



MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

DINAMIKA POLITIK DAN PEMILU DI INDONESIA

**Reformasi dan Dilema Transisi Demokrasi
dalam Masyarakat Majemuk**
Nasikun

**Penentuan Daerah Pemilihan dan Jumlah Kursi
dalam UU Pemilu 2004**
Muhammad Asfar

**Perbedaan Kinerja Bank Sebelum dan Sesudah
*Fit and Proper Test***
Toto Warsoko Pikir

**Implikasi Perseptual Mahasiswa Terhadap Preferensi Mereka
tentang Seorang Pemimpin**
Andria Saptyasari

**Representasi Pemikiran Politik dalam
Drama Indonesia Mutakhir**
I. B. Putera Manuaba

Pemilu dan Pembangunan Politik: Berkaca Kasus Indonesia
Kris Nugroho

**Persepsi Baru:
Bahasa, *Discourse* dan Budaya Rakyat**
Herudjati Purwoko

**Resensi Buku:
Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi**
Herwanto A.M.

MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

Diterbitkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, sebagai terbitan berkala tiga bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan untuk lebih mempopulerkan ilmu kemasyarakatan ke tengah khalayak peminat dan untuk membuka forum belajar-mengajar yang lebih efektif.

Pemimpin Umum

Hotman M. Siahaan

Wakil Pemimpin Umum

I. Basis Susilo

Penanggungjawab

Kris Nugroho

Dewan Redaksi

Soetandyo Wignjosoebroto (Unair)

Ramlan Surbakti (Unair)

Daniel Theodore Sparringa (Unair)

Mohtar Mas'ood (UGM)

Ashadi Siregar (UGM)

Herudjati Purwoko (Undip)

Edy Suhardono (Ubaya)

Pemimpin Redaksi

Doddy S. Singgih

Sekretaris Redaksi

Harijono

Redaksi Pelaksana

Bagong Suyanto

Yuyun Wahyu Izzati

Helmy Prasetyo

Produksi dan Pemasaran

Herwanto

STT No. 841/SK/Ditjen PPG/STT/1981

ISSN 0216-2407

Alamat Redaksi: FISIP Unair Jl. Airlangga 4-6 Surabaya 60286, Indonesia

Telepon: 031-5034015, Fax: 031-5022492

e-mail: mkp@sby.centrin.net.id

Pengantar Redaksi

Topik utama pada edisi Nomor 1 (Januari) 2004 jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* terfokus pada permasalahan *Dinamika Politik dan Pemilu di Indonesia*. Tema ini sengaja diangkat karena berkaitan dengan hajatan besar bangsa Indonesia yaitu Pemilu. Banyak masyarakat awam maupun pengamat memprediksikan bahwa Pemilu kali ini banyak menemui permasalahan, sebab sosialisasi pada masyarakat sangat minim bahkan kalau bisa dibilang kurang. Tak pelak kecenderungan yang terjadi adalah sebagian besar masyarakat kurang begitu mengenal calon pilihannya maupun bagaimana mekanisme dan cara pemilihan yang benar, meskipun KPU secara gencar telah mengadakan pengenalan baik melalui media cetak maupun elektronik. Di sisi lain, penilaian keraguan terhadap KPU sebagai lembaga pengawal proses pemilu sampai terpilihnya pemimpin negeri ini ternyata kurang memiliki kesiapan baik dari sisi teknis maupun non teknis.

Beberapa tulisan yang sesuai dengan topik utama edisi kali ini antara lain: penjelasan serta analisa mengenai wajah reformasi dan demokrasi seperti tulisan Nasikun dalam *Reformasi dan Dilema Transisi Demokrasi dalam Masyarakat Majemuk*, kemudian buah pemikiran Muhammad Asfar dalam *Penentuan Daerah Pemilihan dan Jumlah Kursi dalam UU Pemilu 2004*, serta *Pemilu dan Pembangunan Politik: Berkaca Kasus Indonesia* oleh Kris Nugroho. Di luar tema di atas redaksi juga menyajikan artikel mengenai Perbedaan Kinerja Bank Sebelum dan Sesudah *Fit and Proper Test* yang ditulis Toto Warsoko Pikir, Implikasi Perseptual Mahasiswa Terhadap Preferensi Mereka tentang Seorang Pemimpin oleh Andria Saptyasari. Redaksi juga menyajikan dua kupasan karya sastra modern yang dipaparkan oleh I. B. Putera Manuaba yaitu *Representasi Pemikiran Politik dalam Drama Indonesia Mutakhir dan Persepsi Baru: Bahasa, Discourse dan Budaya Rakyat* oleh Herudjati Purwoko. Sebagai bahan timbangan buku agar melengkapi wacana mengenai pemilu disajikan resensi buku: *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi* yang dirensi oleh Herwanto A.M.

