

# DEMOKRASI INDONESIA: DARI MASA KE MASA

Oleh: Hartuti Purnaweni<sup>1</sup>

## Abstract

*The meaning and understanding of democracy along the histories of Indonesian government give specific meaning for the development of democracy in Indonesia. There are a lot of democracy paradox or democracy irony that happened in the orde lama era, orde baru era and reformasi era. The process and the development of democracy, finally face to face with the interest of power in the contexts of political trap that is true undemocratic. General election 2004 and Directly Regional Head Election 2005 are being momentum in the implementation of democratic governance, also challenge for political actors and community to raise cultural and structural democracy. By the way, Indonesian democracy still left some questions, that is, whether we prepare and capable to develop democracy without any irony or paradox.*

**Kata kunci :** *paradox demokrasi, pilkada, membangun demokrasi*

*Aku mau, kamu mau, dia mau  
yang kita mau terjadi  
tapi yang terjadi  
tak diinginkan oleh satu pun di antara kita  
(Pudjo Suharso, 2002).*

"Demokrasi" adalah sebuah kata yang begitu sering diucapkan. Namun, makin banyak ia dibahas makin terasa betapa sulit mencari contoh tentang negara yang memenuhi tatanan demokrasi secara sempurna. Di Indonesia, pencarian terhadap sosok demokrasi pun terus digelar, baik pada aras praktik sistem politik maupun kajian akademik. Dalam aras akademik, sejumlah makalah dikupas habis-habisan dalam berbagai seminar. Sementara itu, sejumlah buku, artikel pidato para pakar dan politisi, telah pula diterbitkan dalam jurnal ilmiah, koran dan majalah.

Tetapi, berbeda dengan di negara-negara berkembang lainnya, semaraknya perbincangan tentang sistem demokrasi di Indonesia bukan karena bangsa atau pemerintahan di negeri ini tidak

---

<sup>1</sup>Dosen Tetap di Jurusan Ilmu Administrasi Publik, FISIP, Universitas Diponegoro. E-mail : [hartuti@eudoramail.com](mailto:hartuti@eudoramail.com).

mengenal sistem demokrasi. Justru sebaliknya, bangsa Indonesia pada aras implementasi sistem politik telah banyak memahami varian-varian demokrasi di dunia. Beberapa di antaranya bahkan telah diujicobakan di negeri ini: demokrasi liberal, demokrasi parlementer, dan demokrasi Pancasila. Namun berbagai varian demokrasi ini gagal memberikan tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara yang benar-benar berbasis pada nilai-nilai dan kaidah demokrasi dalam arti yang sebenar-benarnya.

Ketika era reformasi berkembang menyeruak dalam tatanan kehidupan politik Indonesia, sebagian besar masyarakat berharap akan lahirnya tatanan dan sistem perpolitikan yang benar-benar demokratis. Namun, setelah hampir lima tahun berjalan, praktik-praktik politik dan kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis belum menampakkan arah yang sesuai dengan kehendak reformasi. Demokrasi pun kemudian dipertanyakan dan digugat ketika sejumlah praktik politik yang mengatasnamakan demokrasi seringkali justru menunjukkan paradoks dan ironi.

Gugatan terhadap demokrasi ini sesungguhnya memiliki relevansi yang kuat dalam akar sejarah dan sosiologi politik bangsa Indonesia. Dalam konteks itulah, tulisan ini hendak melihat bagaimana perjalanan demokrasi di negeri ini, yang kemudian akan dianalisis guna membaca prospek demokrasi Indonesia di masa depan dengan mengambil contoh kasus Pemilu dan Pilkada.

## **PARADOKS MASA ORLA**

Persoalan di seputar demokrasi bukanlah sesuatu yang bersifat alamiah dan dapat tumbuh dengan sendirinya dalam kehidupan bangsa. Akan tetapi seperti dikatakan Apter (1963), persoalan demokrasi adalah semata-mata merupakan penciptaan manusia, yang di satu sisi mencerminkan keterbatasan dan keharmonisan obyektif di luar diri manusia.

