

Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Terbit tiga kali setahun pada bulan Maret, Juli, dan November. Berisi tulisan yang diangkat dari hasil penelitian, kajian analitis kritis, dan tinjauan buku dalam bidang sosial dan politik. ISSN 1410-4946

Pelindung:
Dekan FISIPOL UGM

Ketua Penyunting:
I Gusti Ngurah Putra

Penyunting Pelaksana:
Arie Ruhyanto
Bahrudin
Erwin Endaryanta
Nanang Indra Kurniawan
Nyarwi
Nurul Aini

Penyunting Ahli:
Abdul Munir Mulkhan (IAIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta)
Abubakar Ebihara (Universitas Jember, Jember)
Ana Nadhya Abrar (Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)
Andre Hardjana (Universitas Atma Jaya, Jakarta)
Ashadi Siregar (Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)
Cornelis Lay (Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)
Heru Nugroho (Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)
Hotman Siahaan (Universitas Airlangga, Surabaya)
Muhajir Darwin (Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)
Mohtar Mas'ood (Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)
Rizal Malarangeng (CSIS, Jakarta)
Pratikno (Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)
Purwo Santoso (Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)
Sunyoto Usman (Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)
Susetawan (Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta)

Pelaksana Tata Usaha:
Yogi S. Permana, Damar

Alamat Penyunting dan Tata Usaha: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, Jl. Sosio-Justisia, Bulaksumur, Yogyakarta, 55281. Telp./ Fax: 0274 563362, e-mail: jsp@ugm.ac.id atau gnputra@ugm.ac.id

Penyunting menerima tulisan yang belum pernah diterbitkan di media lain. Naskah diketik di atas kertas HVS kuarto sekitar 3000-5000 kata dengan format seperti tercantum pada halaman kulit belakang (Persyaratan naskah untuk JSP). Naskah akan di'review' oleh penyunting ahli dengan sistem blind peer review. Hasil review bisa diketahui dalam jangka waktu 60 hari setelah naskah diterima.

DAFTAR ISI

Institusionalisasi Demokrasi Deliberatif di Indonesia: Sebuah Pencarian Teoretik <i>Muhammad Faishal</i>	1 - 30
Islam, Demokrasi, dan HAM Sebuah Benturan Filosofis dan Teologis <i>Najid Jauhar</i>	31 - 62
Pilkada Langsung dan Pendalaman Demokrasi <i>Cornelis Lay</i>	63 - 92
Dilema Para Politisi di Tingkat Lokal: Antara Mimpi Inovasi dan Demokrasi <i>Amalinda Savirani</i>	93 - 118
Antagonisme Sosial, Diskonsensus, dan Rantai Ekuivalensi: Menegaskan Kembali Urgensi Model Demokrasi Agonistik <i>Hasrul Hanif</i>	119 - 136
Explaining the Emergence and the Durability of the Right Wing Parties: The Case of the Italian Second Republic <i>Kuskridho Ambardi</i>	137 - 152

Institusionalisasi Demokrasi Deliberatif di Indonesia: Sebuah Pencarian Teoretik¹

Muhammad Faishal²

Abstract

This paper aim to understanding a tranformation of deliberative democracy installation in Indonesia. The measure of successfully democratic society based on two tradition, first from liberal society and second, from communitarian society. This paper claim that deliberative categorized are sufficiently in Indonesian politics and have a good modality. This paper explored a local modality called permusyawaratan (deliberated) and perwakilan (representation) and comparison that with universal terms which came from western tradition. The main focus is political system which deliberative democracy making a good home ground. Especially in structural context in Indonesian state body.

Kata-kata Kunci:

Institusionalisasi demokrasi dan demokrasi deliberatif

Pendahuluan

Demokrasi tidak lebih dari sekadar bagaimana membuat aturan main dan terlibat untuk saling mengambil keuntungan di dalamnya.

¹ Terimakasih pada Irsyad Zamjani atas diskusinya yang berharga tentang keberadaan *civil society* dalam demokrasi guna mempertajam penulisan ini.

² Mahasiswa S2 Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada.

Setiap kosakata di dalam peraturan selalu berbunyi kalimat perintah sehingga tertutup bagi masyarakat untuk terlibat dalam pemenuhan tafsir atas segala macam bentuk landasan konstitusional dalam sebuah negara. Hampir seluruh hasil tafsir dan ekspansinya berada dalam otoritas negara. Seperti di Indonesia, dasar negara Pancasila dan konstitusi atau di sini disebut sebagai Undang-Undang Dasar 1945, tidak luput dari persoalan mengenai manifestasi demokrasi. Di dalam Pancasila yang terdiri dari lima sila (*five principles*), pokok besar demokrasi berada pada sila keempat yang berbunyi "*kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan*". Siapapun boleh meragukan kalau kalimat itu bernada ajakan untuk membuat sebuah sistem perwakilan seperti pemilu karena pemilu baru diadakan untuk pertama kali sekitar 10 tahun berselang setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia.

Dalam implementasinya, cara berdemokrasi di Indonesia sejak proklamasi selalu mengalami revisi demi revisi namun selalu saja tidak substansial. *Kerakyatan* dicitrakan sebagai obyek yang akan diperintah berdasarkan kebijaksanaan penguasa. Makna *permusyawaratan* direduksi dalam lingkaran konspirasi dan terma *perwakilan* dijelaskan sebagai kebebasan berpolitik untuk pemilu secara terbatas. Model demokrasi pertama menjadi momentum atas penolakan terhadap makna demokrasi barat meskipun dalam tataran politik kenegaraan, pernah mengecap label demokrasi liberal. Lalu dianggap tidak sesuai dengan nilai ke-Indonesiaan dan semangat revolusi, diubahlah menjadi demokrasi terpimpin (*guided democracy*). Model ini dipersoalkan lagi karena rezim selanjutnya begitu alergi dengan demokrasi yang berbau kiri, komunis atau sovietis, dicanangkanlah demokrasi Pancasila. Dari perjalanan demokrasi sejak kemerdekaannya, rezim demi rezim belum pernah melakukan pembibitan demokrasi yang berpijak pada nilai lokal atau nasional karena yang dilakukan adalah pencangkokan dari induk demokrasi yang berkembang dalam tradisi barat tetapi tidak bisa berkembang riuh setelah ditanam di tanah sendiri.

Bahasa dan gerak tubuh kekuasaan dalam negara telah sekian lama menantang banyak orang untuk meneorisasikan model demokrasi yang lebih tepat dan kontekstual. Demokrasi seperti disyaratkan oleh

Schumpeter³ dengan demokrasi proseduralnya atau Dahl⁴ cenderung berisi semacam hasil yang sudah matang dan lekas untuk dikerjakan. Keduanya sama-sama menginginkan negara yang terbuka, terkontrol dan pasif. Meskipun demikian, negara dalam pola hubungannya dengan masyarakat dalam pengertian luas masih menjadi tujuan yang menggiurkan untuk diperebutkan. Perbedaan pemahaman untuk melihat negara sebagai institusi politik dan institusi publik di dalam demokrasi barat yang liberal dengan demokrasi di timur yang illiberal telah membuat demokrasi, yang sedianya harus dijabarkan dalam sistematika yang rumit, ketika proses transformasi telah menemukan sumbunya masing-masing, akan terasa sebagai sebuah ajakan yang sederhana. Bagaimana titik temu antara negara yang bergerak dengan logika “pengaturan” dengan afirmasi institusi publik yang cenderung bermain dalam logika “ikut mengatur”?.

Demokrasi barat yang dikatakan agung dan sempurna ternyata tidak mampu menjawab tuntas alasan-alasan mengapa mayoritas mendapatkan perlakuan berbeda dengan minoritas. Bagaimana dengan institusionalisasi demokrasi setelah fenomena gelombang demokratisasi ketiga?⁵ Apa saja yang menyebabkannya tidak begitu berhasil dalam pengertian yang lebih mendasar? Maksudnya kualitas demokrasi selama

³ Dia mendefinisikan demokrasi sebagai sistem di mana rakyat mempunyai peluang untuk menerima dan menolak pemimpin mereka dengan proses pemilu yang kompetitif. Joseph Schumpeter (1947) *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York: Harper and Brothers.

⁴ Robert Dahl memberikan tujuh macam kriteria demokrasi yaitu adanya fungsi legislatif, pemilu berkala yang jujur dan tanpa paksaan, hak memilih, hak dipilih, kebebasan warga negara menyampaikan pendapat, hak untuk mendapatkan informasi alternatif dan mendapatkan perlindungan hukum, hak untuk berserikat dalam rangka partisipasi politik. Robert A Dahl, *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs Control*, Yale University Press, 1982. hlm 10-11. Dalam bukunya yang lain, proses pengambilan keputusan yang memuaskan yang disebut demokrasi harus bertumpu pada: *effective participation, equality in voting, gaining enlightened understanding, exercising final control over the agenda, inclusion of adults* (Dahl, 1998: 38).

⁵ Saya meminjam pendapat Samuel Huntington yang menyebut masa tahun 1974-1990 sebagai masa gelombang demokratisasi ketiga. Selebihnya, saya tertarik untuk menggarisbawahi tiga persoalan utama yaitu legitimasi pada pemerintahan otoriter yang semakin menurun, hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan meningkatnya tingkat dan biaya hidup, efek penyebaran atau peniruan usaha demokratisasi. Samuel P Huntington “Democracy’s Third Wave” dalam *Journal of Democracy*, Spring 1991.

ini hanya dinilai dari kualitas pemilu dan pemerintahan yang tidak lagi otoriter meskipun despotik dan oligarkis. Memang tradisi demokrasi barat bisa menjalankan prosesi demokrasinya dengan lebih mapan dan sudah selayaknya mereka bisa bersikap dewasa. Persoalan besarnya muncul ketika demokrasi mereka tidak *transferable* dan masuk dalam kondisi di mana instalasinya tidak tersedia untuk menangkap pesan dari tradisi demokrasi barat dalam rangka perbaikan kualitas demokrasi. Akibatnya, di negara yang baru lahir pasca PD II memerlukan waktu yang tidak diketahui berapa lama yang dibutuhkan untuk merubah rakyat (*people*) sebagai *citizen* (warga negara) yang mengetahui dengan baik apa kewajiban dan haknya.