Akhirnya, semoga kehadiran jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* ini dapat menambah wawasan dan sekaligus menjadi media bagi ilmuwan-ilmuwan sosial, pemerhati masalah sosial-politik dan pihak penyelenggara pemerintah agar lebih empatif dalam memahami dinamika masyarakat, serta menjaga semangat untuk mengawal dan memberi arah demokrasi menjadi lebih baik.

Tim Redaksi

Topik Utama Edisi No. 2 (April) 2004:
Dimensi-Dimensi Otonomi Daerah

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi

iii

Daftar Isi

v

Reformasi dan Dilema Transisi Demokrasi dalam Masyarakat Majemuk

Nasikun

1

Penentuan Daerah Pemilihan dan Jumlah Kursi dalam UU Pemilu 2004

Muhammad Asfar

13

Perbedaan Kinerja Bank Sebelum dan Sesudah *Fit and Proper Test*

Toto Warsoko Pikir

27

Implikasi Perseptual Mahasiswa terhadap Preferensi Mereka tentang Seorang Pemimpin

Andria Saptyasari

45

Representasi Pemikiran Politik dalam Drama Indonesia Mutakhir

I. B. Putera Manuaba

59

Pemilu dan Pembangunan Politik: Berkaca Kasus Indonesia

Kris Nugroho

71

Persepsi Baru:

Bahasa, *Discourse* dan Budaya Rakyat

Herudjati Purwoko

83

Resensi Buku:

Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi

Herwanto A.M.

95

PEMILU DAN PEMBANGUNAN POLITIK Berkaca Kasus Indonesia

Kris Nugroho

Dosen Program Studi Ilmu Politik FISIP Unair

Abstract

This brief article aimed at introducing some theoretical ideas on political developing issues regarding the empirical events of politics in Indonesia especially general election. Political development theories came from western scholars concerning historical studies of post colonial nations that emerged in Asia, Africa and South Asia. As new nations they confronted with the lack of democracy institutions.

Keywords: Political development theories, the lack of democracy institutions

Artikel ini berupaya untuk memaparkan pemilu sebagai bagian dari proses institusionalisasi politik yang mapan khas negara-negara barat di awal 1950-an, ternyata dalam aplikasinya justru acapkali menimbulkan kegoncangan-kegoncangan politik yang berakibat pada runtuhnya tertib politik di negara-negara baru akibat konflik-konflik kesukuan/ primordial. Sementara di sisi yang lain, lembaga-lembaga politik demokrasi yang baru diadopsi menghadapi belum siap secara politik menghadapi tuntutan partisipasi yang meningkat.

Permasalahannya, apakah negara-negara eks kolonial yang masih 'segar' dalam mengadopsi lembaga-lembaga

politik demokrasi itu tidak siap secara kelembagaan dengan sistem demokrasi? Apakah kegoncangan-kegoncangan politik itu disebabkan karena budaya politik elite dan masyarakat negara-negara baru tidak mampu menyesuaikan diri dengan nilai-nilai demokrasi barat? Sejauhmana variabel sosio politik seperti sistem nilai, dimensi kelas, budaya politik, keberagaman komposisi masyarakat secara primordial serta perkembangan sistem ekonomi mempengaruhi dinamika politik negara-negara baru? Dalam sejarah politik Indonesia, pemilu 1955 selain membuktikan Indonesia mampu menunjukkan diri untuk mengadopsi sistem multi partai yang dianggap paling demokratis dan jurdil¹ di antara pemilu-pemilu setelahnya, juga

¹ Herbert Feith, *Pemilihan Umum 1955*, Jakarta, Gramedia, 1999. Buku ini merupakan karya Feith yang diterbitkan tahun 1957 oleh Universitas Cornell New York.

menunjukkan bahwa proses pelembagaan demokrasi itu sendiri telah dimulai jauh sebelumnya pemilu 1995 dilaksanakan. Pembelajaran demokrasi telah dilakukan oleh elite-elite politik nasional lewat gerakan partai-partai politik yang berhaluan kebangsaan sehingga 'budaya' berdemokrasi merupakan pengalaman 'lama' bagi elite-elite politik saat itu.

