

RAGAM

# Reformasi Politik, Demokrasi, dan Integrasi Nasional



Nasikun

“We have brought state and individual very close, largely through destruction or weakening of ties which once lay intermediate, providing the state with institutional checks upon its expansion and the individual with sources of security” (Robert Nisbet, 1979: 71).

**B**agaimana kita harus menjelaskan mengapa sumpah pemuda yang kita lakukan tujuh puluh tahun lalu kini menjadi sumpah serapah dan caci-maki, teror dan kekerasan, penjarahan dan kekacauan di mana-mana nyaris di seluruh sudut bumi Indonesia, justru ketika kita semakin yakin bahwa tujuan satu bangsa, satu bahasa, dan satu tanah air yang dumpikan oleh kaum muda kita kala itu telah menjadi kenyataan? Mengapa pemusatan kekuasaan sangat besar di tangan negara seperti yang dituntut oleh konsep negara integralistis dan para pendiri republik ini ternyata tidak dapat menjadi bangunan dasar yang kokoh bagi integrasi bangsa yang mereka dambakan? Mengapa fundamental ekonomi, politik, dan kebudayaan yang dengan susah payah telah berhasil kita bangun selama lebih dan tiga puluh tahun pemerintahan Orde Baru di dalam semangat persatuan dan kesatuan bangsa tiba-tiba saja telah runtuh tidak berdaya menyangga tuntutan demokratisasi dan integrasi bangsa? Ke mana arah perkembangan masyarakat Indonesia kini sedang bergerak di era reformasi?

- Runtuhnya otoritas negara dan terjadinya spiral konflik etnik, agama, ras, kelas, keluarga, dan warganegara menuju disintegrasi bangsa? Atau, pembentukkan struktur-struktur, institusi-institusi, dan nilai-nilai atau standar-standar kehidupan baru yang akan menjadi dasar bagi terwujudnya integrasi masyarakat Indonesia yang lebih kokoh, madani dan demokratis? Apa saja syarat-syarat yang harus kita miliki untuk memberikan jaminan agar gerakan reformasi yang sedang kita lakukan berhasil membawa kita keluar dari carut-marut kemelut nasional yang sedang kita hadapi saat ini menuju arah perkembangan yang kedua: terbentuknya struktur-struktur, institusi-institusi, nilai-nilai atau standar-standar kehidupan baru yang akan menjadi landasan bagi integrasi masyarakat Indonesia yang lebih kokoh, madani, dan demokratis?

Itulah beberapa pertanyaan sangat mendasar yang perlu kita cermati jikalau kita benar-benar

ingin menemukan jalan keluar dari krisis besar yang sedang kita hadapi saat ini. Kendati demikian tulisan ini tidak memiliki pretensi untuk dapat menjawab semua pertanyaan itu secara tuntas, apalagi mendalam. Sebaliknya, yang ingin disajikan melalui tulisan ini tidaklah lebih daripada suatu pembahasan awal untuk melakukan identifikasi isu-isu paling kritis yang perlu dipahami untuk melakukan semua itu. Dimulai dengan penyajian pokok bahasan tentang genesis dan karakter sistem politik dan ekonomi Indonesia di bawah Orde Baru segera sesudah penyajian pengantar tulisan ini, berturut-turut akan disajikan pembahasan tentang "korporatisme negara" (*state corporatism*), royalisme demokratis", dan "romanisasi" hukum nasional dan masyarakat Indonesia sebagai instrumen-instrumen untuk membangun otoritarianisme birokratis sistem politik Orde Baru; "politik bahasa" sebagai instrumen hegemoni ideologi, matinya komunitas politik dan lemahnya fundamental ekonomi yang mendasari terjadinya krisis nasional multifaset dan multilevel di balik terbentuknya persatuan dan kesatuan bangsa yang bersifat semu; dan reformasi politik, demokrasi, dan integrasi nasional; sebelum seluruh penyajian ini akan ditutup dengan pembahasan tentang pentingnya penemuan kembali pluralisme, lokalisme, dan komunitas sebagai prasyarat atau prakondisi sosial bagi keberhasilan reformasi politik dan transisi demokratis menuju integrasi nasional masyarakat Indonesia yang lebih kokoh.

### **Genesis Sistem Politik dan Ekonomi Orde Baru**

Untuk melihat dengan lebih seksama karakter krisis nasional yang sedang kita hadapi saat ini, yang di atas permukaan terutama menampakkan pengungkapannya dalam bentuk krisis ekonomi dan politik, kita perlu memahami dengan benar genesis dan karakter perkembangan sistem politik dan ekonomi Orde Baru yang semakin lama semakin menampakkan karakternya sebagai sistem kapitalisme yang

berwajah buruk. Genesis dan karakter perkembangan sistem kapitalisme Orde Baru yang demikian pertama-tama dan terutama perlu dipahami sebagai konsekuensi dan memperoleh energinya dari perubahan-perubahan sangat mendasar yang terjadi pada tingkat nasional dan pada tingkat global sejak akhir dasawarsa 1960-an. Pada tingkat nasional, energi itu terutama bersumber di dalam trauma politik yang ditimbulkan oleh krisis ekonomi di penghujung era Orde Lama yang antara lain ditandai oleh tingkat inflasi yang mencapai 650 persen dan krisis politik yang di mata elit politik Orde Baru mereka anggap bersumber di dalam sistem kepartaian yang penuh konflik. Pada tingkat global, energi itu diperoleh dari munculnya "Sistem Pembagian Kerja Internasional Baru" sejak tahun 1970-an, yang secara kebetulan terjadi pada waktu yang hampir bersamaan ketika sistem politik dan ekonomi Orde Baru sedang mulai menapakkan kaki-kakinya yang pertama. Fenomena yang terjadi di dalam hubungan-hubungan produksi dan pertukaran internasional sebagai akibat dari terus menurunnya pertumbuhan ekonomi dan stagnasi industrial dan perubahan-perubahan pola akumulasi, transfer, dan investasi kapital di negara-negara maju itu, seperti sudah sering saya kemukakan di berbagai kesempatan, terutama mengungkapkan dirinya di dalam bentuk "*industrial redeployment*": yakni, pengalihan atau relokasi proses produksi industri-industri dan negara-negara maju ke negara-negara Dunia Ketiga, tidak terkecuali Indonesia (lihat, a.l., Wolf, 1986: 11; dan Nasikun, 1993:11-12).