Beranjak dari semangat dan kerangka proposisi di atas, maka melumernya corak demokratik dan egaliter—sebagai cita-cita sesungguhnya budaya Indonesia—sangatlah dipengaruhi oleh perkembangan sosial, ekonomi dan politik di Indonesia. Dapat diambil contoh kasus ketika terjadinya proses pemindah-alihan kekuasaan *beamtensaal* Belanda ke tangan Republik, ternyata justru tidak membawa perubahan yang berarti. (Feith, 1971). Perubahan-perubahan yang terjadi lebih banyak bergerak pada peringkat *estesis-simbolik* ketimbang *etis-substantif*. Semangat *egaliterian* budaya demokratik yang terpatri dalam angan-angan masyarakat menjadi sirna, setelah pernyataan kemerdekaan dicoba untuk diwujudkan secara

politik dalam bentuk pilihan pada demokrasi liberal dan parlementer, dan secara ekonomis dalam bentuk pilihan terhadap penciptaan kelas menengah pribumi yang kukuh (Bulkin, 1984). Obsesi dari pilihan politik dan ekonomi semacam ini adalah terbentuknya sistem ekonomi kapitalis yang mampu menopang tegaknya masyarakat berdaya (*civil society*). Jika hal ini dapat terwujud diharapkan demokrasi akan menampakkan dirinya secara nyata.

Namun sayangnya, persyaratan yang hendak diwujudkan tersebut, terutama adanya kelas menengah yang kuat sebagai aktor sentral untuk menopang demokrasi, tidak ditemukan. Pembangunan semesta yang dicanangkan Presiden Soekarno untuk mengubah perekonomian kolonial menjadi perekonomian nasional yang bercorak lebih sosialis terbukti gagal total, akibat tidak adanya dukungan struktur politik yang mapan dan demokratis. Kelas menengah yang diharapkan akan lahir pun sulit diketemukan.

Kegagalan praktek pbumian demokrasi liberal dan parlementer lalu direduksi sebagai kegagalan penerapan demokrasi ala Barat yang bertentangan dengan jati diri dan budaya bangsa Indonesia. Nampaknya sengaja diabaikan kenyataan bahwa kegagalan penerapan demokrasi ala Barat tersebut sesungguhnya lebih disebabkan oleh rapuhnya bangunan sistem politik yang berpijak pada ideologi-kultural dan keroposnya sistem ekonomi saat itu.

Maka kemudian, Soekarno mencoba sistem Demokrasi Terpimpin, yang katanya menjadi demokrasi khas Indonesia. Sekalipun Soekarno mengatakan bahwa pemerintahannya menganut sistem demokrasi, namun praktik yang meluas dalam kehidupan bangsa dan negara justru adalah kekuasaan yang serba terpusat (sentralistik) pada diri Soekarno. Bung Karno selaku Presiden bahkan memperagakan pemerintahan diktator dengan membubarkan Konstituante, PSI, dan Masyumi serta meminggirkan lawan-lawan politiknya yang kritis. Kekuasaan otoriter yang anti demokrasi pada masa Orde Lama itu akhirnya tumbang pada tahun 1965.

## **MASA ORBA**

Seiring dengan kegagalan pbumian demokrasi pada masa Orde Lama tersebut, unsur-unsur "di luar" masyarakat secara perlahan-lahan tumbuh dan berkembang menjadi wahana tumbuhnya logika dan penjabaran baru budaya bangsa Indonesia. Pada masa Orde Baru, diinterpretasikan bahwa budaya politik dijabarkan sedemikian rupa sehingga negara bertindak sebagai aktor tunggal dan sentral. Logika penempatan negara sebagai aktor tunggal ini terartikulasi melalui pengesahan secara tegas dan mutlak bagi sentralitas negara dengan seluruh perangkat birokrasi dan militernya demi kepentingan pembangunan ekonomi dan politik.

Di sinilah kemudian terjadi proses penyingkiran corak egaliter dan demokratis dari budaya bangsa Indonesia dan kemudian digantikan oleh corak feodalistik, yang dimungkinkan karena dua hal pokok (Suharso, 2002). Pertama, melalui integrasi, pembersihan dan penyatuan birokrasi negara dan militer di bawah satu komando. Upaya ini membuka jalan bagi penjabaran dan pemberian logika baru dalam feodalisme budaya bangsa Indonesia secara nyata dan operasional. Jabaran dan logika baru ini semakin menemukan momentumnya berkaitan dengan kenyataan di masyarakat yang tengah menghadapi kesulitan ekonomi yang sangat parah di satu pihak, dan obsesi negara untuk membangun pertumbuhan ekonomi sebagai peletak dasar penghapusan kemiskinan di lain pihak.

Kedua, penguatan negara qua negara juga dilakukan melalui upaya penyingkiran politik massa. Partisipasi politik yang terlalu luas dan tidak terkontrol, dianggap dapat membahayakan stabilitas politik yang merupakan *conditio sine qua non* bagi berlangsungnya pembangunan ekonomi. Oleh karena itu, keterlibatan negara melalui aparat birokrasi dan militer diabsahkan hingga menjangkau ke seluruh aspek kehidupan masyarakat.