Pemilu dapat dianggap sebagai suatu proses pelaksanaan demokrasi prosedur yang umum dilakukan di negara-negara yang mengklaim demokrasi prosedural, apalagi dengan adanya reformasi politik yang kemudian diikuti pemilu pluralis tahun 1999 dan 2004, maka makna pembangunan politik berubah secara radikal. Masalah 'pembangunan politik' yang bercorak otoritarian di era Orba berubah menjadi sangat plural liberal semenjak tahun 1998 yang menandai runtuhnya politik otoritarian Orba. Namun watak sesungguhnya demokrasi plural dan liberal di Indonesia pasca Orba masih belum lepas dari kesejarahan politik masa lalu yang sangat kulturalistik dan simbolik. Akibatnya, lembaga-lembaga demokrasi yang ada masih sarat dengan nilai-nilai simbolik partikularistik sehingga mengalahkan aspek substansi demokrasi yang prosedur universalistik. Hal ini pada akhirnya menghasilkan corak pembangunan politik yang partikularistik sesuai dengan politik simbolistik yang berkembang dalam realita sistem politik.

Konsep Pembangunan Politik: Akar Pemikirannya

Konsep pembangunan politik lahir dalam konteks adanya perhatian beberapa ilmuwan politik yang memiliki perhatian khusus pada munculnya negara-negara baru.² Pertama, fokus kajian tertuju pada studi perbandingan politik negara-negara baru yang setelah lepas dari kolonialisme barat (Asia, Afrika dan beberapa kasus Amerika Latin) berupaya untuk mengadopsi dan mengaplikasikan model-model lembaga-lembaga politik barat ke dalam sistem pemerintahan domestik mereka. Kedua, mencoba untuk mencari pembandingan sistem pemerintahan 'apa' dan lembaga-lembaga politik yang 'bagaimana' yang ideal sebagai sebuah model yang berlaku luas guna direkomendasikan untuk dijadikan 'proyek percontohan' di negara-negara baru.

Beberapa perintis 'proyek percontohan' model sistem demokrasi ini dapat dilacak dari karya-karya seperti David Apter (1955, 1961) dan Coleman (1958) untuk kasus Afrika, L. Pye (1962) dan F. Riggs (1965) untuk kasus Asia Tenggara dan M. Weiner (1962) dan Frey (1965) untuk kasus Asia Selatan dan Timur Tengah.³ Studi pembangunan politik tersebut diawali dari kajian terhadap kasus-kasus "negara-negara baru" (*new emerging countries*) atau yang dikategorikan sebagai negara *underdeveloped* sebab mereka merupakan negara-negara yang

² Gabriel A. Almond, *Political Development*, Little, Brown and Company, 1970, hal. 274

³ Ibid

lepas dari kekuasaan kolonialisme tahun 1950-an dan 1960-an dan belum sempat melakukan proses pembangunan ekonomi dan sosial.⁴ Bahkan negara-negara baru tersebut umumnya menghadapi perpecahan akibat konflik-konflik kesukuan (etnisitas) yang parah sehingga mengancam kesatuan nasional.

Dari kasus-kasus yang ada muncul model sistem pemerintahan demokrasi yang unik dan partikularistik yakni, model institusi politik tradisional yang sedang bertransisi ke model institusi politik rasional barat; model institusi politik tradisional yang sedang menuju perubahan ke institusi politik barat namun penuh gejolak primordial yang kuat; dan model institusi politik barat berkombinasi dengan dominasi karismatik pemimpin nasional yang kuat. Dalam konteks munculnya institusi-institusi politik di negara-negara baru maka konsep pembangunan politik diartikan sebagai fenomena perubahan politik (*political change*) dari model institusi politik lama (tradisional) non barat ke terbentuknya institusi politik baru yang lebih modern, rasional dan legal formal. Perubahan tersebut tidak semata-mata menyangkut variabel kelembagaan politiknya saja tetapi perubahan yang sifatnya holistik menyangkut keseluruhan sistem sosial masyarakat negara baru, seperti perubahan sistem ekonomi dan pembangunan, hukum, budaya politik, sistem nilai, ideologi dan kepentingan serta prioritas dalam beradaptasi dengan lingkungan internasional.