Tulisan ini akan memaknai demokrasi deliberatif yang datang dari teoretisi barat dengan dua pilihan. *Pertama*, yang berangkat dari tradisi liberal di mana demokrasi mendapatkan momentumnya dari hak individual, dan *kedua*, beranjak dari tradisi komunitarian yang mempercayai adanya hak kolektif. Pretensi lain setelah menarik dasar argumentasi kedua tradisi tersebut, perlu dikemukakan model institusionalisasi yang cocok dengan konteks sistem politik Indonesia yang dijelaskan dalam aktualisasi modalitas lokal. Tulisan ini akan mengeksplorasi lebih dalam persoalan-persoalan institusionalisasi demokrasi sehingga diharapkan memberikan sumbangan teoretik pada konsepsi institusionalisasi demokrasi di luar tradisi barat.

Tujuan utama dari institusionalisasi adalah untuk menghindari fenomena penumpukan kekuasaan dalam satu institusi sehingga menempatkan dirinya dalam personifikasi yang kompleks, terangkai dalam jaringan berbasis kapital dan cenderung hegemonik atau dalam kesempatan lain bisa sangat koersif. Di Indonesia, memang terlalu dini untuk menyebut telah terjadi pembajakan makna dari logika sila keempat Pancasila. Tetapi yang penting saat ini adalah mencoba meresolusikan sistem tafsir penguasa dan menggantikan dengan logika tafsir publik yang deliberatif. Tulisan ini hendak mengajukan pencarian teoretik mengenai institusionalisasi demokrasi deliberatif yang berguna untuk membangun demokrasi di Indonesia.

Demokrasi Deliberatif: Dua Tradisi

Mengapa demokrasi deliberatif? Apakah definisinya sudah jelas sehingga yang diperlukan saat ini hanyalah mempersiapkan instalasinya kemudian mengadopsinya saja? Pertanyaan di atas kadangkala membutuhkan jawaban yang sama kompleksnya dengan benarkah kualitas demokrasi di Indonesia yang tidak kunjung memudahkan aktualisasi warga negara (*citizen*) pada pembuatan kebijakan sehingga negara bisa dengan mudah dikendalikan oleh publik, membuktikan kesalahan dalam memilih model demokrasi? Perlu dikemukakan di awal bahwa alasan utama untuk membawa demokrasi deliberatif adalah fakta sosial politik Indonesia membutuhkan gagasan untuk mengembalikan, menyadarkan dan menyatakan akselerasi warga negaranya. Alasan lainnya, demokrasi deliberatif masih menjadi tema besar, teori agung yang begitu abstrak yang bisa dikontekstualisasikan pada masing-masing negara. Institusionalisasinya merupakan tantangan yang bisa dijawab pada masing-masing masyarakat yang sudah barang tentu mempunyai modalitas dalam sistem pembuatan kebijakan.

Belum ada yang baku dari model demokrasi deliberatif. Kemungkinan besar disebabkan oleh ruang yang sengaja diberikan untuk penafsiran yang kontekstual. Deliberatif sebenarnya hanyalah upaya untuk memposisikan tatanan sosial politik agar sesuai dengan kebutuhan publik dalam menyentuh efek kebijakan yang dikeluarkan oleh negara dan karenanya baru bisa dinilai ketika sudah bersentuhan dengan konteks. Ketika dia berbicara di dalam realitas dan berbaur dalam interaksi yang terjadi di ranah non-teoretik. Semuanya menyepakati beberapa aspek untuk menunjuk pada demokrasi deliberatif yaitu: adanya partisipasi (*participation*), kebebasan dan kesetaraan (*liberty and equality*), ketertarikan pada kebaikan bersama (*appeals to the common good*), keinginan untuk melakukan voting (*need for voting*).⁶

Beberapa teoris berangkat dari pengalaman dan pembuktian tentang demokrasi dari tradisi yang berbeda. Sebagaimana ditunjukkan John Rawls yang berpijak pada posisi sebagai oposan dalam kategorisasi

⁶ David Emmanuel Gray, *Social Choice in Deliberative Democracy*, Tesis pada Carnegie Mellon University, Departement of Philosophy, January 2004, revised August 2005. Hlm. 46.

demokrasi agregasional dari model liberalis sehingga membutuhkan apa yang disebutnya *public reason*.⁷ Jürgen Habermas memberikan landasan yang lebih normatif dengan memasukkan sifat komunikatif dan emansipatoris dalam demokratisasi.⁸ Kata kunci deliberatif masih terlalu bias untuk mempertemukan pendapat Rawls atau Habermas sehingga perdebatan panjang tentang diskursus deliberatif masing-masing tetap membawa pemaknaan yang tidak semua sarjana pendukungnya sepakat dalam satu istilah. Iris Marion Young lebih suka menyebutnya *communicative democracy*⁹ dan John S Dryzek lebih mantap dengan *discursive democracy*.¹⁰ Penyokong teori Habermas seperti Benhabib memberikan titik terang dengan menyatakan bahwa model deliberatif dapat mentransendenkan dikotomi antara penekanan liberal

⁷ Gagasannya tentang *public reason* melibatkan komunitas politik yang demokratis berlandaskan pengakuan akan saling berbagi prinsip politik tidak hanya pada satu dasar konstitusional. Baginya *public reason* merupakan jalan untuk mengerti nilai saling berbagi pemahaman tentang politik diantara warga negara yang bebas dan sejajar dimana tidak ada yang memaksakan konsepsinya tentang hidup yang baik. Jika demikian halnya mereka semua mampu menunjukkan kesantunan demokrasi. Konsepsi Rawls tergantung pada keinginan epistemologis yang menarik deskripsi tentang realitas kedalam orientasi yang lain yang bersifat normatif. Di sini Rawls melihat ruang publik berbeda dari pengertian deliberatif sesungguhnya. Bagi sebagian orang lainnya konsepsi ruang publik warga negara dari Rawls terbuka bagi identitas mereka dan kepentingannya. (Rawls, 1996).

⁸ Habermas sendiri menggarisbawahi bahwa sangat mungkin deliberasi politik dan transformasinya ke dalam struktur akan membentuk masyarakat yang total dan memintanya sebagai pengganti bagi persinggungan antara tujuan deliberasi pada sebuah keputusan di mana memerlukan tempat yang disebut justifikasi kontekstual yang diatur oleh prosedur demokrasi yang inkonvensional dan tidak terarah. Di sini pembentukan opini publik berada dalam pencarian kontekstual (*context of discovery*) (Habermas, 1996: 307).

⁹ Iris Marion Young menolak bahwa norma deliberasi tidaklah netral, cenderung *assertive* dan konfrontasional dalam wacana. Norma tersebut dilihat Young lebih dari sekadar eksplorasi temporer atau tempat bertemunya beberapa kepentingan. Dalam pandangan yang lebih antagonistik mengenai keberadaan ruang publik, dia sampai pada kesimpulan bahwa deliberasi adalah kompetisi (Young, 1996: 123). Posisinya yang terbaru dapat dilihat dalam Iris Marion Young, *From Inclusion and Democracy*, Oxford University Press, 2001.

¹⁰ *Discursive Democracy* mempunyai karakteristik: *pluralistic* yang menolak upaya penyeragaman dengan menghapus perbedaan, *reflexive* yang mempertahankan tradisi, *transnational*, kapasitas untuk memperluas keluar batas-batas negara, *ecological*, membuka diri untuk berkomunikasi dengan wilayah non-manusia, *dynamic*, terbuka pada perubahan (Dryzek, 2000: 3).

demokrasi agregasional dari model liberalis sehingga membutuhkan apa yang disebutnya *public reason*.⁷ Jürgen Habermas memberikan landasan yang lebih normatif dengan memasukkan sifat komunikatif dan emansipatoris dalam demokratisasi.⁸ Kata kunci deliberatif masih terlalu bias untuk mempertemukan pendapat Rawls atau Habermas sehingga perdebatan panjang tentang diskursus deliberatif masing-masing tetap membawa pemaknaan yang tidak semua sarjana pendukungnya sepakat dalam satu istilah. Iris Marion Young lebih suka menyebutnya *communicative democracy*⁹ dan John S Dryzek lebih mantap dengan *discursive democracy*.¹⁰ Penyokong teori Habermas seperti Benhabib memberikan titik terang dengan menyatakan bahwa model deliberatif dapat mentransendenkan dikotomi antara penekanan liberal

⁷ Gagasannya tentang *public reason* melibatkan komunitas politik yang demokratis berlandaskan pengakuan akan saling berbagi prinsip politik tidak hanya pada satu dasar konstitusional. Baginya *public reason* merupakan jalan untuk mengerti nilai saling berbagi pemahaman tentang politik diantara warga negara yang bebas dan sejajar dimana tidak ada yang memaksakan konsepsinya tentang hidup yang baik. Jika demikian halnya mereka semua mampu menunjukkan kesantunan demokrasi. Konsepsi Rawls tergantung pada keinginan epistemologis yang menarik deskripsi tentang realitas kedalam orientasi yang lain yang bersifat normatif. Di sini Rawls melihat ruang publik berbeda dari pengertian deliberatif sesungguhnya. Bagi sebagian orang lainnya konsepsi ruang publik warga negara dari Rawls terbuka bagi identitas mereka dan kepentingannya. (Rawls, 1996).

⁸ Habermas sendiri menggarisbawahi bahwa sangat mungkin deliberasi politik dan transformasinya ke dalam struktur akan membentuk masyarakat yang total dan memintanya sebagai pengganti bagi persinggungan antara tujuan deliberasi pada sebuah keputusan di mana memerlukan tempat yang disebut justifikasi kontekstual yang diatur oleh prosedur demokrasi yang inkonvensional dan tidak terarah. Di sini pembentukan opini publik berada dalam pencarian kontekstual (*context of discovery*) (Habermas, 1996: 307).

⁹ Iris Marion Young menolak bahwa norma deliberasi tidaklah netral, cenderung *assertive* dan konfrontasional dalam wacana. Norma tersebut dilihat Young lebih dari sekadar eksplorasi tempatif atau tempat bertemunya beberapa kepentingan. Dalam pandangan yang lebih antagonistik mengenai keberadaan ruang publik, dia sampai pada kesimpulan bahwa deliberasi adalah kompetisi (Young, 1996: 123). Posisinya yang terbaru dapat dilihat dalam Iris Marion Young, *From Inclusion and Democracy*, Oxford University Press, 2001.