Hasilnya adalah suatu jenis kapitalisme yang sangat unik, suatu bentuk kapitalisme yang oleh Kunio (1988) disebut sebagai "kapitalisme semu" (*ersatz capitalism*), oleh Tornquist (1990) sebagai "kapitalisme rente" (*rent capitalism*), dan oleh sementara ahli yang lain disebut sebagai "kapitalisme perkoncoan" (*crony capitalism*), yang mengawinkan watak-watak paling dasar dari dua sistem ekonomi yang di dalam analisa Karl Marx merupakan dua tahap dari perkembangan suatu

masyarakat: yakni, sistem kapitalisme dan feodalisme. Yang pertama meliputi beberapa watak umum dari kapitalisme: yakni, kecenderungannya untuk terus melakukan eksploitasi, akumulasi, dan ekspansi kapital di atas kesenjangan bangunan struktur pemilikan alat-alat produksi dan distribusi pendapatan, untuk menyebut tiga di antaranya yang paling penting. Yang kedua berupa kecenderungannya untuk mengungkapkan dirinya dan melakukan semua itu di dalam kerangka suatu sistem ekonomi yang bekerja melalui koalisi antara kekuatan kapital dan kekuasaan politik yang di dalam karakternya yang paling mendasar sangat bersifat feodalistis.

Seperti yang terjadi di dalam tahap awal perkembangan kapitalisme di negara-negara maju, proses eksploitasi, akumulasi, dan ekspansi kapital di dalam proses perkembangan kapitalisme di Indonesia terjadi pada dua tingkat. Pada tingkat pertama, melalui proses "*agricultural squeeze*" sektor pertanian dieksploitasi untuk menyediakan dua hal sangat penting berikut bagi perkembangan industri: komoditi pangan dan tenaga kerja buruh yang murah. Pada tingkat yang kedua, melalui pembangunan korporatisme negara, semua organisasi sosial dengan sangat efektif telah berhasil dikendalikan oleh negara, sementara harga bahan pangan dan upah buruh dipertahankan pada tingkat yang rendah untuk mendukung pertumbuhan industri nasional sebagai basis legitimasi rejim dan sistem politik Orde Baru di mata kelas para pemilik modal dan kelas menengah yang sedang tumbuh.

Di dalam melakukan keduanya, di bawah dukungan fundamental ekonomi yang sangat lemah, sistem ekonomi Orde Baru harus dibangun di bawah dukungan sistem politik "birokratisotoriterian" yang sangat kuat ditandai oleh konsentrasi kekuasaan dan partisipasi di dalam pembuatan keputusan-keputusan nasional hampir sepenuhnya berada di tangan penguasa negara di bawah pimpinan suatu tripartit kelompok militer, kaum cerdas cendekia (kaum "teknokrat"), dan kelompok wiraswastawan

oligopolistik yang bersama-sama dengan pemerintah bekerjasama dengan masyarakat bisnis internasional (lihat Mohtar Mas'ood, 1993). Demikian solid dan kokohnya struktur dan mekanisme kerja tripartit yang mengendalikannya sistem politik Orde Baru, dengan dukungan peran sangat dominan dari suatu sistem keamanan

(surveillance system) pada tingkat nasional, regional, dan lokal dan kuatnya posisi kantor presiden, sehingga William Liddle (dalam Uhim, 1995: 74) menggambarkan sistem politik Orde Baru nyaris bekerja menyerupai bekerjanya sistem politik Uni Soviet sebelum kejatuhannya. Di dalam sistem politik Orde Baru yang demikian, demikian lebih lanjut menurut Liddle, di dalam banyak hal posisi militer bekerja menyerupai posisi dan peran Partai Komunis Uni Soviet (PKUS) sementara posisi presiden mendekati posisi Sekretaris Jendral Partai. Yang membedakan keduanya hanyalah kenyataan bahwa sejak kelahirannya menyusul revolusi Bolsewik tahun 1917 kedudukan Sekretaris Jendral Partai Komunis Uni Soviet tidak hanya dipegang oleh satu orang, sementara selama lebih dari tiga dasawarsa kedudukan presiden Republik Indonesia di bawah rejim Orde Baru hanya berada di tangan satu orang.

### **Korporatisme Negara dan Royalisme Demokratis**

Untuk menjamin kesinambungan mekanisme rekrutmen dan sirkulasi elit serta legitimasi bangunan kekuasaannya, sistem politik dan ekonomi Orde Baru masih dilengkapi dengan korporatisasi kehidupan masyarakat melalui pembentukan organisasi-organisasi korporatis hampir di semua dimensi dan sektor kehidupan masyarakat sebagai instrumen mobilisasi

**... di bawah dukungan fundamental ekonomi yang sangat lemah, sistem ekonomi Orde Baru harus dibangun di bawah dukungan sistem politik "birokrasi-otoriterian" yang sangat kuat ditandai oleh konsentrasi kekuasaan dan partisipasi: kelompok militer, kaum cerdik cendekia dan wiraswastawan**

legitimasi politik dan rekrutmen elit sistem politik Orde Baru (baca, a.l. King, 19: Mohtar Mas'ood, 1992; dan Hikam, 1996). Premis dasar yang melandasinya adalah penolakan pandangan liberal bahwa perbedaan-perbedaan kelas dapat dipecahkan melalui pelembagaan konflik-konflik antara berbagai

kelompok dan perwakilan mereka. Menurut premis ini, korporatisme pada dasarnya merupakan perwujudan dan upaya untuk menekan pertentangan-pertentangan kelas atau kelompok kepentingan melalui pembentukan organisasi-organisasi korporatis untuk mencapai dua buah tujuan berikut: (1) untuk memelihara harmoni, solidaritas, dan kerjasama di dalam hubungan antara penguasa negara dan massa rakyat; dan (2), untuk menciptakan iklim yang memungkinkan penguasa negara memiliki pengaruh yang langsung dan besar di dalam proses politik.

Keduanya dicapai dengan cara melakukan kombinasi antara pembukaan arena kehidupan politik hanya bagi lapisan elit masyarakat di lingkungan para pendukung kekuasaan negara (baca: GOL~R) dan demobilisasi politik massa yang dilegitimasi melalui ideologisasi konsep "negara integralistis" yang mengandaikan tiadanya konflik antara kepentingan negara dan kepentingan kelompok dan/atau kelas, dan melalui berkembangnya "royalisme demokratis", suatu terminologi yang saya pinjam dari Robert Nisbet (1979: 17-36) untuk menggambarkan terjadinya pemusatan kekuasaan negara di tangan kantor presiden sebagai representasi dari kedaulatan rakyat dan demokrasi yang di dalam konteks Indonesia secara formal diberikan kepadanya melalui mandat Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Ditambah dengan dukungan suatu "sistem keamanan nasional" (*national surveillance sys-*

tem) melalui pembentukan lembaga Kopkamtib (kini Bakostranas) dan seluruh jaringan organisasi teritorial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) sebagai institusi transpolitik, keduanya telah membuat kekuasaan negara di tangan presiden di bawah sistem politik Orde Baru nyaris tidak terbatas di hadapan meningkatnya apa yang dapat disebut sebagai, sekali lagi meminjam terminologi Nisbet, "*the nemesis of political communitess*" melalui pembunuhan lembaga-lembaga dan institusi-institusi yang berfungsi mengantarai hubungan antara negara dan rakyat. Kematian mereka dipermudah oleh penggunaan politik bahasa oleh penguasa Orde Baru yang, melalui penggunaan "eufemisme" dan "stigmatisasi", secara sangat sistematis dilakukan untuk memperkuat kesenjangan kekuasaan antara negara dan rakyat. Sebagaimana kita ketahui, eufemisme dipergunakan untuk menyembunyikan pelanggaran dan penyerangan terhadap kedaulatan rakyat yang dilakukan oleh negara dan dengan demikian melestarikan dan menguatkan kekuasaan negara, sementara stigmatisasi dipergunakan secara sistematis untuk menyudutkan posisi rakyat yang menggunakan kedaulatannya untuk menuntut hak-haknya dan dengan demikian melemahkan posisi dan kekuasaan mereka.