Sementara itu, Schoorl⁵ mengaitkan fenomena pembangunan politik dengan modernisasi politik yaitu proses suatu sistem politik negara dunia ketiga dalam melakukan transformasi sosial, ekonomi dan politik menuju sistem politik modern. Karena itu, proses modernisasi politik melibatkan interaksi kompleks berbagai dimensi, seperti politik, ekonomi, sosial, hukum, dan sistem nilai masyarakat negara baru. Ia tak mengesampingkan bahwa proses perubahan ini akan menimbulkan kegoncangan segmental dalam masyarakat negara dunia ketiga karena ikatan-ikatan primordial yang kuat yang masih melandasi sistem sosial dalam masyarakat negara dunia ketiga berbenturan dengan gerakan modernisasi sistem politik yang menghasilkan sistem ala barat. Karena itu, proses pembangunan politik ia nilai sebagai proses mencari identitas dari masyarakat yang masih kental bercorak etnisitas menuju nation state yang relatif kuat.

Dalam khasanah Schoorl, modernisasi politik mengarah pada hadirnya kecenderungan :

1. Diferensiasi struktur politik. Diferensiasi politik diartikan sebagai suatu keniscayaan yang terjadi dalam sistem politik negara baru sebagai konsekuensi adopsi terhadap lembaga politik baru yang tipikal negara maju. Hadirnya partai politik, konstitusi, parlemen, badan-badan pembuatan dan pelaksanaan keputusan model

⁴ Myron Weiner, Samuel P. Huntington (ed), *Understanding Political Development*, Boston, Little brown and Company, 1987. h. 437-450

⁵ JW. Scoorl, *Modernisasi, Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-Negara Berkembang*, Jakarta Gramedia, 1981. h. 120-121.

- pemerintahan modern
2. Sekularisasi kebudayaan politik. Perubahan menjadi sistem politik yang modern secara gradual akan menyebabkan timbulnya desakralisasi legitimasi kekuasaan politik. Kekuasaan politik seperti digagas Weber akan makin legal rasional dan peran sistem nilai agama yang melandasi legitimasi kekuasaan politik tradisional akan memudar. Kepercayaan masyarakat kepada bentuk legitimasi tradisional (raja atau elite karismatis) makin berkurang walau pun tidak hilang sama sekali. Di lain pihak, Munculnya otoritas birokrasi legal rasional dapat dipandang sebagai salah satu variabel yang mempengaruhi percepatan pudarnya otoritas lembaga-lembaga lama seperti peran raja dan pemimpin karismatis lainnya.
 3. Meningkatkan arus partisipasi politik. Artinya pengenalan dan penerapan kebijakan modernisasi ekonomi dan sosial menimbulkan pergeseran dan perubahan kelembagaan dalam masyarakat dimana muncul institusi-institusi sosial ekonomi dan sosial baru mengikuti perkembangan yang ada. Misalnya munculnya infrastruktur ekonomi yang bercorak industri modern, lapisan ekonomi menengah, organisasi sosial dan politik (partai dan kelompok kepentingan) yang kemudian memfasilitasi partisipasi politik dalam masyarakat.

Adalah menarik untuk membahas kajian Huntington tentang kaitan antara

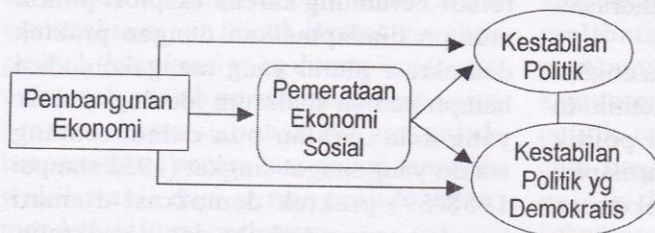
perkembangan politik negara baru dengan tingkat kestabilan politiknya berkenaan dengan pilihan model pembangunan ekonomi dan sosial yang dipilih sistem politik negara-negara baru. Artinya, fenomena pembangunan politik tidak sekedar dilihat sebagai perubahan kelembagaan politik dan sosial belaka yang ditunjukkan dengan makin pluralnya sistem sosial dalam negara baru. Sebaliknya pembangunan politik lebih diartikan sebagai perubahan (*change*) yang berskala multi dimensional dengan titik berat pada bagaimana daya institusionalisasi sistem politik negara baru menyerap perubahan-perubahan sosial, terutama berkenaan dengan respon atas ledakan-ledakan partisipasi politik massa sebagai konsekuensi pilihan kebijakan pembangunan ekonomi.