¹⁰ *Discursive Democracy* mempunyai karakteristik: *pluralistic* yang menolak upaya penyeragaman dengan menghapus perbedaan, *reflexive* yang mempertahankan tradisi, *transnational*, kapasitas untuk memperluas keluar batas-batas negara, *ecological*, membuka diri untuk berkomunikasi dengan wilayah non-manusia, *dynamic*, terbuka pada perubahan (Dryzek, 2000: 3).

pada hak individual dan kebebasan sedangkan demokrasi menekankan pada formasi kolektif dan keinginan baru untuk membentuk formasi tersebut.¹¹

Tidak bermaksud untuk menyudahi perdebatan terminologi deliberatif dan hubungannya dengan demokrasi apalagi mengintegrasikannya. Secara umum, demokrasi deliberatif mempunyai pengertian utama sebagai proses pembebasan, saling berbagi makna, pluralisme dan adanya pengakuan terhadap semua varian demokrasi. Jika menyangkut definisi, umumnya disebut sebagai asosiasi hubungan yang diperintah oleh deliberasi publik di mana para anggotanya saling berbagi komitmen untuk meresolusi masalah secara kolektif melalui rasionalisasi penilaian publik. Dalam menjalankan fungsinya, terdapat penghargaan kepada institusi dasar (asli) sebagai legitimasi sejauh institusi tersebut didirikan dalam *framework* untuk deliberasi publik (Cohen, 1989: 17, 21).

Demokrasi deliberatif menjustifikasi dan menolak asumsi dasar bahwa demokrasi tidak lebih dari sekadar proses dalam pemilihan umum karena dalam pembuatan kebijakan publik setelah pemilu, harus melalui serangkaian komunikasi yang berorientasi pada kesetaraan dialog daripada selesai setelah perhitungan suara. Posisi tawar publik lebih besar daripada suara mereka dalam pemilu meskipun tidak begitu saja mengesampingkan hasil perolehan yang sah dalam pemilu. Usaha ini bertujuan untuk membatasi munculnya kepentingan mayoritas yang mendominasi kebijakan yang menguntungkannya. Cenderung manipulatif guna merealisasikan agenda dari para pemenang dalam proses pemilu. Hal ini mirip sebagai kritik terhadap sebab munculnya kekuasaan oligarki atau nepotisme dan kolusi dalam pelaksanaan kekuasaan. Pendeknya, *talk-centric* adalah acuan penting sebagai instalasi demokratisasi dari sekadar *voting-centric* dan mengedepankan alasan (*reasonable*) daripada angka-angka (*numerable*).

Banyak persoalan dan dilema yang muncul dari pengakuan atas sistem pemilu sebagai sarana demokrasi satu-satunya yang akan menempatkan pemenang untuk membuat aturan yang mengikat, sehingga pemilu dianggap sebagai alat untuk melahirkan otoritas baru yang koersif. Ada penentu kebijakan tunggal atau jaringan yang

¹¹ Seyla Benhabib, (1996) "Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy". Hlm, 77.

terbungkus dalam pola patronase yang berperan aktif sebagai pihak yang memperlakukan aturan main. Demokrasi deliberatif tidak mengakui adanya otoritas yang menjadi penentu kebijakan tunggal yang tercermin dalam kekuasaan. Peran negara harus dibatasi dan dengan begitu, publik mempunyai kekuasaan untuk menolak perilaku negara yang bertujuan mempromosikan konsepsinya tentang tuntunan hidup yang baik. Akibat peran negara dalam penentuan kebijakan terbatas maka diperlukan klausul yang sifatnya tidak mengikat di antara partisipan. Kebijakan publik harus didasarkan pada kepentingan partisipan yang terdiri dari berbagai macam subyek seperti individu, institusi, kelompok sosial-politik, budaya, agama dan sebagainya, yang bertugas untuk menciptakan diskursivitas dalam pengambilan kebijakan publik.

Proses deliberasi melibatkan partisipan yang bisa ditafsirkan sebagai pelibatan diri, subyek yang turut serta atau individu dan kelompok yang menjadi bagian dari proses itu sendiri. Preferensi partisipan tidak paten atau *given* karena ketika terlibat dalam proses politik, maka hasil sementara dari proses politik tersebut dimaknai sebagai hasil adaptasi dalam rangka perluasan pengaruh dari masyarakat kepada bentuk otoritas yang mengikatnya (Sunstein, 1991). Beredarnya berbagai macam kepentingan dalam proses politik mengakibatkan wacana dari partisipan akan bertransformasi secara resiprokal. Preferensi masing-masing partisipan banyak dipengaruhi oleh harapan untuk mewujudkan kebaikan yang bisa dinikmati bersama. Adapun jenis kepentingan, tujuan, dan bentuk dari kompromi yang ideal untuk kebaikan bersama sangat ditentukan oleh meluasnya dan diterimanya gagasan deliberasi sebagai acuan bersama untuk direfleksikan dalam ruang publik. Deliberasi merupakan legitimasi dari proses politik.

Deliberasi sebagai agenda menuntut berlakunya kesetaraan dalam ruang publik. Kesetaraan tidaklah diartikan sama seperti halnya hak untuk memberikan suaranya dalam pemilu dengan perdefinisinya seperti latar belakang pemilih, mekanisme pemilu, atau sebagai warga negara. Dalam model demokrasi prosedural, perlakuan yang sama di muka hukum dan politik misalnya, masih menyisakan persoalan yang kronis karena aktor yang memiliki sumber daya melimpah bisa mempunyai akses yang lebih maksimal untuk mendapatkan keuntungan pribadi. Tidak mudah untuk merealisasikan tuntutan kesetaraan dalam interaksi sosial sehingga perlu diperjelas kesetaraan dalam pengertian penyampaian hak yang

argumentatif di wilayah publik. Lynn Sanders (1997: 350) menyatakan bahwa dalam deliberasi dibutuhkan tidak hanya kesetaraan dalam distribusi sumber daya dan jaminan adanya kesempatan yang sama untuk mengartikulasikan argumentasi, tetapi juga kesetaraan dari apa yang disebut '*epistemological authority*' dalam kapasitas untuk membuat argumentasi. Beberapa sarana yang diperlukan adalah pendidikan, sistem institusi yang bisa menjamin terselenggaranya komunikasi, dan akses informasi tak terbatas. Ketiga sarana tersebut berpengaruh besar pada tuntutan kesetaraan dari bahasanya Sanders yang kurang lebih bisa diartikan sebagai otoritas penopang kognisi sehingga distingsi antara kualitas argumentasi dan pengetahuan dapat diminimalisir dan menghasilkan pandangan intersubyektif yang kompetitif dan logis.

Deliberasi dalam bidang politik menawarkan notasi partisipatif yang ideal di mana kemampuan aktor politik bisa diselaraskan dengan tuntutan partisipan untuk menghasilkan konsensus-konsensus politik dalam rangka pemenuhan kebutuhan-kebutuhan bersama lewat kebijakan publik. Dengan demikian, demokrasi tidak bisa lagi dimaknai sebagai kendaraan untuk mewakili agregasi kepentingan individual melainkan sebagai jalan untuk menciptakan arena publik yang mampu meredam konflik melalui dialog daripada penyelesaian yang dilakukan oleh tubuh kekuasaan (Giddens, 1994: 16; Cohen, 2001: 231). Ruang publik yang terbuka, pengakuan pada argumentasi dan keterlibatan partisipan dalam proses politik menjadi representasi baru dari optimalisasi peran individu, institusi dan konsitusi dalam kehidupan politik. Proses ini mempunyai fungsi sebagai pengendali titik kompromi dengan otentitas dalam kontrol demokrasi yang substansial bukan sekadar simbolisasi saja (Dryzek, 2000a: 1).

Sungguhpun demokrasi deliberatif tidak bisa dipisahkan sebagaimana pengaruhnya dari demokrasi liberal, deliberasi politik meletakkan tempat pertemuan tradisi liberal yang individual dan tradisi komunitarian yang kolektif. Pertentangan yang sama juga bisa diberikan pada dua tradisi di atas. Rawls lebih mewakili semangat yang diletakkan oleh John Locke tentang demokrasi sebagai "kebebasan untuk modern" di mana hak milik pribadi dan tegaknya aturan hukum menjadi sandarannya. Sementara J. J. Rousseau yang menegaskan "kebebasan untuk masa lalu" lebih sosiologis dengan memberikan jaminan kebebasan politik yang setara dan memegang nilai-nilai kehidupan publik (Mouffe, 2000: 3-4).

Fungsi deliberasi sebagai proses pengalihan kapasitas individual menjadi warga negara mempunyai persamaan dengan bagaimana memposisikan kedudukan *civilian* (orang di luar struktur negara) untuk bergerak dalam legitimasi ruang yang disebut *civil society*. Keduanya membutuhkan prasyarat untuk bisa dioperasionalisasikan. Perihal yang utama adalah menentukan legitimasi prosedural yang harus disediakan dengan pembuatan keputusan secara kolektif. Artinya, dibutuhkan keterlibatan setiap orang atau perwakilan yang mewakili kepentingan konstituen yang bersandar pada perhitungan rasional dan telah berproses dalam debat imparial. Dialog yang dimaksudkan adalah dialog yang mampu mewakili intersubektivitas di antara warga negara, dalam ruang politik yang terbuka dan memasukkan tingkat partisipasi semaksimal mungkin. Kesetaraan politik dan hukum juga membuat harus dituntut oleh kompetensi moral. Masuknya moralitas sebagai salah satu preferensi lebih tepat diasumsikan untuk menghindari mekanisme yang tumpang tindih antara orientasi pragmatis dari partisipan-mayoritas dengan suara partisipan-minoritas.

