dalam menopang *representative government*. Lebih lanjut dijelaskan bahwa pada pembangunan negara berkembang tidak ditemukan hubungan antara tingkat pembangunan dan demokrasi. Hubungan baru mulai kentara jika pembangunan berlanjut dalam jangka panjang dan pada tahap lahirnya kondisi lepas landas tumbuh pula kemungkinan akan berkembangnya demokrasi.

Kesimpulan seperti tersebut di atas ditarik oleh Adelman dan Moris setelah menerapkan analisa *discriminant* pada 74 negara dalam periode tahun 1957 s/d 1962. Sedangkan Rostow menarik kesimpulan setelah menelaah sejarah perkembangan negara-negara yang sekarang sudah maju seperti Inggris, Prancis Jerman, dan lain-lain.

Hubungan konkret antara demokrasi dan pembangunan hasil kajian Rostow ini dapat diperjelas lagi, sebab di negara Barat (termasuk Jerman, Inggris dan lain-lainnya) mempunyai tiga ciri yang menunjukkan ke arah itu (1) adanya ekonomi yang telah makmur dan merata, (2) struktur sosial yang modern, mengenal diversifikasi dan dominasi kelas menengah yang independen (3) budaya politik yang secara implisit sudah demokratis (Mas' oed, 1994: 6)

Dengan demikian hubungan antara demokrasi dan pembangunan itu sesungguhnya dapat dilihat pada negara yang sudah maju maupun negara yang sedang berkembang.

Pakar lain yang dianggap berpengaruh di kalangan cendekiawan karena menghubungkan secara sistematis antara demokrasi dan pembangunan adalah Seymour Martin Lipset. Pakar ini mengemukakan bahwa demokrasi

secara positif berkaitan dengan pembangunan ekonomi (Rachbini, 1990). Sedangkan oleh Roxborough (1986:123) ditegaskan adanya hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan demokrasi di mana diartikan adanya hak suara bagi kaum dewasa dalam pemilu bebas, kemandirian partai politik, adanya seperangkat jalur konstitusional yang seimbang antara bagian-bagian dari aparat negara.

### Demokrasi Membawa pada Pembangunan atau Pembangunan membawa ke arah Demokrasi

Ketiga teori yang menjelaskan mengenai hubungan antara demokrasi dan pembangunan di atas, tak satu pun menjelaskan secara langsung bahwa demokrasi akan membawa pada pembangunan, justru dari ketiga teori tersebut menjelaskan bahwa demokrasi baru bisa muncul dalam suatu kondisi pembangunan tertentu. Walaupun pada akhirnya terjadi suatu siklus yang dapat diterima secara logika bahwa pembangunan memunculkan demokrasi pada gilirannya demokrasi akan mengamankan pembangunan. Bahkan mengarahkan pada semakin mapannya pembangunan bila didukung suasana demokratis.

Dalam hal ini Lipset mengatakan bahwa demokrasi secara positif berkaitan dengan pembangunan ekonomi, meskipun apa yang diucapkan ini mendapatkan kritik dari Samuel Huntington, bahwasannya dalam kenyataannya banyak negara komunis yang telah menjadi negara industri maju tidak hendak berubah menjadi negara demokrasi. Tetapi kritik tersebut ternyata tak mempunyai kekuatan yang penuh, sebab pada akhirnya negara-negara komunis saat ini banyak yang berganti haluan. Fakta empiris menunjukkan bahwa negara-ne-

gara Barat yang telah maju ternyata lebih bersifat demokratis.

Dalam kesempatan lain Huntington menjelaskan kemenangan demokrasi seperti yang diurai oleh Dorjaturun Kuncoro Yakti (dalam Dahl) bahwa Huntington membeberkan bagaimana demokrasi mengalahkan "musuh-musuh"-nya yakni: *pertama*, terjadi seusai perang Dunia I, proses demokrasi telah mengalahkan sistem monarki absolut yang dilanjutkan dengan hancurnya negara-negara facis, dan sistem aristokrasi feodal. *Kedua*, merupakan kemenangan demokrasi atas kolonialisme dan diktator militer perorangan serta *ketiga*, setelah bubarnya blok sosialis di Eropa.