Karena itu, dalam terminologi Huntington,⁶ perubahan politik diartikan sebagai fase transisi dimana negara baru demokrasi non barat berhasil mendapatkan kestabilan politiknya di tengah arus peningkatan partisipasi politik warga. Selanjutnya ia menggagas bahwa perkembangan sistem politik negara-negara baru dipengaruhi oleh desain pembangunan ekonomi dan sosial apakah bercorak kapitalistik (liberal) atau populis yang diambil elite politik negara baru. Perangkat-perangkat politik dan kelembagaan yang menentukan stabilitas politik selama proses perubahan akibat pembangunan ekonomi menurut Huntington adalah partai politik, kelompok kepentingan, klas menengah, parlemen demokratis, militer dan elite penguasa. Melalui analisis variabel perubahan

⁶ Huntington, *Political Order in Changing Societies*,

sosialnya, Huntington memberi merumuskan 3 model pembangunan ekonomi yang menjadi pilihan dilematis bagi elite negara baru di awal tegaknya regime demokrasi negara baru, yaitu :

1. Model Liberal:



2. Model Tehnokratik



3. Model Populis



Dalam tinjauan Huntington, persoalan pembangunan politik adalah bagaimana mengembangkan suatu teori utama (*body of theory*) yang tak sekedar mampu menjelaskan fenomena empiris tapi juga kebutuhan untuk merivisi teori-teori pembangunan politik yang selama ini

memusatkan perhatiannya pada perkembangan politik di negara dunia ketiga. Karena itu hal yang perlu disoroti adalah upaya untuk mengkaitkan studi pembangunan politik dengan gejala modernisasi dan pembangunan dengan tingkat

serta kemajuan demokrasi. Kongkritnya, studi ini dicermati sebagai persoalan yang

krusial yang memaparkan kaitan antara model pembangunan ekonomi dengan perkembangan politik dan demokrasi di negara dunia ketiga.

Model pembangunan yang bercorak liberal dengan skala investasi dalam negeri dan luar negeri dan dalam jangka waktu tertentu mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi, munculnya lapisan menengah ekonomi yang kuat, tersebarnya kesejahteraan

sosial dan ekonomi dan akses pendidikan serta informasi makin luas dipandang akan menumbuhkan iklim aktivasi politik masyarakat. Aktivasi politik ini nantinya akan

mendasari tumbuhnya warga untuk terlibat dalam proses *in put* dan *out put* yang memperkuat akar kehidupan politik yang makin demokratis. Bagi Huntington stabil tidaknya suatu sistem politik justru ditentukan dari institusionalisasi lembaga-

lembaga politik seperti partai politik dan parlemen dalam menyerap segala tuntutan yang datang dari masyarakat dan mengolahnya menjadi bentuk keputusan politik yang memenuhi harapan masyarakat. Adanya institusionalisasi politik ini setidaknya akan mencegah terjadinya eksplosi partisipasi yang menghasilkan bentuk-bentuk kekerasan politik.

Di negara-negara baru atau engara dunia ketiga pada umumnya, demikian Huntington, masalah partisipasi politik acapkali menghasilkan ledakan partisipasi yang berakhir dengan aksi-aksi kekerasan politik dan kekacauan sosial. Mengapa? Tidak lain karena persoalan pembangunan ekonomi di negara dunia ketiga jauh lebih kompleks bukan saja ketersediaan kapital untuk memulai proses pembangunan sangat minim tetapi juga karena mereka mewarisi kondisi yang sangat berbeda dengan barat di awal modernisasi ekonomi dan sosialnya. Negara baru umumnya memiliki tingkat diferensiasi sosial dan budaya yang kompleks, kemiskinan dan keterbelakangan, perpecahan warisan sejarah lampau, sentimen primordial yang tinggi dan adanya harapan yang tinggi akan perubahan namun kapabilitas politik dari lembaga-lembaga politik (partai, elite politik, budaya politik, parlemen dan konstitusi) tidak berkembang maksimal karena tidak mendapat legitimasi luas masyarakat. Tingginya harapan berpolitik di satu sisi namun tidak diimbangi dengan tingkat institusionalisasi politik ini akhirnya

menghasilkan eksplosi politik yang penuh kekerasan politik.