Sebagai sebuah proses, deliberasi membutuhkan tempat berteduh sehingga diperlukan iklim yang membuatnya bisa berjalan dengan baik. Deliberasi politik bisa memanfaatkan lokalitas sebagai ruang untuk membangun proses dan segenap pemenuhannya dengan relatif lebih intensif sedangkan di luar lokalitas hanya ranah simbolik sebagai efek samping dari keadaan lokal. Klaim utama ketika berbicara tentang prosedur deliberasi adalah landasan rasionalitas. Pemenuhan hak individu, pengakuan identitas kelompok, dan legitimasi demokrasi yang diwakili oleh kedaulatan warga negara. Bagaimana mungkin, lokalitas yang mempunyai pembatasan terhadap hak individual bisa terlibat dalam deliberasi?

Demokrasi deliberatif mempercayai intersubektivitas yang bisa didefinisikan sebagai kekuatan pembangkit komunikasi. Akar deliberasi menurut Rawls dan Habermas mempunyai ikatan kuat dari hubungan antara demokrasi dan liberalisme yang bekerja dalam masyarakat modern. Universalitas demokrasi terletak pada pencapaian nilai-nilai sehingga pemberdayaan dimensi lokalitas sangat penting. Deliberasi kemudian ditempatkan sebagai proses yang bergelut dalam ruang yang lebih kecil sembari membawa tema-tema besar demokrasi. Penerus teoritis deliberatif seperti Cohen dan Benhabib juga menekankan pentingnya rekonsiliasi

yang dalam tulisan ini dimaknai sebagai bertemunya kesepakatan antara nilai demokrasi yang dibentuk dan dijalankan dari lingkup yang paling mikro.

Model Institusionalisasi

Saya menawarkan model institusionalisasi dalam kerangka pikir pertama, demokrasi merupakan sistem kolektivitas. Tentu pertanyaan penting yang terlebih dulu harus diperjelas adalah bagaimana hubungan yang ideal antara negara, *political society*, dan *civil society*?. Secara tegas, hubungan ideal dari ketiganya masih membutuhkan stimulator yang berupa institusi. Karena pada gilirannya, institusi menjadi penjamin terselenggaranya mekanisme demokrasi. Dalam sebuah kondisi di mana kolektivitas berfungsi sebagai penyangga moralitas dalam artian yang paling realistis, bukan mengurus persoalan privasi individu tetapi publik, integrasi antara kolektivitas sebagai manifestasi nilai-nilai dengan hak individual sebagai pernyataan sifat partisipasi akan menghasilkan atribut baru berupa tekanan yang lebih besar pada posisi tawar *civil society*.

Kedua, negara bukanlah entitas monolitik yang menjadi ruang perebutan antara *civil society* dengan *political society*. Negara menggerakkan administrasi, pemerintahan, dan birokrasi, serta mempunyai kekuatan hirarki yang begitu penting untuk menjalankan kebijakan. Negara tidak berproses dalam ruang lingkup kecil di mana produksi kebijakan menjadi satu-satunya legitimasi untuk mengatur publik dan warga negara, melainkan menjaga akselerasi dari interaksi dan pergulatan dalam perumusan kebijakan di arena *civil society* dengan beberapa catatan penting, di antaranya keseimbangan, kemandirian, dan kebebasan yang harus menjadi landasan bagi segenap argumentasi yang dipertentangkan di ranah publik.

Dari dua kerangka pikir di atas, maka model institusionalisasi bisa dilakukan pada lima wilayah yaitu: *pertama*, sistem pemerintahan dalam pengertian eksekutif yang mempunyai aparat sebagai kepanjangan tangan dalam mengelola administrasi kenegaraan. Sifat yang harus diberikan pada pemerintah adalah pengambil kebijakan yang mempunyai status resmi (*official*). Tingkat kewenangannya disusun berdasarkan fungsi yang melekat pada masing-masing instansi pendukungnya baik pada

pemerintah pusat atau pemerintah daerah. Pembenahan yang utama dalam metode perwakilan tidak dapat menafikkan keberadaan dan relevansi pemilu.

Kedua, sistem perwakilan dan partisipasi dihadapkan pada kenyataan bahwa selepas pemilu partisipasi warga negara disalurkan melalui media massa atau saluran politik lewat parpol dan organisasi non-pemerintah. Di sini, sistem perwakilan dan partisipasi hendak menjawab kebuntuan fungsi parpol dan pengaktifan fungsi parlemen dan memperkuat posisi tawar institusi publik lainnya dalam rangka partisipasi.

Ketiga, sistem peradilan dan regulasi di mana yang berperan dalam mengatur mekanisme keadilan, memutuskan aturan main, dan menegakkannya berada pada perangkat tidak saja lembaga peradilan, melainkan meluas pada interkoneksi dari lembaga sejenis lainnya melampaui kewenangan dalam bidang hukum saja sejauh menyangkut regulasi yang mempunyai daya ikat. Termasuk konstitusi, undang-undang dan peraturan-peraturan.

Keempat, sistem interaksi publik yang digerakkan oleh variabel yang kompleks seperti kompetisi, konflik, kompromi, rekonsiliasi dan kerjasama. Ruang publik direvitalisasi sehingga lebih berperan besar dalam mengakomodasi setiap latarbelakang sosial, ekonomi dan budaya pada masing-masing individual dan kelompok baik yang beraktualisasi melalui institusi yang eksklusif atau kolektif dan inklusif.

Kelima, sistem evaluasi dan monitoring menjadi perihwal yang utama karena menyangkut keberlangsungan, perbaikan dan pelaksanaan semua aktor yang terlibat di dalam sistem-sistem di atas yang terbungkus dalam sistem pengambilan keputusan. Evaluasi menjadi fungsi yang melekat pada masing-masing aktor dan monitoring diartikan lebih dari sekadar kewenangan yang tidak tertulis untuk memberikan opsi tandingan dalam rangka mengontrol aturan main yang ada.

Kelima ranah institusionalisasi sistemik di atas dapat dibagi dalam 3 model dasar institusionalisasi demokrasi deliberatif yaitu *networking capacity* untuk arena sistem perwakilan-partisipasi dan interaksi publik. *Official decision* bagi arena pemerintahan dan peradilan-regulasi. Lalu *control mechanism* yang dilakukan dalam arena evaluasi-monitoring. Bagaimana operasionalisasi dan instalasinya di Indonesia? Apa saja faktor penghambat dan pendorongnya?

Pemerintah, Governance, dan Negara

Perlu didudukkan pengertian pemerintah sebagai administrator negara dengan *governance* yang lebih tepat disebut sebagai seni, tatacara atau penadbiran kekuasaan. Negara menjadi semacam bentuk atau bungkus besar dari pemerintah dan *governance*. Pemilihan ketiganya perlu untuk membuktikan bahwa kekuasaan negara (*state*) bukanlah terbentuk dari rangkaian panjang penguasaan oleh satu kelompok tertentu, kelas, ataupun aparatusnya sendiri. Negara dengan demikian menawarkan dirinya sebagai bagian dari kemenyeluruhan proses di mana kekuasaan menjadi titik awal untuk dibagi.

Pengambil keputusan resmi (pemerintah) hanya bisa menempatkan diri sebagai fasilitator dengan mengambil langkah yang bersifat *elicit* untuk menilai anggota sebuah kelompok dan catatan masa lalunya. Di samping itu juga mengambil peran yang bersifat *facilitate* guna mengklarifikasi anggota dan kelompok yang menjadi partisipan dengan tujuan untuk mengurutkan penilaian-penilaian yang mereka kemukakan. Selanjutnya mengadakan *comparatively assess* untuk mencari institusi dalam berbagai kelompok yang ada dan menjelaskan apa yang menjadi tujuan mereka. Akhirnya membuat *report* untuk membentuk kerangka penilaian dan ancangan keputusan lalu mengembalikannya pada partisipan untuk dikoreksi. Itu semua merupakan petunjuk dari bekerjanya pemerintah.

Kaitan antara ketiga oknum pemerintah, *governance*, dan negara bertujuan untuk mengantarkan deliberasi pada sisi yang paling menguntungkan bagi pemberdayaan warga negara. Konsep kedaulatan perlu disinggung di sini karena negara mempunyai kapasitas untuk diidentifikasi. Simbol-simbol dan arena dari pergerakan negara dalam ruang internalnya diperjelas oleh Crocker¹² bisa dilakukan dari empat level: *Pertama*, level *grassroots* (akar rumput) atau kelompok yang

¹² David A. Crocker, "Deliberative Participation: The Capabilities Approach and Deliberative Democracy", Institute for Philosophy & Public Policy School of Public Affairs, University of Maryland, 2004. Partisipasi membutuhkan tujuan, proses, agen, dampak, dan nilai. Konsepsinya mengenai partisipasi deliberatif lebih bersifat etik dengan mengandalkan input warganegara di mana input ini dimengerti sebagai acuan yang didapatkan dari *contingent valuation*, *focus groups*, atau *casting of ballots* sebagai opini yang didapatkan dari *hearing* publik atau polling.

langsung saling berhadapan dalam keseharian. Pada tingkat ini, lokalitas menempati posisi sangat penting untuk memunculkan diskusi publik, deliberasi politik keseharian dan pembuatan keputusan. Dalam kelompok ini terdapat *state apparatus* lokal (pemerintah) dan *civil society*. Ruangnya bisa komunitas perkotaan atau penduduk pedesaan termasuk sekolah dan institusi lain yang berada dalam wilayahnya.

Level *kedua* adalah institusi pertengahan (*middle institution*) yang berfungsi untuk mengkoordinasikan dan membangun kapasitas anggota dari kelompok akar rumput. Bentuknya yang paling nyata adalah intervensi pemerintahan melalui keputusan politik atau jaringan birokrasinya. Stratifikasi kewenangan pemerintah yang membuat kantong-kantong perwakilan tingkat kecamatan, kabupaten, provinsi sampai pemerintah pusat bergerak untuk melakukan aktifitas administratif yang bergerak bersama agen-agenya dalam sisi korporasi kapital dan kekuatan politik penopangnya. Dalam level *ketiga*, tingkat nasional, pemerintahan nasional, peraturan pemerintah yang meliputi kaki-tangan lembaga negara eksekutif, legislatif, judisial, lembaga administrasi, dan korporasi dalam skala nasional. Dan level *keempat*, pada tingkat Global melalui organisasi G to G, PBB, WTO dan organisasi internasional lainnya.