Tidak mengherankan oleh karenanya jikalau yang terjadi semakin nyata di hadapan mata publik memasuki akhir era pemerintahan Orde Baru adalah semakin menurunnya kredibilitas negara oleh semakin meningkatnya keyakinan publik bahwa suatu kesalahan sangat serius telah terjadi di dalam tubuh pemerintahan dan masyarakat kita; bahwa semakin banyak tokoh politik bertindak hanya bagi kepentingan pribadi mereka sendiri, bukan bagi kepentingan rakyat yang mereka wakili; dan bahwa meskipun program-program pembangunan semakin banyak dilakukan pemerintah dengan dana yang sangat besar, kesenjangan sosial-ekonomi terus berkembang semakin melebar. Meminjam ungkapan Robert Nisbet (Ibid., hal 16) yang lebih keras, yang terjadi semakin transparan di hadapan mata

***Kematian mereka dipermudah oleh penggunaan politik bahasa oleh penguasa Orde Baru yang, melalui eufemisme dan stigmatisasi secara sistematis dilakukan untuk memperkuat kesenjangan kekuasaan antara negara dan rakyat. .... demikian melestarikan dan menguatkan kekuasaan negara, sementara stigmatisasi dipergunakan secara sistematis untuk menyudutkan posisi rakyat ....***

publik selama lebih dan tiga dasawarsa di bawah era pemerintahan Orde Baru adalah bahwa "seni memerintah" (*the art of governing*) semakin berkembang menjadi "seni untuk menipu" (*the art of deceiving*) rakyat di dalam skala yang semakin besar. Korporatisasi lembaga-lembaga sosial, ekonomi, dan kebudayaan, tidak terkecuali universitas, pers dan organisasi profesi, yang sering kali dianggap sebagai benteng terakhir bagi perlindungan kepentingan-kepentingan rakyat, telah membuat rakyat semakin tidak berdaya di hadapan kekuasaan negara yang semakin meraja. Partai-partai politik, yang seharusnya memainkan fungsi dan peran mereka sebagai perantara bagi artikulasi dan agregasi kepentingan-kepentingan rakyat, terutama sebagai akibat dari pelaksanaan kebijakan "massa mengambang" (*floating mass*) juga semakin teralienasi dari konstituen mereka jikalau tidak boleh dikatakan semakin tidak berakar di dalam kehidupan masyarakat.

## **Romanisasi Hukum Nasional dan Matinya Komunitas Politik**

Pada tingkat legal konstitusional, sistem politik dan ekonomi Orde Baru bekerja di atas konstitusi yang sangat sarat memuat apa yang dapat disebut, sekali lagi meminjam ungkapan Nisbet (Ibid., hal.: 166-176), sebagai prinsip-prinsip dasar hukum Romawi dan keseluruhan

pandangan tentang masyarakat yang terkandung di dalamnya, yang pada dasarnya merupakan prinsip-prinsip dasar hukum dari suatu negara militer yang sangat sentralistis. Dari mana koinsidensi itu berasal tidak satu dokumen pun, sejauh yang saya ketahui, pernah menjelaskannya. Oleh karena itu hanya melalul suatu "dugaan cerdas" (*intelligent hint*) kita dapat mendekatinya. Paling sedikit terdapat dua alasan sangat penting yang dapat kita duga menjadi sumber dari koinsidensi yang saya maksudkan. Pertama, sebagaimana kita ketahui bersama, konstitusi yang menjadi landasan dan sistem politik dan ekonomi Orde Baru disusun sebagai buah dan pemahaman para pendiri negara kita akan sistem hukum yang dianut oleh negara-negara Eropah, yang pada gilirannya memiliki sumbernya di dalam kodifikasi prinsip-prinsip hukum Romawi. Kedua, seperti halnya akomodasi prinsip-prinsip hukum Romawi menawarkan "appeal" bagi para pendiri negara-negara Eropah yang harus menghadapi ancaman disintegrasi oleh pluralisme masyarakat yang mereka hadapi, akomodasi prinsip-prinsip hukum Eropah ke dalam hukum nasional kita juga memberikan tawaran yang sama bagi para pendiri negara Republik Indonesia kala itu yang harus menghadapi ancaman disintegrasi yang sama oleh pluralisme masyarakat Indonesia.

Tawaran yang dimaksud berada sangat mendasar di dalam tiga prinsip dasar hukum Romawi sebagaimana yang dikodifikasikan sejak abad ke 6 di dalam *Corpus Juris Civilis* atas perintah kaisar Justinian (*Ibid.*, hal. 169-171): (1) ide tentang "keaulatan" (*the idea of the sovereign*), yang memberikan kekuasaan kepada negara di hadapan pluralisme masyarakat; (2) doktrin tentang "konsesi" (*the doctrine of concession*), yang menolak eksistensi legal semua kelompok betapa pun kuatnya mereka berakar di dalam sejarah dan tradisi, kecuali eksistensinya sudah diberi pengakuan oleh "the sovereign"; dan (3) konsep tentang "perjanjian sosial" (*the concept of social contract*), terutama di dalam kehidupan ekonomi dan sipil, yang memberikan keabsyahan hubungan eko-

nomi dan sipil warga negara hanya sejauh hukum negara mengesahkannya. Ketiganya menghasilkan posisi dan kekuasaan negara dan rakyat di dalam sistem politik dan ekonomi Orde Baru berhadapan semakin tajam melalui polarisasi konsep "supreme rights" di bawah pemilikan dan penguasaan negara (*public ownership*) dan "common rights" di bawah pemilikan dan penguasaan individu (*private ownership*).

Tidak terlalu sulit untuk dipahami, oleh karenanya, jikalau aplikasi dan prinsip-prinsip hukum Romawi ke dalam sistem hukum nasional kita selama ini telah mengukuhkan operasi kekuasaan negara di hadapan posisi yang semakin lemah dari institusi-institusi tradisional seperti keluarga, komunitas ketetanggaan, suku bangsa, dan agama sebagai akar-akar kebudayaan dari eksistensi kehidupan komunitas politik di Indonesia. Ironisnya, dislokasi institusi-institusi keluarga, komunitas ketetanggaan, suku-bangsa, dan agama terjadi ketika institusi-institusi sosial modern seperti sekolah, komunitas dunia kerja, dan institusi-institusi modern lain yang diharapkan dapat menggantikannya sebagai akar-akar kebudayaan baru bagi komunitas politik juga tidak berdaya sebagai akibat dari korporatisasi nyaris semua jenis dan bentuk organisasi sosial, budaya, ekonomi, dan politik.