Stabilitas pembangunan ekonomi lantas diidentikkan dengan stabilitas nasional. Perlahan-lahan konsep stabilitas nasional diperluas menjadi logika anti-kritik dan anti konsep. Sebagai logika anti-kritik, stabilitas nasional dikaitkan dengan masalah-masalah *security* dan banyak berfungsi untuk membantu penyelenggaraan mekanisme kekuasaan negara. Sebagai logika anti konsep, stabilitas nasional dikaitkan dengan masalah legitimasi dan banyak berfungsi untuk mendukung seni mengelola otoritas kekuasaan negara (Geertz, 1980). Yang terjadi kemudian adalah sentralisasi peran negara yang dipersonifikasikan lewat Soeharto, MPR, DPR, Pers, Partai Politik, Ormas dan hampir seluruh institusi sosial politik kenegaraan yang "dipasung" secara sistematis di bawah kendali negara oleh Soeharto. Yang lahir dalam situasi seperti itu adalah demokrasi semu, "demokrasi jadi-jadian". Paradoks demokrasi ini pada akhirnya juga runtuh pada tanggal 21 Mei 1998.

## **ERA REFORMASI**

Pada masa reformasi, Aspinall (2004) mengatakan bahwa Indonesia sedang mengalami saat yang demokratis. Inisiatif politik yang dimotori oleh Amien Rais mendorong reformasi terus bergulir. Reformasi yang gegap gempita tersebut memberikan secercah harapan akan munculnya tata kehidupan yang benar-benar demokratis, yang ditandai dengan *booming* munculnya banyak parpol baru, kebebasan berserikat, kemerdekaan berpendapat, kebebasan pers, dan sebagainya,

yang merupakan ciri-ciri demokrasi. Muncul tuntutan-tuntutan terhadap reformasi politik karena adanya optimisme perbaikan implementasi demokrasi.

Ada tiga alasan munculnya optimisme semacam ini (Aspinall, 2004), yaitu: (1) Meluasnya antusiasme terhadap reformasi; (2) Kedalaman krisis ekonomi yang dipercaya berakar pada korupsi dan kurangnya pertanggung jawaban yang meresapi sistem politik, sehingga reformasi demokratis diyakini merupakan solusi; (3) Perpecahan di kalangan elite politik yang berkuasa.

Namun, di balik dinamika reformasi yang penuh akselerasi tinggi, nampaknya masih belum banyak kekuatan-kekuatan sosial politik yang benar-benar memiliki kesungguhan untuk menggelindingkan demokrasi. Sekalipun berbagai pranata bangunan demokrasi kini telah terbentuk, namun di sana sini paradoks demokrasi masih banyak dijumpai. Demokrasi yang dibangun dan dipahami lebih mengacu pada demokrasi yang bersifat prosedural kelembagaan ketimbang demokrasi yang mengacu pada tata nilai.

Berbagai paradoks yang masih berkembang di era reformasi sering membuat kita untuk berpikir ulang dan mengedepankan pertanyaan kritis: Apakah masa transisi ini akan bisa dilewati dengan baik sehingga terbentuk *consolidated democracy*, atau kita gagal melaluinya sehingga yang muncul adalah *consolidated anarchy* yang dapat menggiring kita kembali pada sistem otoritarian dan militeristik?

Menurut Suharso (2002) setidaknya tercatat berbagai paradoks demokrasi yang patut dikritisi saat ini. Pertama, berkembangnya kekerasan politik, anarki, radikalisme, percekocokan massal yang sering dilanjutkan dengan adu fisik secara kolektif, pemaksaan kehendak, dan berbagai perilaku menyimpang lainnya yang justru mencerminkan perilaku anti demokrasi. Politik *zero sum game* (dan bukan win-win) dalam rangka menenggelamkan lawan politik menjadi praktek-praktek lazim yang menumbuhkan rasa takut untuk berbeda. Tumbuh ketakutan politik diam-diam di berbagai kalangan masyarakat, termasuk mereka yang kritis, hanya karena merasa berbeda dengan kekuatan politik yang ada. Demokrasi nyaris tidak menjadi sebuah alam pikiran dan kearifan untuk toleran terhadap perbedaan. Gejala monopoli untuk menang sendiri mulai marak, bahkan sampai ke bentuk fisik, dengan menggunakan simbol-simbol milik partai, kendati harus memakai berbagai fasilitas publik.

Kedua, berkembangnya konspirasi politik yang sangat pragmatis dengan mereka yang dulu anti demokrasi, yang diwarnai dengan semangat kental hanya sekedar demi meraih kemenangan Pemilu tanpa menunjukkan komitmen serius dalam mengagendakan demokrasi.