Dalam konteks pemerintah, seperti yang sudah dibahas di awal, lokalitas merupakan ranah penting dalam optimalisasi deliberasi. Lokalitas yang dimaksud di sini adalah ruang yang sistemik dan mempunyai keunikan, kekhasan, dan kemandirian yang relatif bertahan dengan model dan perjuangannya sendiri. Lokalitas tidak cair meskipun ada potensi bahwa kekuatan lokalitas bisa dimanipulasi sedemikian rupa sehingga muncul aksentuasi primordialisme sebagai stigma yang membuat setiap aktor lokal bisa saling bertikai. Jika dulu penyebab utamanya adalah kekuasaan politik yang sentralistik yang didukung oleh piranti yang berdaya koersif dan hegemonik tinggi. Akibatnya saluran politik, sosial dan budaya menjadi tersumbat dan mengalir dalam skala kecil melalui serangkaian perlawanan sporadis dalam berbagai bentuknya. Belakangan ini muncul usaha dari elit lokal untuk menguasai berbagai sumber daya dengan memanfaatkan sentimen kekerabatan, primordialisme, dan oligarkisme. Nyaris tidak pernah terdengar usaha untuk mendefinisikan ekosistem politik lokal yang bisa dibayangkan sebagai wilayah di mana polarisasi kekuasaan terjalin bukan dalam

sentralistik atau bipolar melainkan terajut dari partisipasi aktif dari aktor yang mendiami wilayah tersebut.

Ekosistem politik lokal bisa ditumbuhkan dengan berbagai macam cara yang semuanya sangat tergantung pada kontinuitas lembaga-lembaga sipil dan keterlibatan partisipan dalam setiap produk regulasi dan menuntut keberpihakan pada kebutuhan publik dalam skala yang luas. Partisipasi publik bisa dilakukan dalam tindakan monitoring dan evaluasi dalam tiga tahap. *Pertama*, dalam diri individu harus dibangun kesadaran akan hak sosial-politik. Pengetahuan tentang hak bukan hanya diperoleh dari interaksi dalam sebuah kelompok yang kecil atau dengan melibatkan diri dalam berbagai aktifitas berbasis komunitas. Memanfaatkan media yang ada secara optimal sebagai referensi untuk menata orientasi pada penyampaian keluhan dari skala mikro sekaligus kritik atas implementasi sebuah kebijakan.

Kedua, dibentuknya perwakilan yang independen dan aspiratif yang bisa berwujud dalam organisasi kemasyarakatan. Fungsinya sebagai penghubung antara kepentingan komunitas-komunitas dengan advokasi kebijakan di tingkat legislatif. Organisasi ini harus didukung dengan kemampuan profesional di berbagai bidang terkait sehingga mampu memberikan kontribusi yang bersifat solutif. *Ketiga*, mengembangkan sistem politik yang terbuka untuk mendialogkan berbagai kepentingan yang dibawa oleh semua pihak. Dalam ranah masyarakat sipil, perlu ditingkatkan kapasitas untuk mengontrol dan mengendalikan perilaku individu dan kelompok. Sedangkan di wilayah eksekutif-legislatif, mereka perlu mengasah kemampuan untuk menangkap tekanan dan tuntutan dari lingkungannya.

Deliberasi politik sangat penting dalam membangun ekosistem politik lokal di samping upaya untuk meletakkan porsi yang sama pada deliberasi sosial. Deliberasi politik di ranah lokal masih menyisakan persoalan pada sektor *polity*. Politisi cenderung berjalan di atas logikanya sendiri dan kemungkinan akan merespon jika gejolak sudah meledak. Ini pula yang menyebabkan pemerintah lokal tidak mendapatkan kesulitan ketika merangkul lebih banyak tokoh informal masyarakat sebagai ujung tombak peredaman konflik yang signifikan. Seringkali persoalan lemahnya partisipasi sipil membuat elit lokal memanfaatkan jaringan untuk mempertahankan hegemoni atau kekuasaannya dengan bantuan dari level yang berbeda.

Dalam ranah politik lokal, apa yang sudah dikerjakan melalui pemekaran atau otonomi daerah di Indonesia masih menyisakan persoalan pada keberadaan elit¹³ yang masih mendominasi. Tidak sepenuhnya hal tersebut buruk karena bisa dimanfaatkan untuk menggerakkan instrumen pemerintahan seperti yang dilakukan oleh rezim Orde Baru di mana kelompok teknokrat¹⁴ menemukan relevansinya. Pemekaran banyak diusahakan oleh kepentingan elite lokal yang tidak lagi mendapatkan tempat penting di pemerintahan pusat. Para elite ini mempunyai jaringan yang baik untuk memobilisir kekuatan yang digunakan untuk menekan pemerintah pusat. Deliberasi politik bisa dilakukan dari membangun ekosistem politik lokal karena lokalitas masih menawarkan pluralitas diskursus yang bisa berdampak langsung pada aktualisasi lembaga-lembaga publik untuk berbagi pemaknaan dalam pembuatan kebijakan publik dengan pemerintah daerah. Dalam politik lokal, potensi untuk mengadakan dialog yang intensif membuka kemungkinan politik bisa dimengerti sebagai proses untuk mempertemukan perbedaan sekaligus tetap mempertahankan kolektivitas sebagai perkembangan dari kesadaran hak individual.

Ruang Warga dan Publik

Dalam sebuah kesempatan ketika saya menanyakan perihal ruang publik di salah satu kabupaten di Jawa Timur, birokrat di sana dengan antusias menyatakan bahwa daerahnya sudah membuat Perda tentang ruang publik yang nantinya membuka ruang seluas-luasnya taman kota

¹³ Elit politik mempunyai karakter seperti kartel yang sudah dikondisikan sejak masa pemerintahan Soeharto dan mempengaruhi parpol dan parlemen. Elit politik kartel memberikan perlindungan bagi anggotanya ketika terjadi kompetisi. Pemimpin politik atau pemerintahan kemudian hanya sedikit mempunyai wewenang untuk memerintah. Slater menyatakan bahwa pemerintahan gagal untuk mengentaskan diri dari krisis sosial ekonomi karena elit politiknya tidak mampu bergerak bersama tetapi sesuai perintah dari patron dan jaringannya. Dan Slater, "The Ironies of Stability in Indonesia", *Social Analysis*, Volume 50, issue 1, Spring 2006, hlm 208-213, Berghahn Journals.

¹⁴ Takashi Shiraishi, "Technocracy in Indonesia: A Preliminary Analysis" RIETI Discussion Paper Series 05-E-008, National Graduate Institute for Policy Studies, Maret 2006. Teknokrasi pada masa Orde Baru mengawinkan latar belakang akademik dan keahlian teknis dengan tiga prinsip utama yaitu keseimbangan budget, modal terbuka, sistem tukar yang selaras dengan kebijakan pembangunan nasional.

dan tempat-tempat seperti ruang birokrasi untuk diakses sepenuhnya menjadi milik publik. Apa hubungan antara warga dengan publik? Sangat mungkin keduanya berangkat dari landasan, lebih tepatnya tradisi dari pembuatan sistem pertukaran informasi, pembicaraan sehari-hari atau memanfaatkan media perkumpulan sebagai ruang untuk menyampaikan beberapa hal.

Konsep kewargaan dan kepublikan hampir senyata dengan respon kolektivitas terhadap kebijakan. Apapun yang dilakukan oleh negara, kewargaan dengan jelas mendefinisikan dirinya sebagai bagian dari kelompok masyarakat yang tahu bagaimana harus mempersiapkan diri menghadapi segenap kemungkinan dari pihak-pihak luar yang ingin mengaturnya. Kewargaan seperti halnya kepublikan bertemu di persimpangan jalan menuju partisipasi politik. Masyarakat warga identik dengan organisasi masyarakat, keagamaan atau lembaga adat dan itu berbeda dengan model publik di mana tarikan, ikatan, atau kecenderungan emosionalnya tidak begitu terlihat.

Demokrasi deliberatif juga membicarakan soal moral, akan tetapi saya perlu menyelesaikan perdebatan di atas bahwa kewargaan menyumbang makna bagi institusionalisasi deliberasi sementara kepublikan, meski harus dipertimbangkan ulang hanya diberikan ruang aktualisasi dalam persoalan yang bersentuhan dengan negara saja. Kompetensi moral bisa diproduksi oleh nilai dan norma partisipan. Terkait iklim yang akan menumbuhkannya adalah fakta bahwa dalam lingkungan sosial partisipan terdapat nilai-nilai pluralisme. Etika homogenitas pada akhirnya menjadi tujuan penting dari pluralisme nilai. Sekiranya penjelasan utama dari bangunan legitimasi yang didasarkan pada pluralisme nilai menjawab tuntutan bahwa setiap orang mempunyai kesetaraan (Gutmann and Thompson, 1996; Cohen, 1996: 102). Hubungan kausalitas antara etika dengan kompetensi moral membutuhkan justifikasi sehingga implementasinya di dalam interaksi masyarakat bisa berjalan dinamis dan tetap mengacu pada aturan main yang ada. Tidak menjadi persoalan jika yang mendominasi itu satu atau dalam lingkup minoritas yang memegang kendali dari nilai-nilai yang dianggap lebih tinggi. Misalnya di kelompok Islam sendiri, NU dan Muhammadiyah baru bisa bertemu ketika ada gelombang masuknya wahabisme. Meskipun dalam sejarahnya, pertemuan tersebut tidak meromantisir dan menjadikan NU dan Muhammadiyah bersatu dalam

gerakan sosial keagamaan. Dinamisasi pluralisme yang dijabarkan dalam kesetaraan mempunyai perbedaan dengan analogi kepentingan individu sama dengan orientasi partisipan dan secara umum akan menggambarkan kolektivitas. Justifikasi bagi demokrasi deliberatif bukan terletak pada model prosedural yang *exclusionaryly* tetapi mengacu pada relasi dialogis dengan tujuan mendeliberasi nilai instrinsik yang didasari rasionalitas (Bohmann, 2000: 251).