Demikian dahsyatnya "serangan" yang dilakukan oleh kekuasaan negara terhadap seluruh sendi kehidupan politik sepanjang era Orde Baru, sehingga yang sedang kita saksikan terjadi di Indonesia saat ini adalah krisis nasional multifaset dan multilevel sebagaimana ditandai oleh hal-hal berikut: (1) semakin lemahnya pola hubungan-hubungan sosial "beta" (baca: pola hubungan sosial primer atau *geminschaft*) oleh semakin kuatnya pola hubungan-hubungan sosial "alpha" (sekunder atau *gesellschaft*), yang pada gilirannya telah menyebabkan semakin lemahnya fokus interaksi sosial pada "hak-hak dan tanggung-jawab timbal balik" (yang merupakan campuran antara orientasi egoistis dan altruisme), oleh semakin kuatnya orientasi egoistis yang selalu

**Demikian dahsyatnya "serangan"  
yang dilakukan oleh kekuasaan  
negara terhadap seluruh  
sendi kehidupan politik sepanjang  
era Orde Baru, sehingga yang sedang  
kita saksikan terjadi di Indonesia saat  
ini adalah krisis nasional  
multifaset dan multilevel**

mempertanyakan "mana bagian saya"; (2) meningkatnya korupsi dan manipulasi kekuasaan pada berbagai jenjang hirarki organisasi, yang pada dasarnya merupakan suatu cara untuk menggunakan berbagai jenis dan bentuk organisasi bag kepentingan-kepentingan egoistis pada tingkat pribadi atau kelompok; (3) semakin meningkatnya mobilitas individu "keluar dari" dan "masuk ke dalam" organisasi tanpa komitmen moral yang kuat sebagai akibat dari meningkatnya peranan dan makna kehidupan pribadi; dan (4) sebagai konsekuensi dari semuanya, meningkatnya kekerasan oleh hilangnya kekuatan norma-norma sosial yang mampu menghalangi individu keluar dari dan meninggalkan komitmen moral terhadap orang lain dan terhadap masyarakat, pendek kata hilangnya "*homo res sacra hominibus*".

Pada saat yang sama, lambat akan tetapi pasti, semua itu sebaliknya telah menjadi sumber dan terjadinya proses pembusukan sistem politik Orde Baru sampai ke tingkat yang tidak mungkin lagi mendukung pelestarian dirinya sendiri. Dan ketika pada akhirnya negara kehilangan legitimasi kekuasaannya, oleh karena krisis nasional multifaset dan multilevel yang dihasilkannya, semua itu dengan mudah telah mengundang terjadinya reaksi balik masyarakat berupa tindak kekerasan terhadap apa dan siapa saja yang dapat dianggap sebagai representasi kekuasaan negara. Itulah sebenarnya yang bekerja di belakang maraknya tindak kekerasan dan kerusuhan massal yang terjadi di mana-mana di seluruh

Indonesia akhir-akhir ini menyusul jatuhnya pemerintahan Suharto. Itulah pula yang telah menjadi sebab mengapa himbuan moral dan bahkan penggunaan instrumen kekerasan oleh aparat keamanan tidak lagi efektif mengendalikan maraknya tindak kekerasan dan kerusuhan massal yang semakin merambah kota-kota menengah dan kecil di mana-mana di seluruh Indonesia akhir-akhir ini.

Dengan perkataan lain, maraknya tindak kekerasan dan kerusuhan massal yang terjadi di mana-mana di seluruh Indonesia akhir-akhir ini dapat dipahami sebagai "perlawanan balik" terhadap teror, kekerasan, dan ketidakadilan yang dilakukan oleh negara ketika sebagai akibat dari proses "pembusukan" sistem politik Orde Baru dan krisis nasional yang ditimbulkannya telah membuat kekuasaan negara mengalami delegitimasi. Atau, meminjam ungkapan Kiffrie (1995: 2), meluasnya tindak kekerasan dan kerusuhan massal di seluruh Indonesia akhir-akhir ini, yang di atas permukaan tampaknya terjadi pada tingkat antarpribadi atau antarkelompok, sesungguhnya memiliki sumber yang lebih mendasar di dalam munculnya kekuatan-kekuatan sentrifugal dan kebangkitan kekuatan-kekuatan sektarian. Meminjam ungkapan Nisbet, kita bahkan dapat memahaminya sebagai "perlawanan" atau "perang melawan otoritas negara" (*war against authority of the state*), yang secara horisontal diproyeksikan ke dalam bentuk perlawanan atau perang melawan kelompok-kelompok masyarakat yang dianggap sebagai kepanjangan dan tangan-tangan kekuasaan negara.

### **Reformasi Politik, Demokrasi, dan Integrasi Nasional**

Bagaimana benang kusut semua itu harus diurai untuk menemukan solusi menuju integrasi Baru masyarakat Indonesia yang lebih kokoh? Kembalinya otoritarianisme Orde Baru seperti yang dikhawatirkan oleh banyak orang akhir-akhir ini? Mimpikah para mahasiswa ketika melalui gerakan reformasi yang berhasil menjatuhkan

kepemimpinan Suharto mereka berharap dapat menemukan solusinya di dalam transisi demokratis? Tidak tersedia cukup alasan kah untuk menemukan solusi dari krisis nasional yang sedang kita alami saat ini di dalam transisi demokratis? Kendati aktualisasinya masih sangat tergantung pada perkembangan situasi politik yang akan terjadi menjelang dan sesudah Pemilu yang akan datang, paling sedikit sejauh yang dapat saya pahami, di hadapan kita masih terdapat cukup alasan untuk memiliki optimisme bahwa solusi dan krisis nasional yang sedang kita alami saat ini dapat ditemukan di dalam transisi demokratis.