Ketiga, demokrasi mulai dimasukkan hanya sekedar sebagai retorika politik ketimbang sebagai sebuah agenda politik. Ketika keseragaman pada Orde Baru dihujat habis-habisan, kini sebagian kekuatan demokratik berargumentasi bahwa demokrasi tidak harus selalu berisi perbedaan tetapi juga kesamaan. Ketika pilihan tunggal ala Orde Lama digugat, kini juga tumbuh retorika bahwa pilihan tunggal itu juga demokratik. Kesan yang tumbuh ialah bahwa demokrasi bukan lagi sebagai idealisme dan agenda yang harus diperjuangkan untuk mencerahkan kehidupan berbangsa dan bernegara, tetapi lebih sebagai alat dan isu untuk meraih kekuasaan.

Keempat, ketika kultus individu yang diperagakan oleh rezim Soeharto dengan berbagai simbolnya dihujat keras untuk dihabisi, kini sebagian masyarakat politik malahan memperagakan simbolisasi-simbolisasi figur kepemimpinan yang membawa warna kultus individu dalam bentuk lain. Simbol-simbol budaya politik Orde Baru bahkan mulai dibangkitkan kembali, seakan merupakan potret kehidupan politik yang benar. Berbagai upaya untuk membangun sentralisasi otoritas dengan mobilisasi simbol-simbol kharisma politik mulai dilakukan, dalam rangka memberikan kesan bahwa telah lahir sebuah potensi kepemimpinan baru yang sangat layak untuk memimpin Indonesia ke depan. Tidak jadi soal apakah kharisma politik itu nyata atau semu, yang penting ada pesona yang ditawarkan sebagai sebuah komoditas politik.

Sejumlah ironi atau paradoks demokrasi yang muncul di permukaan era reformasi ini menunjukkan, betapa terjal jalan yang harus ditempuh oleh bangsa ini menuju demokrasi yang sesungguhnya. Bahwa, ternyata tidak mudah untuk mewujudkan demokrasi secara jujur, jernih dan bertanggung jawab, baik pada tingkat alam pikiran maupun lebih-lebih sebagai politik yang tersistem. Perjuangan demokrasi akhirnya harus berhadapan dengan godaan-godaan kekuasaan di tengah sejumlah jerat politik yang sebenarnya adalah anti demokrasi.

## **FENOMENA PILKADA**

Dalam konteks kehidupan politik demokrasi di Indonesia, pemilu dan pemilihan kepala daerah (pilkada) langsung merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan kehidupan politik yang demokratis. Pemilu, terutama yang baru saja dilaksanakan pada tahun 2004, dan pilkada langsung yang akan dimulai pada tahun 2005 untuk memilih gubernur, bupati atau walikota mempunyai makna strategis, tidak saja karena sifatnya yang berbeda dengan pilkada-pilkada sebelumnya, namun yang lebih penting adalah bahwa dengan Pemilu 2004 dan Pilkada secara langsung itulah masa depan politik Indonesia dipertaruhkan.

Hampir dapat dipastikan bahwa dalam setiap periode menjelang pemilu dan pilkada situasi dan kondisi politik seringkali diwarnai dengan berbagai persaingan dan konflik antar kekuatan politik. Yang menjadi persoalan adalah: bagaimana kita dapat mengelola dan mengendalikan persaingan serta kemungkinan konflik yang akan terjadi antar kekuatan politik yang ada sehingga tidak mencuatkan situasi anarkhisme dan kekerasan politik? Bisakah kita berharap pada penegakan aturan main pemilu dan pilkada sebagai tonggak sejarah pengembangan proses politik menuju transisi demokrasi? Hal yang perlu diamati juga dalam kondisi ini adalah kemungkinan terkalahkannya gerakan reformasi oleh kekuatan-kekuatan bersenjata dan kekuatan penguasa sumber daya produktif masyarakat. Berdasarkan hal tersebut muncul pertanyaan tambahan yakni seberapa besar peluang yang kita miliki untuk menggunakan pemilu dan pilkada sebagai wahana untuk mencegah kemungkinan reformasi berjalan mundur menuju kembalinya otoritarianisme sistem politik kita dalam bentuknya yang baru?

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut kita perlu memahami dengan baik kompetisi dan konflik politik sejak runtuhnya rezim Soeharto. Pemahaman itu pada gilirannya paling sedikit menuntut pemahaman lebih khusus terhadap tiga hal yang sangat penting, yaitu: (1) Dinamika proses politik yang terjadi menyusul jatuhnya Soeharto; (2) Konfigurasi konflik politik di antara berbagai kekuatan politik yang dihasilkan oleh praktik politik Orba, dan (3) Berkembangnya kebudayaan masyarakat sebagai hasil aplikasi ideologi pembangunanisme yang melahirkan sikap *apolitik*, *permisif*, *ekspresif* dan *hedonistic*.