Kemudian bila kita kembali pada teori pertama bahwa demokrasi baru tumbuh dan berkembang di lingkungan masyarakat yang kapitalis, dapat dijelaskan oleh pandangan Thorborn mengenai peran kapital dalam proses demokratisasi bisa dibagi dalam dua bagian, *pertama*, kecenderungan-kecenderungan tertentu yang inheren atau merupakan ciri pokok kapitalisme bisa menciptakan kondisi-kondisi yang mendorong munculnya demokrasi. Misalnya: (1) kapitalisme menciptakan pasar tenaga kerja yang bebas, (2) hubungan produksi kapitalis cenderung menciptakan "kelas penguasa" yang secara internal saling berkompetisi dan terpecah belah tetapi hidup berdampingan secara damai. *Kedua* kecenderungan inheren betul-betul menciptakan munculnya demokrasi. Ini adalah faktor-faktor yang menentukan kapan suatu negara kapitalis bergerak menuju demokrasi: (1) pengalaman kalah perang, suatu negara mengalahkan negara lain kemudian memaksakan pelaksanaan demokrasi (Austria, Jerman, Jepang), (2) mobilisasi rakyat secara nasional untuk menghadapi ancaman dari luar—demokrasi sebagai sarana mo-

bilisasi nasional – (3) murni perkembangan internal yakni bila terjadi perpecahan di kalangan kelas menengah (Mas' oed, 1994:28–32).

Selanjutnya beberapa perjuangan ke arah demokrasi telah dilakukan di beberapa negara baik di Amerika Latin, Asia maupun di Eropa Timur. Redwood dalam Kapitalisme Rakyat (1990) telah menguraikan bagaimana perjuangan negara-negara yang semula sosialis, atau diktator militer maupun perorangan berjuang menuju ke arah de-

mokrasi. Untuk menjawab pertanyaan apakah demokrasi bisa mendorong pembangunan ekonomi, kita bisa menyimpulkan bahwa industrialisasi kapitalis tahap akhir di kawasan Asia tidak didahului oleh demokratisasi. Sedangkan kasus di negara kita, ambruknya ekonomi yang telah dibangun sepanjang 32 tahun lantaran, tidak hanya pada masalah ekonomi, tetapi menyebar pada ruang politik, sosial hukum. Itu semua terjadi karena demokratisasi macet, yang dibarengi dengan kapitalis negara ini yang tergolong kapitalis semu menurut Kunio (1990).

### **Pembangunan Tidak Membawa ke Arah Demokrasi? Apa Sebabnya?**

Dari uraian di atas kita bisa menarik kesimpulan bahwa dengan pembangunan yang telah memakmurkan rakyat akan mendorong terciptanya demokrasi di negara tersebut. Jadi kita bisa mengatakan bahwa tiada pembangunan tanpa demokrasi. Sehingga perlu kita cari jawabnya bila di suatu negara pembangunan dapat berjalan tapi demokrasi tak ada. Ada apa sesungguhnya? Mengapa demokrasi tak segera muncul di dalam masyarakat yang seharusnya

sudah berjalan di atas rel demokrasi? Kecurigaan harus merupakan langkah kita untuk memperjuangkan munculnya demokrasi seperti apa yang dikatakan oleh Horkheimer bahwa individu tak bisa dipisahkan dengan manusia,

bahkan individu bisa mencapai kepuasan kalau ia menjalankan tugasnya dengan baik di masyarakat, dengan demikian ada partisipasi dari masyarakat untuk dapat terwujudnya demokrasi. Akan tetapi ketika penguasa politik punya cara sendiri, maka ma-

sarakat ditinggalkan. Bahkan seharusnya aturan muncul dari rakyat kemudian dilakukan oleh penguasa justru sebaliknya penguasa yang mengeluarkan peraturan untuk dilaksanakan oleh masyarakat. Inilah yang menjadikan individu terbelenggu.