Meskipun transisi menuju demokrasi tidak pernah berjalan lurns dan menuntut bekerjanya banyak faktor, saya percaya bahwa optimisme untuk menemukan solusi atas krisis nasional yang sedang kita alami saat ini di dalam transisi demokratis bukan merupakan sebuah mimpi. Paling sedikit saya melihat rasionalnya di dalam telah hadirnya tiga dari empat syarat yang diperlukan bagi terjadinya suatu transisi demokratis seperti yang dimaksudkan Rustow (1970: 237-263). Syarat pertama bagi terjadinya transisi demokratis, berupa kesadaran akan pentingnya persatuan nasional (baca: persatuan dan kesatuan bangsa), menurut hemat saya sudah lama kita miliki. Jelas bukan persatuan nasional superfisial seperti yang dibangun selama era Orde Baru melalui sentralisasi kekuasaan di tangan negara, melainkan persatuan nasional yang dibangun di atas kekuasaan kedaulatan rakyat. Tentu saja bukan persatuan nasional yang direkayasa di atas bekerjanya "royalisme demokratis" dan struktur-struktur dan institusi-institusi transpolitik, melainkan persatuan nasional yang "*silently taken for granted*" diterima oleh seluruh komponen bangsa di atas dukungan bekerjanya struktur-struktur dan institusi-institusi demokratis (Rustow, *Ibid.*, 351). Di atas persatuan nasional yang demikian itu lah sebagai suatu sistem pemerintahan oleh mayoritas komponen bangsa yang bersifat sementara, dan yang kebijakan-

kebijakannya dapat berubah sesuai dengan perubahan konfigurasi dukungan mereka, demokrasi akan memberikan jaminan bagi berkembangnya stabilitas nasional nasional yang dinamis. Di atas persatuan nasional yang demikian itu lah, transisi demokratis akan memberikan jaminan perlindungan bagi kepentingan-kepentingan seluruh bangsa.

Alasan kedua bagi optimisme untuk menemukan solusi atas krisis yang sedang kita alami saat ini di dalam proses transisi demokratis kita temukan di dalam kenyataan bahwa sejauh ini bangunan struktur bawah masyarakat Indonesia di dalam esensinya masih merupakan suatu struktur pemilahan sosial yang "merajut" (*cross-cutting social cleavages*) di atas interseksi sejumlah parameter struktur sosial (*intersecting parameters of social structure*), kendati sebagai akibat dan perubahan-perubahan yang terjadi sepanjang era Orde Baru di beberapa daerah dan sektor kehidupan struktur bawah masyarakat Indonesia mulai dikuasai oleh berkembangnya struktur "pemilahan sosial yang menumpuk" (*ovedapping social cleavages*) di atas konsolidasi sejumlah parameter struktur sosial (*consolidating parameters of social structure*). Rustow melihat pentingnya syarat ini bagi transisi demokratis oleh karena menurutnya hanya di atas struktur bawah masyarakat yang demikian, sistem demokrasi memberikan jaminan bahwa akses pada dan pengendalian atas kekuasaan negara terbuka bagi semua kelompok masyarakat.

Lebih dan itu, struktur bawah masyarakat Indonesia yang merajut telah memberikan peluang dan jaminan bahwa konflik-konflik yang terjadi di antara berbagai kekuatan atau kelompok masyarakat akan senantiasa teriaga pada skala dan "*magnitude*" yang terkendali. Jikalau di atas permukaan banyak di antara insiden kekerasan dan kerusuhan massal yang terjadi di mana-mana di seluruh Indonesia akhir-akhir ini tampaknya bersumber di dalam konsolidasi berbagai parameter struktur sosial, sumber mereka yang lebih mendasar berakar di dalam tindak kekerasan dan



perlakuan tidak adil kekuasaan negara melalui kebijakan-kebijakan yang secara langsung atau tidak langsung menguntungkan suatu kelompok masyarakat dan merugikan kelompok masyarakat yang lain. Dengan kata lain, meskipun pada penglihatan pertama maraknya insiden kekerasan dan kerusuhan massal yang terjadi di berbagai daerah tampaknya bersumber di dalam pemilahan sosial yang "menumpuk" di atas terjadinya konsolidasi berbagai parameter struktur sosial, akan tetapi analisa lebih seksama akan membuktikan bahwa sumber lebih mendasar dan semua itu sebenarnya berakar di dalam kebijakan-kebijakan pembangunan yang diskriminatif: yang lebih menguntungkan suatu kelompok masyarakat dan sebaliknya merugikan kelompok masyarakat yang lain. Tidak mengherankan jikalau berbagai insiden kekerasan dan kerusuhan massal yang terjadi di banyak daerah pada umumnya merupakan pengungkapan kemarahan kelompok masyarakat terhadap kekuasaan negara yang diproyeksikan pada kelompok masyarakat lain yang dianggap menjadi kepanjangan tangan-tangan kekuasaan negara. Indikasi dan semua itu tampak sangat jelas dan kenyataan bahwa sasaran dan tindak kekerasan dan kerusuhan itu pada umumnya lebih banyak ditujukan pada obyek-obyek yang dapat dianggap sebagai simbol dan kehadiran kekuasaan negara: seperti fasilitas umum, bangunan, dan barang-barang milik negara dan milik kelompok masyarakat yang dianggap sebagai kepanjangan tangan-tangan kekuasaan negara.

Syarat yang ketiga dan optimisme solusi transisi demokratis, meskipun belum benar-benar hadir aktual di hadapan kita di dalam bentuk apa yang disebut Rustow (Ibid., hal.: 355) sebagai keputusan untuk membangun dan melembagakan struktur-struktur, institusi-institusi, dan prosedur-prosedur demokrasi di atas penerimaan prinsip Bineka Tunggal Ika (*diversity in unity*), paling sedikit pada tingkat pemaknaan negatif, sudah dapat kita temukan di dalam luasnya kesadaran masyarakat akan besarnya ancaman dis-

integrasi nasional jikalau eskalasi konflik-konflik yang terjadi diantara kekuatan-kekuatan politik saat ini tidak segera dapat dikendalikan. Lebih dan itu, pada tingkat ekspresinya yang positif, lambat atau cepat pembangunan dan pelembagaan struktur-struktur, institusi-institusi, dan prosedur-prosedur demokrasi diharapkan akan terjadi ketika kekuatan-kekuatan politik yang kini saling bersaing untuk memperoleh kemenangan-kemenangan politik di tengah ketidakpastian yang ditimbulkan oleh gerakan reformasi telah menghabiskan energi: ketika kekuatan-kekuatan konservatif akan "menyerah" oleh kalkulasi-kalkulasi rasional bahwa upaya-upaya untuk mempertahankan "status quo" hanya akan menyebabkan mereka semakin banyak kehilangan pendukung, sementara kekuatan-kekuatan radikal di dalam gerakan reformasi akan menerima "kompromi" di atas perhitungan bahwa sejarah telah berpihak kepada mereka dan bahwa langkah kompromi merupakan investasi bagi kemenangan-kemenangan politik yang lebih besar di masa-masa yang akan datang. Syarat paling penting yang belum kita miliki pada tingkat aktual saat ini adalah kemampuan masyarakat kita untuk menerima demokrasi sebagai suatu norma, sebagai suatu kebudayaan; sebagai suatu norma atau kebudayaan yang tidak hanya mengabsyahkan persaingan untuk memperoleh kekuasaan, akan tetapi juga menyiapkan semua kelompok politik untuk melakukan persaingan dengan jujur, dan lebih dan itu untuk berlapang dada menerima kekalahan. Rustow menyebutnya sebagai suatu "habituaasi", ketika di seberang keputusan untuk menerima struktur-struktur, institusi-institusi, dan prosedur-prosedur demokrasi semua kekuatan politik yang saling bersaing harus membiasakan diri dengan semua itu: ketika mereka terpaksa harus hidup dengan semua itu. Jikalau oleh karena kuatnya kecurigaan timbal-balik di antara kekuatan-kekuatan politik yang saling bersaing untuk memperoleh keuntungan-keuntungan istimewa dari ketidakpastian situasi politik saat ini, keputusan itu memang masih