Setelah kita melewati Pemilu 1999 yang oleh sebagian besar masyarakat, tidak saja nasional tetapi juga internasional, diakui sebagai pemilu yang paling demokratis di Indonesia, di kalangan sebagian dari kita seakan berkembang harapan baru bahwa di negeri kita ini akan segera terbangun konsolidasi demokrasi, yang kemudian disusul dengan sistem politik yang benar-benar demokratis.

Harapan ini nampaknya bagaikan mimpi di siang hari bolong. Yang terjadi adalah bukannya konsolidasi demokrasi tetapi justru perkembangan ke arah apa yang disebut *frozen democracy* yang antara lain ditandai dengan berkembangnya konflik etnis, maraknya kekerasan politik secara kolektif, dan lokalitas politik yang berlebihan.

Masa transisi demokrasi menjadi titik krusial yang membuat kita semua menjadi masyarakat yang oleh Turner dinamakan sebagai *liminality*, suatu masyarakat yang digambarkan "tidak berada di sana dan tidak pula berada di sini". Atau dengan bahasa sosiologis sebagai

masyarakat yang anomali, yaitu suatu masyarakat yang tidak lagi mempunyai pegangan nilai-nilai. Berkembangnya masyarakat liminalitas atau anomali di satu sisi adalah karena mereka menjadi anti struktur, dan di sisi lain masyarakat tidak lagi dapat melihat dan menemukan keteladanan, panutan, atau pengamanan-pengalaman baik pada struktur politik maupun perilaku elite politik yang pantas dijadikan model dan acuan dalam kehidupan mereka sehari-hari.

Dalam kondisi demikian kesediaan kita untuk menyerahkan semua proses politik pada serangkaian prosedur dan aturan main yang disepakati bersama menjadi cukup merepotkan. Lebih-lebih masyarakat banyak menyaksikan para elit politik melakukan berbagai pelanggaran terhadap aturan-aturan main dan prosedur yang disepakati bersama. Yang kita saksikan kemudian adalah berbagai penyimpangan yang dilakukan secara kolektif, baik dalam aras politik maupun ekonomi.

Dalam masa transisi ini pula kita saksikan konflik-konflik yang inheren terjadi secara bersamaan di dua front sekaligus: Di front pertama antara *opponents* dan *defenders* dari kekuatan otoritarian, dan pada front kedua antara kekuatan-kekuatan proto demokratik yang saling memperebutkan posisi terbaik dalam kompetisi memperoleh *the allocation of authoritative value* di bawah sistem demokrasi.

Padahal sebagaimana dikatakan oleh Przeworski (1991) konsolidasi demokrasi idealnya terjadi ketika konflik yang terjadi pada front yang pertama telah berhasil membangun kelembagaan demokrasi sebagai satu-satunya landasan atau arena bagi konflik politik yang terjadi pada front yang kedua, ketika tidak ada satu aktor politik pun yang memiliki kesempatan untuk bertindak di luar institusi-institusi demokrasi, dan ketika satu-satunya tindakan yang akan diambil oleh semua kekuatan yang menderita kekalahan di dalam kompetisi politik adalah menyiapkan diri untuk memperoleh kemenangan di dalam putaran persaingan politik yang akan datang.

*"Democracy is consolidated when under given political and economic conditions a particular system of institution becomes the only game in town, when no one can imagine acting outside the democratic institutions, when all the losers want to do is to try again within the same institutions under which they have lost"*(Przeworski, 1991).

Kegagalan untuk membangun instusi-instusi yang diperlukan sebagai landasan bagi suatu proses transisi demokrasi yang demikian itulah yang telah menjadi sumber dari carut marutnya kehidupan politik nasional saat ini, ketika persaingan politik yang sangat keras di antara

kekuatan-kekuatan proto demokratik dan elit-elit politik dilakukan nyaris secara *all out* tanpa landasan etika dan kesantunan politik yang kuat.

Akibatnya, perilaku para elit politik khususnya mengaburkan batasbatas wilayah konflik antara kekuatan-kekuatan proto demokratik dan kekuatan-kekuatan pro *status quo* di front yang pertama, dan wilayah konflik antara kekuatan-kekuatan proto demokratik satu sama lain di front kedua. Sumbernya selain karena ketidakmampuan kekuatan-kekuatan proto demokratik untuk membangun lembaga-lembaga demokrasi, adalah juga karena ketiadaan dan makin tipisnya etika serta kesantunan politik yang diperlihatkan oleh elit-elit politik dalam melakukan kompetisi politik demi memperjuangkan kepentingan politik masing-masing.