Secara empiris sudah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya bahwa di negara-negara Amerika serta Eropa Barat telah terjadi kemajuan demokrasi akibat keberhasilan pembangunan. Tetapi ternyata di negara-negara berkembang tingkat kemajuan pembangunan tidak diikuti dengan berkembangnya demokrasi. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut. Terdapat model pelaksanaan kekuasaan di mana para politisi mempunyai peranan di atas para ahli, sehingga pemikiran jenius dari para ilmuwan tidak digunakan sebagai pelaksanaan pembangunan. Selain itu ada dua hal yang patut dicatat: *Pertama*, adanya kendala dari kebijaksanaan negara yang menutup jalan munculnya proses demokrasi. Ini dapat dilihat pada model kapitalisme di Asia Tenggara misalnya, di mana munculnya bukan lantaran adanya "hukum pasar" akan tetapi terjadi

**Itu semua terjadi karena demokratisasi macet, yang dibarengi dengan kapitalis negara ini yang tergolong kapitalis semu menurut Kunio. (1990)**

karena campur tangan penguasa yang begitu besar. Sehingga partisipasi dari masyarakat umum menjadi terbatas bahkan masyarakat tidak mendapatkan kesempatan. Kondisi seperti ini dijelaskan oleh Kunio (1990) bahwa di Asia Tenggara telah muncul model kapitalisme yang semu, munculnya kapitalis ini tidak menciptakan pasar tenaga kerja yang bebas, artinya buruh tidak mendapatkan kebebasan dari ikatan tuan tanah feodalnya. Oleh karenanya tidak munculnya gerakan buruh yang memberikan peranan pokok dalam perjuangan menuju demokrasi. Juga tidak munculnya kelas menengah yang secara internal saling berkompetisi. Sebab mereka merupakan kapitalis yang oleh Kunio dibedakan: Kapitalisme Kraton, Kapitalisme Presiden dan Atau Kepala Negara (Nepotisme), Kapitalisme konco, Kapitalisme Birokrat, Kapitalisme yang berkoneksi dengan pemerintah. Selain begitu banyaknya jenis kapitalisme semu juga masih ditambah adanya para spekulator, yang mengambil risiko demi peluang memperoleh keuntungan melalui judi, bursa valuta asing, dan saham. Kondisi munculnya kapitalisme semu ini didukung dengan adanya pemerintahan yang otoriter atau diktator. *Kedua*, tidak munculnya demokrasi di negara berkembang termasuk di Indonesia bisa jadi karena adanya kepentingan negara agar modal nasional dapat berkembang, maka harus mendapat perlindungan dari persaingan modal asing. Karenanya pemerintah harus dapat memainkan peranan aktif dalam mengembangkan strategi

Kondisi munculnya kapitalisme semu ini didukung dengan adanya pemerintahan yang otoriter atau diktator.

perdagangan internasional dan mengurangi dampak negatif perusahaan internasional dan investasi asing terhadap modal domestik. Untuk itu negara harus mampu menciptakan tingkat upah buruh yang rendah di sektor swasta dan pemerintah. Agar tugas ini dapat dilakukan menurut Juoro negara menjadi tidak mungkin bersifat demokratis, bahkan akan cenderung otoritarian (*Prisma*, 1990). Sementara itu menurut Soetrisno kecenderungan munculnya pemerintahan yang otoriter di negara-negara sedang berkembang karena pemerintah negara tersebut harus menjaga dua kepentingan ekonomi, yakni kepentingan ekonomi negara-negara kreditur dan kepentingan elit ekonomi dalam negeri dari kemungkinan rongrongan politik rakyat negara tersebut yang merasa kurang memperoleh kesempatan yang sama untuk menikmati hasil pembangunan (*Prisma*, 1988).

Dalam kasus di Indonesia, Liddle mengomentari bahwa salah satu hambatan terwujudnya demokrasi di Indonesia adalah belum terbentuknya kelas menengah yang mandiri, dalam jumlah yang memadai dan tersebar keseluruh wilayah negeri ini (*Kompas*, 1 Juni 1995). Komentar ini sejalan dengan fakta yang ada, bahwa kapitalis Indonesia di samping besar karena keikutcampurtangannya penguasa juga hanya kalangan tertentu saja yang bisa menjadi kapitalis besar. Sisanya merupakan kapitalis *survival* yang mudah ambruk digoncang *angin* krisis moneter.