**Kapan dan dan mana transisi demokratis harus dimulai? Siapa yang pertama kali harus mengambil inisiatif, sesudah selama lebih dan tiga dasawarsa pemerintahan Orde Baru kita telah terlalu jauh membangun dan melembagakan keangkuhan dan arogansi cara kita berpolitik?**

belum menjadi pilihan aktual mereka, akan tetapi lambat atau cepat keputusan itu akan semakin menjadi pertarungan dan kepentingan semua kekuatan bangsa. Habituaasi akan terjadi ketika perubahan-perubahan berikut terjadi. *Pertama*, ketika semua kekuatan politik, melalui koalisi atau persaingan, merasa memiliki akses pada proses politik. *Kedua*, ketika semua kekuatan politik mulai dapat menyaksikan bagaimana banyak masalah mulai dapat diselesaikan melalui bekerjanya struktur-struktur, institusi-institusi, dan prosedur-prosedur demokrasi. *Ketiga*, yang lebih penting, ketika baik politisi maupun massa rakyat semakin terlibat di dalam proses politik.

Semua itu barangkali memang masih harus diuji kesahihannya. Mengingat demikian kokohnya bangunan otoriterianisme sistem politik Orde Baru yang sudah tertanam selama waktu yang sangat panjang, bukan hanya di dalam pembangunan dan pelembagaan struktur-struktur, institusi-institusi, dan prosedur-prosedur politik yang diciptakannya, akan tetapi juga di dalam kebudayaan dan kepribadian politik masyarakat yang dihasilkannya, beberapa pertanyaan berikut perlu dijelaskan. Kapan dan dan mana transisi demokratis harus dimulai? Siapa yang pertama kali harus mengambil inisiatif, sesudah selama lebih dan tiga dasawarsa pemerintahan Orde Baru kita telah terlalu jauh membangun dan melembagakan keangkuhan dan arogansi cara kita berpolitik? Dari mana kita harus membangun kesiapan dan kesediaan semua kekuatan politik untuk menerima hadirnya struktur-struktur,

institusi-institusi, dan prosedur-prosedur politik yang demokratis tanpa harus ada yang merasa kehilangan muka? Berikut adalah apa yang saya lihat mengenai semua itu.

Terhadap pertanyaan yang pertama tentang kapan dan dan mana transisi demokratis harus dimulai, saya melihat jawabnya tidak dapat lain kecuali harus dimulai dan reformasi politik yang total, termasuk di dalamnya reformasi birokrasi, melalui penyelenggaraan Pemilu yang benar-benar jujur, adil, bebas dan transparan. Artinya, ia harus dimulai dan perombakan dan pembongkaran total struktur-struktur, institusi-institusi, dan prosedur-prosedur politik Orde Baru yang terpusat dan otoriterian, dan menggantikan semua itu dengan pembangunan dan pelembagaan struktur-struktur, institusi-institusi, dan prosedur-prosedur politik yang lebih demokratis. Ia harus dimulai dan penyelenggaraan Pemilu yang jujur, adil, bebas dan transparan, oleh karena hanya melalui penyelenggaraan Pemilu yang demikian suatu pemerintahan yang "*legitimate*" dapat diharapkan, dan kepentingan semua kekuatan politik yang saling bersaing dapat dipertaruhkan.

Di dalam penyajian tema pembicaraan yang lain tentang reformasi politik dan reformasi birokrasi, bagaimana semua itu harus diwujudkan sudah sangat jelas dikemukakan. Penyajian ini hanya ingin menegaskan tentang dua hal berikut. Pertama, bahwa reformasi politik pertama kali harus dimulai dan demistifikasi anggapan yang selama ini kita anut bahwa sistem politik kita tidak menganut asas "*trias politika*": bahwa kita hanya menganut asas "*pembagian*" kekuasaan, dan bukan "*pemisahan*" kekuasaan. Tindakan itu harus kita lakukan mengingat sumber paling dalam dari bencana yang sedang kita alami pada tingkat politik sebenarnya berakar di dalam penolakan asas "*trias politika*" dalam kehidupan politik kita selama ini. Kedua, bahwa reformasi politik juga harus berarti reformasi birokrasi, untuk menjadikannya sebagai institusi yang benar-benar mengabdikan pada kepentingan

rakyat dan membebaskannya dari kemungkinan menjadi instrumen dari kepentingan penguasa negara. Alasannya sangat jelas: hanya dengan demikian jaminan bagi perlindungan kepentingan masyarakat luas dan kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan oleh pemegang kekuasaan negara dimungkinkan.

Terhadap pertanyaan kedua tentang siapa yang harus memulainya, jawabannya jelas bukan kekuatan-kekuatan politik baru yang selama ini, dan sampai saat ini, berada di luar pusat kekuasaan. Sekalipun mereka kini memiliki kekuatan besar untuk membentuk wacana publik, mereka tidak memiliki kontrol atas keputusan-keputusan publik. Inisiatif sebaliknya harus dilakukan oleh kekuatan-kekuatan konservatif pendukung "staus quo", dan yang nota bene saat ini menguasai pusat-pusat kekuasaan di dalam tubuh pemerintahan, bukan saja oleh karena merekalah yang selama ini dan sampai saat ini memiliki kontrol atas pengambilan keputusan-keputusan publik, akan tetapi juga oleh karena merekalah yang sesungguhnya memiliki taruhan dan kepentingan paling besar jikalau mereka tidak menghendaki semakin tergilas oleh kekuatan reformasi. Kegagalan untuk melakukannya akan mengakibatkan mereka akan menanggung kerugian lebih besar ditinggalkan oleh para pendukung mereka.

Tentang dan mana keputusan harus dimulai, ia harus dimulai dan penyelenggaraan Pemilu yang benar-benar jujur, adil, bebas, dan transparan. Hanya melalui penyelenggaraan Pemilu yang jujur, adil, bebas dan transparan pembangunan pemerintahan yang "legitimate" dimungkinkan, dan dengan demikian pembangunan dan pelembagaan struktur-struktur, institusi-institusi, dan prosedur-prosedur politik yang demokratis dapat dilakukan. Kegagalan

untuk menyelenggarakan Pemilu yang sah di mata semua kekuatan politik sebaliknya akan membawa bencana timbulnya penolakan terhadap pembentukan pemerintahan baru dan kebijakan-kebijakan yang dilakukannya. Semakin maraknya tindak kekerasan dan kerusuhan

massal akan merupakan tanggapan masyarakat yang tidak dapat dihindarkan, dan resiko reformasi akan berbelok arah menuju kembalinya otoritarianisme baru yang lebih keras tidak akan dapat ditolak. Sayangnya, oleh runtuhnya hampir seluruh sendi kehidupan sosial, kultural, ekonomi

dan politik sebagai buah dan otoritarianisme sistem politik Orde Baru selama lebih dan tiga dasawarsa telah membuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah telah jatuh ke titik yang sangat rendah, sehingga cacat yang betapa pun kecilnya di dalam penyelenggaraan Pemilu yang akan datang akan dapat menimbulkan penolakan masyarakat atas keabsahan pemerintahan yang dihasilkannya.