Dalam kondisi masa transisi yang demikian muncul keyakinan publik bahwa satu kesalahan yang sangat serius telah terjadi di dalam pemerintahan dan masyarakat kita; bahwa semakin banyak elit dan tokoh politik bertindak hanya bagi kepentingan pribadi mereka sendiri, bukan bagi kepentingan rakyat yang mereka wakili. Yang terjadi semakin transparan di hadapan mata publik bahwa "seni memerintah" (*the art of governing*) semakin berkembang menjadi "seni untuk menipu" (*the art of deceiving*) rakyat di dalam skala yang makin besar. Inilah situasi dan realitas politik yang tengah kita hadapi saat ini, realitas yang bukan tidak mungkin akan mendorong terciptanya alienasi politik masyarakat dan kehidupan politik yang liar, sangat subur bagi persemaian anarkhi dan kekerasan politik apabila para elit dan tokoh politik gagal untuk mengelola itu semua.

### ***RIDING THE TIGER***

Dihadapkan dengan fenomena dinamika dan realitas politik sebagaimana digambarkan di atas, kehadiran Pilkada yang akan mulai dilaksanakan pada tahun 2005 menjadi menarik untuk dicermati. Bukan tidak mungkin Pilkada 2005 yang akan secara langsung memilih sekitar 176 Bupati dan Walikota se-Indonesia mengibaratkan kita semua sedang berada dalam kondisi *riding the tiger* yakni berada dalam situasi dimana kita dihadapkan pada kondisi yang problematik. Jika Pilkada tersebut gagal menciptakan konsolidasi demokrasi kekhawatiran akan kembalinya otoritarianisme semakin terbuka lebar, dan sebaliknya jika pun berhasil dilaksanakan maka optimisme terhadap terciptanya konsolidasi demokrasi juga masih diragukan.

Beberapa hal yang menyebabkan kita seakan dalam potensi kondisi *riding the tiger* tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut. Pertama, kehadiran landasan yuridis berupa UU Pemerintah Daerah No 32/2004 sebagai revisi UU No 22/1999, masih menyisakan berbagai

problema ketika aturan organik dan pasal-pasal yang ada tidak memberikan jaminan bagi berlangsungnya pilkada yang jujur dan adil. Berbagai kelemahan UU Pemda tersebut bisa jadi akan mendorong kembali munculnya otoritarianisme partai politik. Seperti diketahui bersama bahwa dalam UU tersebut partai politik menempati posisi yang begitu *powerful* dalam proses rekrutmen calon pejabat publik (Gubernur, Bupati, dan Walikota). Adagium politik "membeli kucing dalam karung" yang biasa didengar akan sangat mungkin terjadi.

Kedua, kehadiran UU No.32 tentang Pemda tahun 2004 di satu sisi telah memberikan peluang baru bagi proses demokratisasi, khususnya di tingkat politik lokal, tetapi di sisi lain juga mengundang banyak masalah dengan banyaknya persoalan gramatikal perumusan berbagai pasal. Misalnya dalam pasal yang menunjukkan pada persoalan persyaratan. Perumusan pasal tersebut mempunyai kesalahan gramatikal yang menyebabkan ia tidak mempunyai makna yang jelas.

Ketiga, polarisasi antar kekuatan politik yang berbasis aliran ataupun kekuatan politik yang pro-reformasi dan yang *status quo* sangat memberikan peluang bagi berkembangnya *political split* sehingga konflik horizontal akan bersemayam di dalamnya. Kekhawatiran kembalinya kekuatan politik model rezim Orba yang hegemonik di satu sisi, dan di sisi lain adanya was-was politik dengan mulai bangkitnya kembali Partai Golkar yang dapat dibaca sebagai representasi kekuatan politik Orba menjadikan kebingungan bagi para analisis politik sekaligus *warning* bahwa Pilkada langsung tahun 2005 nanti dapat merupakan taruhan: apakah kita akan menuju ke arah politik demokrasi, atau kembali pada otoritarianisme?