Kasus Indonesia

Sebagai sistem politik yang di awal berdirinya termasuk memiliki potensi eksplosi politik yang tinggi, Indonesia relatif beruntung karena eksplosi politik mampu diadaptasikan dengan praktek demokrasi plural yang mengakomodasi hampir semua spektrum ideologi politik yang ada. Walau pun dalam rentang waktu yang sangat singkat (1952 sampai 1958/59) praktek demokrasi diamati berjalan sangat terbuka dan demokratis. Menurut Feith, partai politik yang berkompetisi dinilai mewakili beragam spektrum pemikiran politik (ideologi) yang menjadi landasan komunitas kebangsaan yang baru berdiri seperti Islam, Nasionalisme, Sosialisme Demokrasi, Komunisme dan Tradisionalisme Jawa. Isu-isu kampanye (1955) pun berjalan sengit yang umumnya mempersoalkan legitimasi politik masing-masing kekuatan politik dalam mewakili masyarakat. Isu yang mengemuka ketika itu adalah dikotomi antara Islam vs Pancasila; Islam vs Nasionalisme (abangan). Konflik kultur dan ideologi politik ini mengejawantah pada bangunan sturuktur kepartaian antara Masjumi vs PNI atau Masjumi vs PKI.⁷

Secara konsepsional, proses pemilu 1955 dan pemilu-pemilu setelahnya, dapat dikaitkan dengan proses pelembagaan politik menuju sistem politik demokratis.

⁷ Herberet Feith, *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia, Proyek Indonesia Modern Universitas Cornel*, 1971, h. 16-17

Berbicara tentang pemilu, mau tak mau menyinggung substansi kehidupan politik yang paling populer di dunia, yang demokrasi. Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang memungkinkan rakyat turut serta dalam proses partisipasi disegala bidang kehidupan yang menjunjung kehendak bersama (*general will*) secara lebih luas baik dalam skala nasional mau pun lokal⁸. Bentuk kongkrit praktek demokrasi yang diterapkan secara universal adalah pemilihan umum, yaitu proses ekspresi bebas rakyat untuk berpartisipasi secara luas dalam memilih wakil-wakil dari partai politik untuk menduduki kursi parlemen.

Dalam kasus pemerintahan parlementer, partai yang mendapat dukungan suara pemilih terbanyak berhak membentuk pemerintahan yang dipimpin oleh perdana menteri. Sedangkan dalam kasus Indonesia era Orba dimana pemerintahan berbentuk presidensiil, kepala negara (presiden) dipilih oleh MPR (*People's Consultative Assembly*). Dalam konteks tersebut, pemilihan umum dilaksanakan untuk memilih anggota-anggota MPR yang selanjutnya MPR memilih kepala negara atau presiden. Pentingnya pemilihan umum dalam sistem politik demokrasi adalah pergantian kepemimpinan nasional dapat dilaksanakan secara teratur, periodik dan melembaga. Lebih jauh, pemilihan umum yang dilaksanakan secara periodik dalam suatu sistem politik sesungguhnya menggambarkan bahwa tidak ada kekuasaan politik yang tidak tak terbatas. Dengan pemilu, akan ada pergantian

kekuasaan secara teratur dan prosedural dari suatu elite yang memerintah ke elite memerintah lainnya.

Namun harus diakui, demokratis tidaknya suatu sistem politik tidak dapat diukur dari sekedar telah diadakannya pemilu secara rutin. Demokratis tidaknya suatu sistem politik harus dikaitkan dengan keseluruhan proses dinamika politik yang melibatkan aspek-aspek proses pembuatan keputusan, pelaksanaan keputusan, penegakan hukum dan tertib politik, relasi negara dengan masyarakat, cara bagaimana legitimasi kekuasaan politik diperoleh, model distribusi kekuasaan politik, cara bagaimana konflik politik dikelola dan diselesaikan, penghargaan atas hak-hak dasar rakyat dan akses rakyat secara luas untuk ambil bagian langsung mau pun tak langsung dalam proses politik.