Kompromi, rekonsiliasi, atau sekadar romantisasi membutuhkan legitimasi prosedural yang dapat berlaku lebih substantisial jika dalam operasionalisasi disertai pemenuhan janji atau jaminan yang spesifik tentang perilaku politik warga. Jenis argumentasi yang dijadikan prasyarat dari klaim individu yang rasional harus terdaftar sebagai bahan pengujian publik. Atau paling tidak mampu menunjukkan pada publik akan validitas intersubyektif dalam skala minimal. Dari sini, kewargaan lebih menekankan pada dimensi lain dari kolektivitas individu yang menyalurkan pendapatnya melalui media-media kultural, keagamaan atau ekonomi sehingga bangunan argumentasi mereka lebih cenderung dipercayakan pada pemimpinnya tetapi tidak lantas hal ini bisa membuktikan bahwa argumentasi elit mereka adalah hasil dari kemandirian berpikir dan menyatakan maksud sebagai pribadi.

Baik ruang kewargaan atau kepublikan, keduanya masuk dalam wilayah *civil society* yang mengakui adanya ruang privasi, *political*, asosiasi warga serta jaringan di antara mereka. Di dalamnya terdapat pemenuhan kapasitas tentang bagaimana cara mengorganisir diri untuk membangun komunikasi yang akan mendorong individu untuk membentuk, menegaskan dan menyosialisasikan identitasnya. Dalam taraf tertentu, sangat mungkin partisipasi mereka akan memantapkan jejaring solidaritas untuk berrelasi dengan kekuatan lainnya dalam pembuatan kebijakan. Pemikir yang berbasis komunitarianisme semisal Amitai Etzioni masih mempercayai bahwa *civil society* bisa menjadi harapan bagi demokrasi karena dia membuat tempat di mana komunitas afiliatif relatif lebih netral dari tarikan kepentingan individu atau negara yang determinan dengan tujuannya.

Demokrasi deliberatif mempersembahkan gambaran perlu diklarifikasi karena memuat inkonsistensi ketika menyinggung posisi *civil society* sehingga untuk membidik sasaran sebenarnya, perlu dikemukakan maksud dari proses deliberasinya. Skalanya bisa dipilah

dalam dua kategorisasi yakni dari skala mikro yang berkonsentrasi pada pendefinisian dan pendiskusi forum deliberatif dan kondisi idealnya sementara dari skala makro (diskursif) lebih terkonsentrasi pada bentuk yang tidak teratur dari deliberasi yang terdapat pada ruang publik. Dalam skala terakhir, Jürgen Habermas dan John Dryzek menekankan pada adanya bentuk tidak berstruktur dari deliberasi di mana wacana sangat bebas berkeliaran namun bisa mengikat antara satu dengan lainnya.¹⁵ Bagaimanapun, wilayah *civil society* perlu dipilah sebagaimana dilakukan oleh Jan Kubick¹⁶ sehingga keberadaan *civil society* dalam demokrasi deliberatif¹⁷ lebih dekat dengan sasaran pada masing-masing tradisi yang sudah terinstalasi dengan baik pada tiap-tiap negara atau kebudayaan.

Pembicaraan akan dilanjutkan untuk menjawab bagaimana partisipasi bekerja dalam konteks deliberasi? Partisipasi bekerja untuk merumuskan tujuan, proses, agensi, akibat, dan pencapaian nilai. Kali ini saya lebih tertarik untuk memasukkan warga (*civic*) daripada publik dengan pertimbangan utama, warga merupakan partisipan yang egaliter,

¹⁵ Colin Farrelly, *An Introduction to Contemporary Political Theory*, Sage Publications, 2004, Bab 7 Deliberative Democracy. Dia menyebut legitimasi hukum bagi semua warga negara. Jürgen Habermas misalnya, tetap memelihara konsep tersebut karena hanya peraturan yang menjadi klaim legitimasi dan bisa bertemu dengan kesepakatan warga negara dalam proses diskursif legislasi untuk membuat peraturan menjadi legal. Sementara bagi Joshua Cohen, gagasan mendasar legitimasi demokratis adalah otoritas untuk memunculkan negara dari keputusan kolektif dari seluruh anggota masyarakat yang akan memerintah dengan kekuasaan yang diberikannya (Cohen, 1996: 95).

¹⁶ Mereka mempercayai tiga tipikal dasar definisi dari *civil society* yaitu sebagai gagasan normatif is frequently used in discussions on a historically evolved and/or normatively (un)desired arrangement of social relationships in a modern Western society. Sebagai ruang publik yang institutionally protected from the state's arbitrary encroachment, within which individuals can freely form their associations. Sebagai organisasi kelompok atau asosiasi yang mempunyai karakteristik sekunder, bukan primer seperti keluarga tetapi lebih luas yaitu keluarga besar (batih). Juga terbuka dan inklusif pada aktivitas yang dilakukan secara transparan. Grzegorz Ekiert and Jan Kubik, "Civil Society From Abroad: the Role of Foreign Assistance in the Democratization of Poland". Paper no 00-01, Februari 2000, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University

¹⁷ Carolyn Hendriks, "The Ambiguous Role of Civil Society in Deliberative Democracy", paper presented to the Jubilee conference of the Australasian Political Studies Association, Australian National University, Canberra, October 2002. Konsep *civil society* bisa ditelusuri dari kajian tentang komunitarianisme, gerakan sosial baru, modal sosial, demokrasi asosiatif, dan demokrasi deliberatif. Ambiguitas maknanya terlihat seperti dalam perbedaan antara ruang publik dengan komunitas.

lebih heterogen dalam pemikiran dan pendapat sementara mereka juga mempunyai kapasitas untuk memilih institusinya. Dalam proses pengambilan kebijakan, pendapat dari warga akan digunakan sebagai preferensi langsung dalam bentuk kontingensi politik yang berlaku umum dan mereka cenderung mampu untuk melakukan klasifikasi berdasarkan afiliasi kelompok dan terfokus pada upaya perluasan opini ke wilayah publik. Sebelumnya perlu dibahas mengenai posisi individu sebagai warga, pemilih, dan partisipan. Deliberasi warga dalam skala lokal lebih menjanjikan meskipun kadang tampak despotik dan terlalu hirarkis karena didominasi oleh elit lokal dalam struktur masyarakat yang paternalistik. Tetapi yang menarik adalah bagaimana menjadikan potensi tersebut mampu berfungsi dengan baik.

Fenomena yang kadangkala muncul dalam demokratisasi prosedural sekalipun adalah penolakan dari elit terhadap tuntutan demokratisasi yang didasari oleh ketakutan akan hilangnya legitimasi mereka sehingga terjadi perlindungan yang ekstrem untuk mempertahankan polarisasi dalam lokalitas menjadi hubungan elit-massa, asli-pendatang, dan patron-klien. Jika mendasarkan model kesadaran hak *a la* liberalis, tampak ada usaha anti-demokrasi dari aktor lokal. Penetrasi dari luar ke dalam wilayah atau lingkungan sosial-politiknya berafeksi pada proses horisontal yang merupakan kombinasi kekuatan antara kelompok dalam kaitan dan wilayah yang sama dengan vertikal melalui kelompok di tingkat yang lebih tinggi.

Ketakutan elit mesti dimaklumi tetapi bagaimana merubah sifat dasar penguasaan mereka atas argumentasi warga menjadi fasilitator perbedaan yang baik? Individu yang telah melalui proses deliberasi bisa membagi peran yang berbeda berdasarkan kepentingannya. Richardson (2002) menyatakan bahwa setiap individu harus menikmati kebebasan berbicara, berserikat, dan berpartisipasi dalam politik. Adanya hak dan kewajiban yang sama antara berbagai level ini memungkinkan terjadinya perlindungan hukum. Kebebasan politik berarti mengizinkan individu untuk berdiskusi dan berdebat untuk menentukan prioritas atas pilihan-pilihannya. Rasionalisasi atas pilihan mengacu pada preferensi individu sebagai aktor dan partisipan dalam pengambilan keputusan.

Dalam model yang dibuat oleh Richardson, afiliasi dalam kelompok merupakan hasil deliberasi politik dari individu yang irasional dengan berbagai distingsi pandangannya. Timbulnya *greget* institusionalisasi

dari kelompok kemudian melahirkan rancangan kerja. Mereka juga akan mendiskusikan tujuan yang akan dicapai dan dijelaskan dalam kesepakatan informal. Sebelum menyampaikan hasil kesepakatan kepada pengambil keputusan terlebih dulu melalui proses pencapaian komitmen dari warga sebagai syarat untuk menilai dan menegaskan kepentingan partisipan. Bohman (1996) menawarkan jawaban dari persoalan sebagaimana penting posisi deliberator dan apa fungsinya? Deliberator mempunyai kemampuan untuk mengadaptasikan individualisme dalam mengartikulasikan kesetaraan politik dari nilai, norma, dan orientasi yang dibayangkan ideal. Deliberator bertindak selaku inisiator untuk menggelar dialog publik dalam isu dan tema-tema yang bisa menarik banyak kepentingan di ranah publik. Bohman kemudian menyebut peran deliberator sebagai *"the back-and-forth exchange of reasons"* sementara Richardson agak berbeda dengan terma *"sift[ing] reasons and arguments"*. Keduanya sama-sama mempunyai akar yang kuat dalam masyarakat tradisional atau kelompok yang komunitaris.

Kendala yang sering ditemui adalah sifat dari mayoritas yang biasanya tidak membutuhkan atau kurang memiliki kepentingan untuk melakukan deliberasi pada kelompoknya. Semuanya serba tergantung dari isu dan kepentingan yang dibawa ke ruang publik. Mayoritas relatif tidak mempunyai tendensi untuk banyak berbicara dan tidak ingin diatur, berbelit-belit, dan kurang praktis dengan dialog. Isu yang dibawa dan akan diperdebatkan di ruang publik terlebih dulu dibuat menarik dan mampu mengangkat permasalahan yang mempunyai garis persinggungan langsung dengan publik. Partisipan berpotensi untuk menerapkan perilaku strategis dengan maksud untuk mengenali berbagai motif politik yang tampak ketika berlangsung dalam perdebatan publik. Menurut Habermas, perilaku strategis termasuk bagian dari rasionalitas instrumental yang bersifat inferior. Baginya, untuk mengkomunikasikan rasionalitas semestinya setiap gagasan dari partisipan harus dihadapkan kembali situasi *real* sehingga perilaku strategis bisa terbentuk dengan semestinya. Ketika gagasan partisipan sudah muncul dalam bentuk konvensi sosial, argumentasi yang rasional akan menuntut hasil akhir berupa komitmen yang juga rasional.