Keempat, di samping persoalan konseptual yang berkaitan dengan KPU dan KPUD, lembaga ini juga tengah dihadapkan tidak saja pada persoalan teknis operasional, tetapi juga tengah ditantang dengan berbagai upaya untuk melakukan "*deligitimasi*" politik baik pada tingkat institusional maupun pada kapabilitas individu-individunya. Berbagai persoalan yang terkait dengan dukungan finansial di berbagai pemerintah kabupaten/kota setidaknya telah membuat KPUD di berbagai daerah "kedodoran". Selain itu keberadaan KPUD kadang terkesan hanya sebagai pelaksana teknis pemilu KPU Pusat, sehingga di banyak daerah muncul kesan "kebingungan" dan seringkali mereka seolah menjadi *bumper* dari *political fallacy* yang dilakukan KPU Pusat.

Kelima, problem KPU dan KPUD ini telah memberikan implikasi terhadap berbagai persoalan strategis yang seharusnya dilakukan KPU dan KPUD. Soal *judicial review* UU

No.32/2004 misalnya, di satu sisi KPU meminta agar dilakukan revisi pada UU tersebut, namun di sisi lain KPUD mengatakan bahwa tidak perlu ada peninjauan ulang. Konflik antara KPU dengan KPUD di satu sisi, sedangkan di sisi lain juga dengan pemerintah telah membuat kebingungan sebagian besar masyarakat yang kurang paham terhadap tidak saja aturan main, namun juga juga terhadap sistem pemilu itu sendiri. Jikalau kebingungan massal ini terus berlanjut, dapat diperkirakan hal ini akan menjadi *trigger* atau amunisi bagi kekuatan politik lama untuk "mengejek" ketidakbecusan pemerintahan baru di dalam mengurus pesta demokrasi ini.

## MEMBANGUN DEMOKRASI

Membangun institusi-institusi demokratik adalah prasyarat penting bagi peletakan sistem politik demokratis. Demikian pula Pilkada langsung yang akan dimulai tahun 2005 mendatang merupakan proses politik strategis menuju kehidupan politik demokratis.

Hal yang tak kalah penting adalah upaya kita agar terbangunnya etika dan moralitas politik baru, khususnya di kalangan para elit dan tokoh politik, yang sebangun dengan tuntutan sistem politik demokratik. Prasyarat penting yang diperlukan untuk memenuhi tuntutan itu adalah terbangunnya kebudayaan dan kepribadian politik demokratik yang menurut Gould (1998) meliputi elemen-elemen: inisiatif rasional politik, kesantunan politik, *disposisi resiprositas* toleransi, fleksibilitas dan *open mindness*, komitmen, kejujuran, dan akhirnya keterbukaan. Dengan demikian berarti, terbangunnya etika dan moralitas politik yang berkeadaban demokratik merupakan prasyarat yang tidak dapat ditawar lagi.

Dalam sosiologi masyarakat Indonesia yang kental diwarnai dengan budaya *paternalistik* dan feodalisme, tugas untuk mewujudkan semua tuntutan di atas tentulah akan kembali menjadi tugas bagi para elit dan tokoh politik untuk mengartikulasikannya. Sayangnya perilaku politik para tokoh dan elit politik saat ini nampaknya masih jauh dari apa yang dijelaskan oleh Gould. Terlalu sulit untuk menemukan elit politik yang mempunyai moralitas dan etika politik yang mencerminkan kesantunan, kejujuran, keadilan dan toleran dalam kehidupan politik sehari-hari.

Oleh karena itu dalam menyongsong Pilkada langsung 2005 tidak kalah pentingnya para tokoh dan elit politik sangat perlu memperbarui perilaku politik di tingkat kebudayaan politik dan perilaku demokratis. Pada tingkat budaya politik perlu dibangun *civic culture* dimana *the citizen is called on to pursue contradictore; he must be active, yet passive involved, yet both too involved, influential yet differential* (Almond-Ferba, 1963). Budaya politik seperti ini akan dapat

membuat dan mendorong terbangunnya etika dan moralitas politik yang santun, toleran dan berkeadaban.

Mengingat corak sosiologis masyarakat kita yang masih kental diwarnai paternalistik, dalam implementasinya perilaku santun, toleran, jujur, dan berkeadaban para elit dan tokoh politik akan dapat dilihat dari terbangunnya komunitas politik yang disebut Suharso (2000) sebagai *followership*. Followership disini dijelaskannya sebagai gambaran karakter yang mempunyai kesediaan untuk bekerjasama, kemampuan untuk mengendalikan egonya, serta *political efficacy* dengan corak komunitas politik yang aktif, partisipatif, kritis, terbuka, toleran dan tetap patuh pada aturan main.

Tanpa *followership*, suasana bebas dalam demokrasi cuma sekedar jadi ajang bebas saling menjatuhkan dan bebas saling menjegal. Kebebasan dalam demokrasi lalu diartikan sebagai bebas untuk terus-menerus berebut kursi kekuasaan.