## **Membangun Kembali Pluralisme, Lokalisme, dan Komunitas**

Semua itu, mengisyaratkan bahwa meskipun sebagian besar syarat-syarat bagi aktualisasinya sudah tersedia, solusi transisi demokratis ternyata tidak akan mudah diraih kecuali jikalau sejumlah prakondisi berikut juga dipenuhi. Sayangnya, oleh rumitnya sumber dan krisis nasional yang sedang kita alami saat ini, aktualisasinya ternyata menuntut terlalu banyak prakondisi yang lebih dahulu harus dipenuhi. Di antara yang banyak itu, empat hal berikut harus memperoleh perhatian dan penanganan yang serius: (1) penemuan kembali pluralisme; (2) kebangkitan kembali lokalisme; (3) pembangunan kembali komunitas politik; dan (4) kelahiran kembali sistem keke-

**... Kegagalan untuk menyelenggarakan Pemilu yang sah di mata semua kekuatan politik sebaliknya akan membawa bencana timbulnya penolakan terhadap pembentukan pemerintahan baru dan kebijakan-kebijakan yang dilakukannya**

rabatan yang nyaris mati digantikan oleh meluasnya materialisme dan individualisme. Semuanya sangat esensial untuk membangun kembali sikap atau kualitas "moral austerity" yang kini sudah hilang dan kehidupan sosial kita, dan yang pada gilirannya sangat diperlukan untuk membangun kembali "kesetiakawanan" atau "solidaritas sosial" yang saat ini sudah merosot ke titik yang sangat rendah untuk menyelesaikan krisis nasional yang sedang kita hadapi saat ini.

Pluralisme mengandung elemen kemanusiaan semua orang untuk tidak hanya berpikir tentang dirinya dan tentang kelompoknya sendiri, akan tetapi juga tentang orang-orang dan kelompok-kelompok lain. Pengungkapannya yang paling penting dapat kita temukan di dalam empat elemen berikut: (1) otonomi fungsional; (2) desentralisasi; (3) hirarkhi; dan (4) tradisi.

Yang pertama dapat dikenali di dalam kemampuan tiap fungsi dan suatu tertib sosial atau masyarakat untuk bekerja dengan kebebasan yang maksimum untuk mencapai tujuan-tujuannya, yang oleh para ahli seringkali dilihat sebagai prasyarat bagi eksistensi suatu masyarakat madani atau masyarakat kewargaan (*civil society*). Elemen pluralisme yang kedua, desentralisasi, menyangkut tuntutan distribusi dan devolusi kekuasaan negara ke dalam tangan sebanyak mungkin aktor dari suatu tertib sosial, suatu komunitas politik. Tanpanya otonomi fungsional, lokalisme dan regionalisme bahkan tidak rasional bagi eksistensinya. Dalam pada itu, eksistensi setiap tertib sosial bukan hanya menuntut otonomi fungsional akan tetapi juga pengakuan dan penerimaan yang jujur akan pentingnya perbedaan hirarkhi di antara berbagai aktor dan fungsi yang mereka miliki. Itulah elemen pluralisme yang ketiga yang harus dimiliki oleh suatu tertib sosial atau masyarakat, yang ketiadaannya akan menjadi ancaman bagi integrasi sosial dirinya. Elemen pluralisme yang terakhir, meliputi kebiasaan-kebiasaan dan "cara-cara hidup masyarakat" (*folkways*), tidak perlu diragukan merupakan mekanisme proteksi dan kelestarian setiap

tertib sosial. Adalah hilang dan matinya semua itu sebagai akibat praktik-praktik sistem politik Orde baru yang otoriterian dan korporatis telah menyebabkan kita kehilangan kemampuan untuk menghadapi krisis nasional yang sedang kita alami saat ini. Kesembuhan kita kembali dari kelemahan semua itu sebaliknya merupakan prasyarat bagi solusi kita keluar dan situasi krisis yang sedang kita alami saat ini.

Kebangkitan kembali lokalisme, bersama-sama dengan penguatan kembali ikatan kekerabatan dan komunitas ketetanggaaan, merupakan prakondisi kedua bagi efektivitas solusi alternatif yang kita perlukan untuk keluar dari situasi krisis yang sedang kita alami. Kebangkitan kembali lokalisme juga memiliki ekspresinya di dalam penguatan kembali sendi-sendi kehidupan pedesaan yang, oleh pelaksanaan program-program pembangunan yang "bias kota" (Lipton, 1975) sepanjang pemerintahan Orde Baru, benar-benar telah mengalami kehancuran (*rural breakdown*). Restorasinya, terutama melalui desentralisasi program-program pembangunan di bawah dukungan devolusi kekuasaan negara kepada sebanyak mungkin tangan aktor komunitas politik, perlu terus-menerus dilakukan untuk membangun kemampuan masyarakat dan ekonomi Indonesia menghadapi setiap tekanan kekuatan yang mengancam eksistensi dan kelestariannya. Banyak di antara indikasinya bahkan sudah kita saksikan dan ketahanan dan kemampuan masyarakat dan ekonomi pedesaan kita menghadapi situasi krisis nasional yang sedang kita hadapi saat ini.

Prakondisi ketiga yang diperlukan bagi aktualisasi solusi transisi demokratis, adalah penemuan kembali komunitas; atau, meminjam terminologi Nisbet (*Ibid.*, hal.: 241), kita dapat menyebutnya sebagai penemuan kembali kehidupan sosial (*the rediscovery of the social*). Jikalau di dalam konteks masyarakat modern Nisbet menyatakan bahwa kehidupan masyarakat modern harus diselamatkan dan kekuasaan monolitik negara, dan dekadensi kebudayaan, dan dari me-

luasnya peperangan, kekacauan, dan penjarahan melalui restorasi inisiatif yang muncul dan kelompok, komunitas ketetangaan, lokalitas, organisasi-organisasi sukarela dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat, solusi dan krisis nasional yang sedang kita hadapi saat ini juga harus kita temukan di dalam kebangkitan kembali komunitas kita yang pada waktu yang tidak terlalu jauh di dalam sejarah masa silam kita sebagai bangsa masih hidup subur. Yang pertama harus kita lakukan untuk itu adalah melakukan identifikasi atas fungsi-fungsi, proses-proses, dan keanggotaan masyarakat yang tidak berada di dalam kawasan negara, dan di seberang itu kita harus melindungi semua itu dari intervensi negara dan birokrasi. Yang terakhir dapat dimulai dan penghapusan semua bentuk organisasi korporatis yang selama ini dipergunakan oleh penguasa Orde Baru sebagai instrumen rekrutmen elit dan legitimasi kekuasaan negara. Di seberang semua itu, semua bentuk organisasi transpolitik dan paramiliteristik secara bertahap juga harus dihapuskan.