Sosialisasi dari komitmen tetap bermuara pada kemampuan individu untuk mengadakan sensor-diri sebagaimana mereka juga butuh publisitas atau ruang gerak dalam privatisasi nilai yang mendasari

argumentasi yang rasional tersebut. Sedangkan perilaku strategis lebih berkonotasi pada komitmen yang didominasi oleh partisipan yang menghasilkan argumentasi yang rasional bukan dalam pengertian kuantitas. Apabila semua partisipan berperilaku strategis, maka proses deliberasi bisa menghasilkan kerja-kerja yang efektif dengan tujuan mendapatkan pengakuan publik sekaligus dukungan dalam penyampaian hasil konvensi, konsensus, atau komitmen.

Konstitusi, Institusi dan Fungsi Deliberator

Deliberasi politik akan berlaku optimal dengan redesain konsep permusyawaratan melalui institusi politik dan publik. Bagaimana upaya tersebut bisa optimal? Apa juga yang dimaksud dengan perwakilan? Dan apakah yang bisa disediakan oleh konstitusi? Dalam pandangan Nino dalam bukunya *The Constitution of Deliberative Democracy* (1996), demokrasi merupakan konsepsi normatif yang berakhir dalam dirinya sendiri sehingga demokrasi bisa menjadi kendaraan untuk menciptakan masyarakat.¹⁸ Berangkat dari pengertian ini, pembuatan keputusan oleh mayoritas harus melalui proses deliberasi sesuai dengan kepentingan moral daripada sekadar refleksi individual. Tataan konstitusional harus sejalan dengan proses pendirian tatanan yang bertugas untuk mencukupi kebutuhan publik sehingga hak individu atau kelompok tidak diperkeruh dalam lingkungan yang anarki. Di saat yang sama tatanan konstitusional juga terlibat untuk membatasi kekuasaan pemerintah guna menghindari tirani penguasa. Dari perspektif lainnya, Dworkin (1999) lebih berkonsentrasi pada konstitusionalisme sebagai pengendali tirani dari mayoritas dalam negara. Pengakuan atas otonomi individual dan konstitusi harus melindungi hak-hak individu menimbulkan paradoksikal dengan munculnya istilah "kesulitan mayoritas". Keberadaan mayoritas dalam demokrasi memang tidak begitu saja diartikan mencerminkan adanya interpretasi konstitusional yang diadopsi dari moral mereka. Hak

¹⁸ Carlos Nino menegaskan bahwa komitmen pada hak azasi manusia dibutuhkan dalam demokrasi atau *constitutionalism*. Secara khusus, dia membagi nilai demokrasi dalam instrumental atau intrinsik dan prosedural atau substantif. Dalam *Deliberative Democracy and Human Rights*, Harold Hangju Koh dan Ronald C Slye. Yale Univ Press, New Haven and London, 1999.

untuk memberikan interpretasi konstitusional tetap ada dalam wilayah publik yang harus memenuhi sifat-sifat dialogis.

Demokrasi konstitusional menurut Dworkin menolak premis mayoritas sebagai pihak yang mengingkari tujuan demokrasi dengan keputusan kolektif sebagai rujukannya. Pluralitas warga negara harus menjadi bahan dasar pembuatan informasi dan rasionalisasi dari setiap keputusan. Demokrasi sebagai keputusan kolektif dibuat agar dijalankan oleh institusi politik di mana struktur, komposisi, dan prakteknya harus melingkupi semua anggota komunitas sebagaimana dilakukan atas individu dengan kesetaraan perhatian dan respeknya. Holmes (1999) menawarkan kontekstualisasi, sejarah, dan tesis fungsionalis bahwa legitimasi konstitusional berangkat dari pengalaman hidup *real*. Dia mempercayai pencarian filosofis dan legitimasi moral harus menjadi pengendali atas apa yang terjadi di wilayah *real*. Konstitusi dilihat sebagai satu-satunya bagian bangunan negara yang mempunyai hak untuk menghakimi dan mengatur tatanan masyarakat. Konstitusi tidak bisa dibiarkan lahir sebagai sebuah prosedur alamiah melainkan dari konstruksi obyektif atas kealamiahannya itu sendiri.

Deliberasi jika dilakukan menurut konstitusi bisa saja berlangsung dengan catatan harus terdapat institusi yang membuka usaha deliberasi sehingga dapat mempengaruhi partisipan untuk menentukan preferensinya masing-masing. Keberadaan aturan sendiri adalah untuk membatasi partisipan dalam berkeputusan agar tidak semata hanya didasarkan pada kepentingan pribadinya (Elster, 2001: 137-138). Dalam skala yang lebih luas, masyarakat politik (*polity*) selaku partisipan juga mendapatkan perlakuan yang sama. Kedekatan *polity* dengan proses pengambilan kebijakan kadangkala mempunyai tendensi tertentu sehingga kekhawatiran aktor politik akan mengambil keuntungan pribadi bisa diminimalisir. Mereka harus diikat bersama-sama subyek partisipan lainnya dan merumuskan bagaimana membuat keseimbangan di bawah suasana inklusif dan sejajar (Young, 2001: 26). Usaha deliberasi dalam ranah publik menjadi tanggungjawab partisipan dan menempatkan aktor yang mempunyai preferensi mandiri setidaknya mampu membuat setiap kesulitan dalam proses dialogis mampu terjembatani dengan baik.

Konstitusi dalam proses pembentukan dan implementasinya wajib mengakomodasikan partisipasi. Adanya partisipasi akan mentransformasikan individu untuk menjadi warga negara yang

demokratis. Menurut Habermas (1996) warga negara tidak memulai bentuk gagasan politik dengan bersih dan konsisten tetapi deliberasi memberikan fasilitas untuk membangun gagasan baru yang lebih baik dan mengutarakannya dengan harapan dapat diterima oleh publik. Dengan itu warga negara dapat mengklarifikasi kepentingan dan kebutuhan dirinya. Partisipasi dalam skala yang intensif dan menggairahkan tergantung pada suasana di dalam ruang publik di mana kontribusi terbesar dalam relasi partisipan-pengambil kebijakan mempunyai tekanan yang lebih besar pada *civil society*. Ranah ini berbeda dengan institusi negara, partai politik, parlemen, dan birokrasi dan selebihnya organisasi yang terpusat pada pasar dan produksi ekonomi meskipun garis demarkasi di antara ruang pembeda mereka masih dalam perdebatan.

Modalitas lokal yang dominan sebagai salah satu bagian deliberasi politik adalah musyawarah. Secara sederhana, permusyawaratan merupakan afirmasi penegasan otoritas individu untuk berbagi pemaknaan dengan memanfaatkan kolektivitas sebagai ruang yang dinamis. Aspek yang penting dari prosesi musyawarah adalah sistem yang sudah terbentuk dan menyejarah dan sudah dimiliki oleh masing-masing kelompok. Meskipun tidak bisa dipungkiri masih ada yang perlu diselesaikan yang erat kaitannya dengan *social dilemma* di mana terdapat dua persolan yang paradoks yaitu proses pencarian yang dilakukan seringkali rasional bagi seseorang tetapi tidak bagi lainnya. Pencarian seseorang juga *harmful* bagi kepentingan kelompok. Persoalan tersebut lebih banyak disebabkan oleh, *pertama*, anggota (partisipan) menggunakan tradisi lisan untuk mengetahui komitmen asli dalam kerjasama dan tanggungjawab yang bertujuan untuk melindungi yang lainnya. *Kedua*, tradisi lisan mampu menciptakan norma berdasarkan kepentingan kelompok di mana seseorang dapat melihat kepentingan pribadinya dalam atau sebagai kepentingan setiap anggota kelompok lainnya. Deliberasi pada keduanya bisa berguna untuk menghasilkan empati (Mendelberg: 2001).

Dalam pembakuan istilah rekonsiliasi antara nilai universal demokrasi dan modalitas lokal, tidak bisa serta-merta dihubungkan pada sintesis antara lokalitas dengan modernisasi yang mesti diukur dalam norma yang universal. Sebaliknya rekonsiliasi adalah usaha untuk mempertemukan antagonisme nilai demokrasi yang ada dalam masyarakat tertentu. Rekonsiliasi dibutuhkan dalam kerangka pencapaian titik

kompromi dari lalu-lintas wacana yang berkembang. Jika dalam lokalitas terdapat nilai-nilai yang bertentangan dengan liberalisme, maka tidak perlu dilakukan konversi untuk mengubahnya menjadi modern sehingga nilai demokrasi yang disyaratkan bisa berjalan baik. Meskipun demikian, Benhabib sepertinya mencatat adanya dikotomi antara penekanan liberal pada hak individual dan penekanan demokrasi dalam formasi kolektif atau keinginan untuk berkelompok.

Perwakilan dalam pemahaman yang paling sederhana adalah hasil penunjukan dari beberapa kelompok untuk bertemu dengan kelompok lainnya guna menyuarakan kepentingan, menegosiasikan dan mengawal hasil keputusan yang dibuat bersama-sama. Perlu dirumuskan kembali dari sisi teknis bagaimana perwakilan bisa menjadi manifestasi kepentingan publik? Dryzek mendeskripsikan lebih terang bahwa pilihan publik bertujuan untuk menghitung biaya aktivitas politik sehingga menguntungkan individu dan kelompok dalam aktifitas politik. Dalam aktivitas politik yang menjadi modalitas penting adalah keterlibatan usaha secara berkelompok daripada peranan individu dalam kuantitas partisipasi. Jika ada sedikit kelompok yang terlibat, maka harus diusahakan bagaimana membuat sosialisasi dari argumentasi yang telah dibangun oleh partisipan kepada publik.