Jika konfigurasi perilaku elit dan tokoh politik mampu mewujudkan tuntutan di atas sekaligus dapat menciptakan *public opinion* yang positif bahwa dalam perebutan *the allocation of authoritative value* dilakukan di atas prinsip etika dan moralitas politik demokratik, kita dapat lebih tenang dalam menyongsong kehadiran Pilkada langsung 2005. Sebaliknya jika gagal, sangat mungkin masyarakat akan mengalami ketakutan, kecemasan dan was-was politik. Pilkada langsung yang dianggap sebagai pesta demokrasi yang seharusnya dapat mendorong rasa senang dan antusias, dapat berubah menjadi teror politik yang menakutkan sekaligus menciptakan phobia politik masyarakat.

Kemudian pada aras budaya politik pula diperlukan upaya membangun otonomi masyarakat. Bagaimana agar masyarakat, baik elite maupun awam menunjukkan mentalitas yang mandiri sebagaimana dikenal dalam civil society adalah agenda mendesak yang perlu dipikirkan.

Jika demokrasi juga mencakup sikap budaya dan tidak sekedar tatanan politik yang hanya diimplementasikan dalam teks-teks politik, maka pemberdayaan berpolitik menjadi salah satu prasyarat penting pula dalam membangun demokrasi. Dengan kata lain, untuk memasuki iklim demokrasi yang benar dan baik perlu pendewasaan, sebab untuk mendirikan (sistem) demokrasi bukan hanya perlu kebebasan berserikat. Bukan pula hanya kualitas pers yang bebas, tetapi juga kualitas ketanggapan pembacanya. Bukan hanya kebebasan mimbar atau kebebasan berbicara semata, tapi juga kedewasaan pembicaraannya. Jangan hanya muncul tuntutan terhadap perbaikan kualitas legislatif yang bisa menyuarakan hati nurani rakyat, tetapi juga kualitas

eksekutif agar bisa menangkap suara hati nurani rakyat. Tanpa pemahaman dan kedewasaan, demokrasi akan berubah menjadi *demo-crazy* dan hanya akan membingungkan rakyat sebagaimana dilukiskan Pudjo Suharso dalam sajaknya seperti yang saya kutip pada awal tulisan ini.

*Last but not least*, di balik semua perdebatan teoretik tentang demokrasi, juga di balik semua tuntunan bagi demokratisasi negeri ini yang datang dari segenap penjuru, tampaknya tak cukup muncul suatu kesadaran mendasar bahwa demokrasi sebenarnya adalah sebuah proses yang seharusnya berjalan sejak tingkat individual, dan bukan semata-mata sebuah proses besar kelembagaan yang kasat mata. Semboyan seorang demokrat adalah "aku mungkin tak setuju dengan pendapatmu, tapi aku akan mati-matian berjuang agar kau bisa menyuarakan pendapat itu". Semboyan inilah yang tak pernah bisa hadir dalam masyarakat kita.

Jika esensi demokrasi pada tingkat individual ini bisa diinternalisasi oleh setiap aktor dan komunitas politik, maka upaya-upaya penegakan demokrasi pada arus struktural maupun kultural akan lebih menemukan persemaian subur. Sudah siapkah kita semua ke arah itu? Wallahu alam bishawab.

## DAFTAR PUSTAKA

- Almond, Gabriel. and Sydney Verba. 1963. *The Civic Culture*. Princeton: NJ. Princeton University Press.
- Apter, David. 1990. *The Politics of Modernization*. Chicago: University of Chicago Press.
- Aspinall, Edward. 2000. "Bagaimana Peluang Demokratisasi?" dalam Edward Aspinall (eds). *Titik Tolak Reformasi: Hari-hari Terakhir Presiden Soeharto*. Yogyakarta: LkiS.
- Bulkin, Farhan, Politik Orde Baru, Prisma, Vol.8, 1984
- Feith, Herbert. 1971. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Ithaca: Cornell University Press.
- Geertz, Clifford. 1980. *Negara dan Penjaja*. Jakarta: PT.Gramedia.
- Gould, Charles. 1998. *Demokrasi Ditinjau Kembali*. Jakarta: PT.Gramedia.
- Przeworski. 1991. *The Democracy and Organization of Political Parties*. London: McMillan.
- Suharso. 2000. "Quo Vadis Demokrasi Indonesia" dalam Mahfud MD (eds), *Wacana Politik, Hukum dan Demokrasi*. Yogyakarta: LkiS.
- \_\_\_\_\_. 2002. *Perilaku Elit Politik Berkeadaban*.
- Turner, Jonathan. 1995. *The Structural of Sociological Theory*. Toronto: Wiley.