Termasuk dalam pengertian di atas adalah negara menaruh perhatian dan pengakuan akan hak-hak sipil, rasa aman, bebas dari sarana kekerasan atau paksaan, bebas memiliki keyakinan dan menjalankan keyakinan dan rakyat punya akses terhadap opini umum. Kematangan dalam proses berdemokrasi akan terlihat dari kemampuan lembaga-lembaga demokrasi beserta prosedurnya menyerap dan mengelola hal-hal di atas, termasuk menyerap tuntutan, dukungan dan perubahan dalam masyarakat sehingga menghasilkan *out come* yang mencerminkan kehendak bersama dalam masyarakat. Kematangan politik ini juga menggambarkan kuatnya proses institusionalisasi lembaga-lembaga politik

⁸ Encyclopedia Americana vo. 30, 1982, Grolier Incorporated. Lihat juga Roode, Christol, Greene and Anderson, *Introduction to Political Science*, 1980, NY, Prentice Hall

beserta prosedur-prosedur politiknya dalam jangka panjang.

Untuk kasus Indonesia, sebagai bangsa yang baru saja menikmati demokrasi lewat pemilu 1999, maka fenomena pemilu 2004 merupakan fenomena yang tidak sekedar diinterpretasikan dari dimensi politik namun juga kultur, religio-politics beserta simbol-simbol sakralnya. Produk dari kontekstualitas *socio politics* yang mewakili jamannya. Sebagaimana pemilu 1999, analisis pun menempatkan pemilu 2004 sebagai pemilu "politik aliran", suatu revitalisasi politik aliran yang pernah mendominasi atmosfir politik 1950-an. Walau pun tidak sungguh-

sungguh merupakan kelanjutan apalagi duplikasi politik aliran tahun 1950-an, namun ada baiknya kalau pemilu 2004 nanti dilihat sebagai "miniatur" Indonesia 50-an— tentu saja minus PKI. Mengapa? Ada dua alasan yang mendasari pemikiran ini.

Pertama, lewat konsep kontinuitas sejarah, kita teringat trilogi Herbert Feith tentang berbagai partai politik yang mewakili beragam aliran politik yang berkembang saat itu yaitu Nasionalisme, Islam, Komunisme dan secara minor Sosial Demokrasi⁹. Bahkan dalam

perkembangan awal New Order, pertarungan politik berporos pada kekuatan politik Nasionalisme di satu sisi dengan Islam di sisi yang lain. Namun dengan masuknya Golkar sebagai kekuatan politik baru (pemilu 1971), dikotomi Islam-Nasionalisme menjadi melemah, bahkan pada pemilu-pemilu New Order berikutnya, pengaruh partai-partai Islam dan Nasionalis makin marginal dalam merebut pengaruh massa.

Lihat data berikut : ¹⁰

Pemilu 1955 :		Pemilu 1971 :		Pemilu 1992 :	
PNI	57 kursi	Golkar	62,80%	Golkar	68,
Masjumi	57 kursi	NU	18,67%	PDI	14,90%
NU	45 kursi	Parmusi	5,36%	PPP	17%
PKI	39 kursi	PSII	2,39%		
		Perti	0,70%		
		Parkindo	1,34%		
		PNI	6,94%		
		Katolik	1,10%		
		Murba	0,9%		
		IPKI	0,62%		

Pelan namun pasti, Golkar sebagai partai politik yang dipersiapkan Soeharto 'New Order' secara sistematis untuk mengambil alih wacana kepartaian pada akhirnya berhasil meminggirkan peran partai lama selama pemilu-pemilu New Order. Sejak pemilu 1977 dan seterusnya, Golkar berhasil menjadi salah satu pilar utama legitimasi New Order dan diplokanirkan sebagai *single majority* sepanjang kekuasaan Soeharto. Dalam pemilu terakhir New Order tahun 1997,

⁹ Isu Islam, Nasionalisme dan Komunisme dapat dibaca pada Herbert Feith & Lance Castles (ed) Jkt, LP3ES, 1988. Lima aliran politik utama yang mendominasi wacana 1950-an adalah Islam, Nasionalisme, Sosial Demokrasi, Komunisme dan Tradisionalisme Jawa.

¹⁰ Indonesia Memilih, Panitia Pemilihan Indonesia 1958 dan 1992

Golkar secara menakjubkan mampu menguasai 76,34 % suara secara nasional.