Tampaknya agar proses demokrasi dapat muncul di kawasan negara berkembang perlu segera diberi kesempatan agar muncul kelas menengah yang mandiri. Jalan ke arah itu oleh Redwood disampaikan beberapa gagasan;

- (1) mengurangi monopoli,
- (2) swastanisasi,

- (3) memperluas kebebasan berusaha dan kebebasan ekonomi,
- (4) pendirian perusahaan sektor swasta yang semula ditangani oleh negara,
- (5) mengubah utang yang belum terbayar menjadi *equity*,
- (6) menumbuhkan bursa efek yang cepat,
- (7) mendorong dan merangsang perusahaan kecil, dan
- (8) kebijaksanaan perpajakan ( Redwood, 1990:34-38)

Di samping itu agar proses demokrasi ekonomi dan politik dapat berjalan, maka saat ini menurut Juwono Sudarsono kita perlu memperjuangkan sekurang-kurangnya melibatkan 3 usaha pokok sebagai berikut.

- (1) Sumber daya ilmu dan pengetahuan terutama bidang-bidang sains, teknologi dan jasa-jasa yang berdampak pada perluasan pangsa pasar. Semua lapisan masyarakat harus lebih sadar ilmu pengetahuan dan teknologi.
- (2) Sumber daya modal terutama yang dapat dikerahkan melalui tabungan yang dikendalikan, pasar modal kelembagaan keuangan dan bank.
- (3) Pengerahan prasarana yang memadai (*Prisma*, 1990).

#### PENUTUP

Hal yang pantas untuk dipertanyakan. apakah benar pembangunan memenuhi janjinya untuk melahirkan demokrasi? Jawabnya sederhana sebab antara pembangunan dan demokrasi tak dapat diparalel dengan ayam dan telur. Artinya ayam selalu berasal dari telur dan telur pasti juga dari ayam, tetapi pembangunan belum tentu melahirkan demokrasi, dan demokrasi pun belum tentu melahirkan pembangun-

an. Sangat dimungkinkan keberhasilan pembangunan suatu negara ditopang oleh pelaksanaan demokrasinya yang kuat. Dan negara pun bisa ambruk bila mengabaikan demokrasi. Namun ada pula negara yang demokratis tetapi pembangunan ekonominya tertatih-tatih.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Budi, Hardiman. 1993. *Menuju Masyarakat Komunikatif, Ilmu, Masyarakat, Politik, dan Posmodern menurut Jurgen Habermas*. Yogyakarta: Kanisius.
- Dahl, Robert, A. 1992. *Demokrasi Ekonomi, Sebuah Pengantar*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Huntington, Samuel P. 1995. *Gelombang Demokratisasi Ketiga*. Jakarta: Grafiti.
- Juoro, Umar. 1990. Demokrasi dan Sistem Ekonomi. *Prisma* No 7. XIX.
- Kompas*, 1 Juni 1995
- Mas'oed Mochtar. 1994. *Negara, Kapital dan Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Rachbini, Didik J. Tanpa tahun. Aspek-aspek Politik dalam Pembangunan Ekonomi, dalam *Politik Pembangunan K arah Demokrasi*.
- Redwood, John. 1990. *Kapitalisme Rakyat*. Jakarta: Grafiti.
- Roxborough, Ian. 1986. *Teori-Teori Keterbelakangan*. Jakarta: LP3ES.
- Salim, Emil. Tanpa tahun. Demokrasi dan Pembangunan dalam Rachbini, (ed) *Politik dan Pembangunan Ke arah Demokrasi*. Jakarta: LP3ES.
- Soetrisno, Loekman. 1988. Pembangunan Ekonomi dan Demokratisasi Ekonomi, Suatu Perspektif Sosiologis. *Prisma*.
- Sudarsono, Juwono. 1990. Globalisasi Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi. *Prisma*, No 8 th.XIX, 1990.