Kelahiran kembali sistem kekerabatan, sebagai prakondisi bagi aktualisasi solusi transisi demokratis yang keempat, barangkali merupakan yang paling penting akan tetapi juga yang paling sulit dilakukan. Sumbangannya bagi pembentukan dan pelestarian tertib sosial tidak dapat diragukan: ia merupakan tempat di mana perasaan keanggotaan di dalam dan kesinambungan tertib sosial yang pertama dan paling dasar; sementara pada saat yang sama, ia juga merupakan sumber dorongan perkembangan individu yang paling kuat.

Untuk menunjukkan betapa pelik dan problematisnya pilihan solusi transisi demokratis untuk membawa kita keluar dari krisis multifaset dan multilevel yang sedang kita hadapi saat ini, perkenankan saya menutup seluruh penyajian ini dengan mengutip dan menekankan argumen Nisbet (Ibid., hal.: ) bahwa suatu pemerintahan boleh jadi secara "nominal" memang sudah demokratis, akan tetapi secara "substansial" ia

tidak mungkin sungguh-sungguh merupakan suatu pemerintahan yang demokratis jikalau kekuasaan negara terlalu jauh merasuki semua iklim kehidupan sosial, moral, ekonomi, dan intelektual. Sebaliknya, suatu sistem monarkhis yang menghormati eksistensi dan kebebasan institusi-institusi sosial yang lain dapat saja merupakan sebuah pemerintahan yang "membebaskan" dan "mencerahkan". Apa arti semua itu? Maksudnya adalah bahwa semua upaya reformasi hukum, politik, dan ekonomi, betapa pun tinggi sofistikasinya, tidak mungkin menawarkan solusi transisi demokratis untuk mengatasi krisis nasional yang sedang kita alami saat ini, kecuali pada saat yang sama berhasil membangun kembali akar-akar kehidupan sosial masyarakat Indonesia yang selama lebih dari tiga dasawarsa nyaris mati oleh korporatisasi semua organisasi sosial, kultural, ekonomi dan politik. Di dalam ungkapan Johan Galtung dan Dahrendorf, semua upaya reformasi macam apa pun tidak akan menghasilkan solusi transisi demokratis, kecuali pada saat yang sama ia juga berhasil pembangunan kombinasi yang luluh antara hubungan-hubungan sosial "beta" dan "alpha" (Galtung, 1996); dan/atau berkembangnya keseimbangan yang beradab (*civilized balance*) antara penciptaan kemakmuran, kohesi sosial, dan kebebasan politik (Dahrendorf, 1996).

Maksudnya yang lain adalah ini. Kita pernah memiliki suatu sistem politik yang di tingkat formal memiliki semua perangkat struktur, institusi, dan prosedur demokrasi, akan tetapi semua itu hanya merupakan kamufase dari penyelenggaraan suatu sistem politik yang otoriterian: suatu sistem politik yang penuh dengan tipu muslihat, yang menisthakan kedaulatan rakyat, dan yang merendahkan hak-hak politik rakyat dan hak-hak asasi manusia. Reformasi politik dan reformasi birokrasi yang kita perlukan, oleh karenanya, jelas bukan reformasi politik dan reformasi birokrasi "salon" melainkan reformasi yang menjamin kedaulatan sungguh-sungguh berada di tangan rakyat. Pada saat yang sama, kita percaya bahwa suatu sistem pemerintahan yang bersifat mo-

narkhis, kendati dapat saja memberikan penghormatan dan kebebasan bagi perkembangan dan pertumbuhan institusi-institusi sosial di luar institusi negara, dan dengan demikian dapat saja menjadi sebuah pemerintahan yang demokratis, akan tetapi mengharapkan kehadirannya sebagai solusi dan kemelut nasional yang sedang kita hadapi saat ini jelas hanya merupakan sebuah mimpi. Singkat kata, reformasi politik dan birokrasi yang kita perlukan saat ini adalah suatu reformasi yang harus menjamin hadirnya sebuah pemerintahan yang, baik di dalam bentuk dan isinya, merupakan suatu sistem pemerintahan yang demokratis: suatu sistem pemerintahan yang bukan berdiri kokoh di atas sebuah kekuasaan absolut melainkan di atas pembangunan dan pelembagaan kedaulatan rakyat. Di atas sistem pemerintahan seperti itu pulalah, integrasi nasional yang kita dambakan ingin kita bangun dan kita lembagakan; bukan suatu integrasi nasional yang berdiri kokoh di atas bekerjanya sistem keamanan nasional, melainkan di atas kombinasi yang luhur antara pencapaian pertumbuhan ekonomi dan perlindungan atas kepentingan masyarakat kelas pekerja dan penduduk miskin.

## Daftar Pustaka

- Dahrendorf, Ralf (1996) "Economic Opportunity, Civil Society and Political Liberty", *Development and Change*, Vol. 27, No. 2.
- Durkheim, Emile (1964) *The Division of Labor in Society*. New York: The Free Press.
- Galtung, Johan (1996) "On the Social Cost of Modernization: Social Disintegration, Anomie/Anomie and Social Development", *Development and Change*, Vol. 27, No. 2.
- Hikam, Muhammad AS (1996) *Demokrasi dan Civil Society*, Jakarta Pustaka LP3ES.
- King, Dwight Y. "Indonesia's New Order as a Bureaucratic Polity, a NeoPatrimonial Regime or a Bureaucratic-Authoritarian Regime: What Difference Does It Make?" Makalah disampaikan pada pertemuan tahunan 1979, the Association of Asian Studies, Los Angeles, Maret-April, 1979.
- Kittrick, Nicholas (1995) *The War Against Authority: From the Crisis of Legitimacy to a New Social Contract*, The John Hopkins Univ. Press.
- Lipton, Michael (1975) *Why the Poor Stay Poor: Urban Bias in World Development*, Harvard Univ. Press.
- Mandel, Ernest (1975) *Late Capitalism*, 7 Carlisle Street, London: NLB.
- Mas'ood, Mohtar, *Ekonomi dan Struktur Politik: Orde Baru 1966-1971*. Jakarta: LP3ES, 1989.
- Nisbet, Robert (1979) *Twilight of Authority*, New York: Oxford Univ. Press.
- Robertson, Roland (1992) *Globalization: Social Theory and Global Culture*, London/Newbury Park/New Delhi: Sage Publ..
- Uhm, Andef (1995) *Democracy and Diffusion: Transnational Lesson-Drawing Among Indonesia Pro-Democracy Actors*, Lund Political Studies.