Perwakilan tidak lagi bisa diharapkan bisa menampung usulan minoritas atau mengesahkan pengakuan terhadap pluralitas dan hak-hak lokal apabila ditetapkan sebagai mekanisme yang dicukupkan dengan menggelar pemilu. Perwakilan adalah media publik untuk menegaskan partisipasi dan konstitusi bisa memainkan peran penting sebagai penyangga legalitasnya. Deliberasi politik bisa menjadi pangkal yang baik. Sekalipun demikian harus diperhatikan kritik dari Chantal Mouffe (2000) yang menyebut deliberatif sebagai *agonistic pluralism*. Mouffe melihat dari asumsi bahwa "*political*" menunjuk pada dimensi antagonis dalam hubungan antar manusia berdasarkan hubungan sosialnya. Sementara "*politics*" mengindikasikan praktik, wacana, dan institusi yang berkepentingan untuk membangun tatanan dan mengorganisir manusia dalam kondisi yang sangat konfliktual. Oleh karena "*politics*" sangat terpengaruh oleh "*political*", deliberasi politik sendiri seharusnya bekerja dalam level-level yang berbeda. Realitas politik membutuhkan legitimasi dan akan memproduksi perilaku aktor untuk mendinamisir agregasi kepentingan. Aktualitas "*politics*" dalam bingkai geografis, demografis,

dan sejarah menempati porsi tersendiri untuk diberikan apresiasi. Jika aktualitas “politics” ini diabaikan, bisa dicurigai justru keterlibatan “politics” hanya untuk mengendalikan “political” dan membawa upaya deliberasi politik ke arah yang menyimpang.

Dari skema perputaran kepentingan sebagai politisi dan legislator yang menyatu pada individu memungkinkan relasi antara konstituen dengan orientasi politik terjembatani dalam dialog yang memerlukan ruang publik dan harus berada di wilayah *civil society*. Proses yang tengah berjalan sampai saat ini menempatkan fungsi legislator dan politisi berada dalam satu ruang privat bernama DPR dan agenda pluralisme, perwakilan, distribusi, dan konstitusional dicukupkan dalam satu ruang bernama negara, parpol, dan korporasi ekonomi. Deliberasi politik melalui institusi menghasilkan refleksi dan desain ulang atas makna permusyawaratan. Kapasitas institusional menyumbang peran yang signifikan karena demokrasi deliberatif masih mempercayai institusi dan konstitusi sebagai bagian demokrasi sebagaimana pemilu yang menempatkan individu untuk menggerakkan institusi. Dengan demikian upaya untuk menghindari kesalahan dan melakukan refleksi kritis atas fungsi MPR diharapkan mampu mengembalikan permusyawaratan sebagai titik pertemuan segala kepentingan bangsa tanpa disparitas karena semua mendapatkan akses yang sama untuk memanfaatkannya sebagai ruang perdebatan, sosialisasi, dan menghasilkan konsensus.

Di manakah letak deliberator? Perlu dipahami kalau demokrasi deliberatif hampir semuanya bertendensi untuk mengajukan media massa sebagai ruang yang lebih efektif. Setidaknya jangkauan dan daya doktrinasinya lebih mengena dalam mengubah pandangan dan opini partisipan. Media massa yang partisan tentu begitu jauh dari kewajiban tersebut karena cara dan mekanisme kerjanya dibungkus oleh tendensi untuk membuka perdebatan searah. Meskipun demikian, media massa separtisan apapun sepanjang tidak dimiliki oleh organisasi atau institusi politik apapun seperti pemerintah dan parpol hampir pasti memilih pragmatisme pasar sebagai ideologinya. Hal ini bisa menguntungkan deliberasi karena fungsi deliberator tidak terpaku pada subyek yang menempati berbagai wilayah dan tingkatan, melainkan berada di ruang-ruang di mana subyek berada dan berkepentingan untuk berinteraksi di dalamnya.

Kesimpulan

Deliberasi politik tidak menutup diri dengan segala atribut demokrasi yang sudah dibangun. Dia menerima pemilu, peran partai, aktualisasi ormas sampai suara individual dengan memberi catatan yang fundamental. Dalam keluarga demokrasi deliberatif, peranan deliberasi politik menawarkan pendekatan yang lebih humanistik, egaliter, dan akomodatif. Penekanan yang dipegang dengan konsisten adalah perluasan ruang publik dengan memperkaya aktualitas preferensi yang bisa dimanfaatkan oleh individu dalam posisinya sebagai warga negara, partisipan, atau aktor.

Penyelenggaraan model demokrasi yang dijalankan di Indonesia bertumpu pada sila keempat yang mempunyai banyak persoalan penafsiran. Ketepatan penafsiran atas pranata demokrasi apa yang bisa bersinggungan dengan realitas politik yang plural. Di tengah hegemoni oligarkis dan ketergantungan pada modal serta penguasaan aset produksi oleh oligarkisme. Memaknai model demokrasi deliberatif menarik dan memberikan ruang apresiasi bagi kontekstualisasi kehidupan demokrasi yang serba mengalami pembaruan demi pembaruan.

Deliberasi politik atas tema permusyawaratan membawakan sebuah tawaran untuk melakukan deliberasi politik pada institusi perwakilan tertinggi, MPR dengan harapan bisa memfungsikannya sebagai ruang bertemunya banyak kepentingan yang setara, tanpa adanya diskriminasi dan melegalkan asas keterwakilan pada MPR dari keanggotaan legislatif atau perwakilan dari daerah. Timbulnya banyak persoalan seputar integrasi kekuatan politik prosedural di MPR dan lembaga-lembaga negara lainnya terbukti tidak lagi memberikan kontribusi nyata bagi tercapainya distribusi sumber daya kepada seluruh penyangga demokrasi di Indonesia. Makna permusyawaratan direduksi dalam semangat yang dekaden dan menetapkan interpretasi literal yang sarat dengan kamufase dan pencapaian-pencapaian politik yang semu.

Aspek lainnya yang perlu ditafsir ulang adalah perwakilan yang tidak memuat logika partisipasi dalam pemberian hak dan kewajiban secara mendasar. Model perwakilan dijadikan pemberat bagi masuknya kepentingan individu untuk menguasai sumber daya publik demi keuntungan pribadi dan kelompoknya. Penguasa ini merasa mempunyai hak karena konstitusi juga melegalisasi proses perwakilan dalam pengertian pengiriman delegasi, bukan partisipasi dalam artian

sesungguhnya di mana rakyat terlibat dalam peran dan posisinya untuk berada kepentingan dalam situasi dan kondisi yang setara.

Pembentukan ekosistem lokal pada akhirnya mendesak untuk segera direalisasikan meskipun tidak ada definisi yang deskriptif tentang bagaimana lokalitas mampu memfasilitasi warga dalam skala mikro dengan segenap relasinya dengan berbagai macam kekuatan politik. Paling tidak, apa yang dibayangkan sebagai proses dari deliberasi memungkinkan dimulai dari tahap yang paling awal, mempunyai kedekatan yang intensif dan ruang publik di mana antar aktor, partisipan, dan warga negara menemukan ranah yang memungkinkan mereka bisa berbagi pemaknaan dengan lebih cepat dan responsif. Ekosistem lokal menjadi tumpuan jika ingin melakukan deliberasi politik yang mempunyai prospek keberlangsungan, keberlanjutan, dan kemajuan demokratisasi di Indonesia. Sebuah model demokrasi yang berpegang teguh pada penilaian akan potensi masyarakat sekaligus berkaca dari pengalaman sejarah yang inspiratif. *****

Daftar Pustaka

- Benhabib, Seyla (1996), "Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy", in *Democracy and Difference: Contesting Boundaries of the Political*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 67-94.
- Bohman, James (1996), *Public Deliberation: Pluralism, Complexity, and Democracy*. Cambridge, Mass.: MIT.
- Crocker, David (2004), *Participatory Development: the Capabilities Approach and Deliberative Democracy*, School of Public Affairs, University of Maryland.
- Dryzek, John S. (1990), *Discursive Democracy: Politics, Policy, and Political Science* Cambridge, UK: Cambridge University Press.

- Dryzek, John S. (2000), *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press.
- Dworkin, Roland, "The Moral Reading and The Majoritarian Premise" in Koh, Harold Hongju dan Slye, Ronald C (ed) (1999). New Haven & London, Yale University Press.
- Ekiert, Grzegorz and Kubik, Jan, "Civil Society From Abroad: the Role of Foreign Assistance in the Democratization of Poland". Paper no 00-01, Februari 2000, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University.
- Etzioni, Amitai (1995), *The Spirit of Community : Rights, Responsibilities, and the Communitarian Agenda*, [New ed]ed. London: Fontana Press.
- Giddens, Anthony (1994), *Beyond left and right: the future of radical politics*, Stanford: Stanford University Press.
- Gutman, Amy, and Thompson, Dennis (1996), *Democracy and Disagreement*, Cambridge: Harvard University Press.
- Habermas, Jürgen (1996), *Between Facts and Norms*, trans. William Rehg, Cambridge, UK: Polity Press.
- Hendriks, Carolyn "The Ambiguous Role of Civil Society in Deliberative Democracy", paper presented to the Jubilee conference of the Australasian Political Studies Association, Australian National University, Canberra, October 2002.
- Holmes, Stephen (1999), "Constitutionalism, Democracy and State Decay" in Koh, Harold Hongju dan Slye, Ronald C (ed) (1999). New Haven & London, Yale University Press.
- Koh, Harold Hangju and Slye, Ronald C (1999), *Deliberative democracy and Human Rights*, Yale Univ Press, New Haven and London.

- Mendelberg, Tali (2001), 'The Deliberative Citizen: Theory and Evidence.' In *Political Decision Making, Deliberation and Participation*. Edited by Michael Delli Carpini.
- Mouffe, Chantal (2000), *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism*, Institute for Advance Studies, Vienna, 2000.
- Rawls, John (1996), *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press.
- Richardson, Henry S. (2002), *Democratic Autonomy: Public Reasoning about the Ends of Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Sanders, Lynn M. (1997) "Against Deliberation", *Political Theory* 25, no. 3: 347-76.
- Young, Iris Marion (1997), "Difference as a Resouce for Democratic Communication", in *Deliberative Democracy*, ed. James F. Bohman and William Rehg. Cambridge MA: MIT Press, 383-406.
- Young, Iris Marion (2000), *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.