Dalam konteks pemilu 2004, muncul kekuatiran banyak pihak bahwa Golkar akan bangkit kembali serta menjadi ancaman yang tak tertandingi oleh partai mana pun, termasuk PDI P. Atau setidaknya, keduanya akan berada dalam persaingan sengit dan seimbang mengingat situasi emosi nasional pemilih telah berubah dan tidak menguntungkan PDI P akibat keketidakpuasan atas kinerja pemerintah mulai merosot.

Persaingan politik akan terfokus pada tiga atau empat partai politik saja yang pada pemilu 1999 memiliki konstituen yang kuat seperti PDI P, Golkar, PPP dan PKB. Sedangkan partai-partai baru yang terbukti belum memiliki basis pemilih yang jelas dan mengakar, akan cenderung menjadi partai-partai satelit (kecil) dengan jumlah perolehan suara dibawah batas bilangan pembagi satu kursi di suatu daerah pemilihan tertentu. Hal ini disebabkan karena partai-partai kecil belum megnakar dan terkonsolidasi serta jaringan organisasi mereka tidak sekuat partai-partai besar.

Barangkali untuk mengatasi kelemahan-kelemahan internal dan eksternal seperti ini, maka cara yang ditempuh partai-partai politik peserta pemilu 2004 dengan memanfaatkan jargon-jargon agama dan isme-isme yang pernah menjadi wacana tahun 50-an dinilai relevan untuk memancing emosi historis pemilih dengan sejarah masa lalu. Tapi seberapa besar mereka mampu menarik

simpati pemilih baru ? Apakah pemilih lama akan mengalihkan pilihannya hanya karena isme-isme "baru"? Apakah pemilih kita merupakan pemilih yang memilih partai karena alasan-alasan ideologis, pragmatis atau *personal-based voters* ?¹¹

Melihat kenyataan bahwa perilaku memilih dominan dalam masyarakat kita masih berorientasi pada figur/ tokoh karismatis baik yang bercorak karismatis agama mau pun karismatis sekuler maka sangatlah sulit bagi partai yang mengandalkan dukungannya pada isu-isu rasional memperoleh basis konstituen yang kuat. Namun bukan berarti isu-isu rasional kurang diminati pemilih. Kemungkinan skenario "balik kandang" berpeluang terjadi, yaitu pemilih tradisional berbasis PPP dan Golkar yang pada pemilu 1999 memilih partai lain, kini mulai menemukan kekritisan mereka dalam menilai keadaan saat ini. Artinya para pemilih mampu menilai keadaan secara lebih jernih dibanding 5 tahun lalu ketika emosi politik irasional mendominasi pilihan politik mereka. Daya tarik romantisme masa lalu ditambah sosialisasi politik yang bergeser justru akan menguntungkan posisi PPP dan Golkar yang ditinggalkan pemilih hanya efek reformasi politik.

Di lain pihak, PDIP sebagai partai berkuasa menanggung beban politis yang makin berat karena tidak berhasil memberantas KKN, perbaikan kinerja dalam penanganan HAM dan citra internal elite-elite partai ini yang makin merosot akibat isu-isu korupsi anggota dewan di

¹¹ pemilih ideologis memandang ideologi partai sebagai nilai dasar yang harus diperjuangkan partai. Pemilih pragmatis memiliki ikatan-ikatan kesadaran politik yang longgar dan kepentingan sesaat lebih mengedepan. Sedangkan *figure-centered voters* mengandalkan pada simbolisasi pemimpin sebagai unsur penerak perilaku memilih.

daerah serta efek konflik elite di tingkat bawah. Melemahnya kinerja pemerintah, maraknya praktek KKN dan stigma Orde Baru pada PDI P justru akan menjadi amunisi politik bagi partai-partai di luar PDI P guna memukul balik kondisi saat ini.

Dengan berkaca pada pemilu pluralis tahun 1999 dengan partisipasi pemilu sebanyak 48 partai politik cukup merupakan bukti bahwa sejarah politik aliran tidak sungguh-sungguh berhenti. Pemilihan umum ini menghasilkan 6 partai politik yang memperoleh suara di atas 3 % , yang merepresentasi Islam, Nasionalisme dan Moderasi Progresif.

Kedua, sejak pemilihan umum tahun 1999 sampai kini, para elite sudah cukup waktu untuk melakukan konsolidasi bagaimana menciptakan dan menstimulasi adanya politik pengaplingan yang didasarkan pada politik aliran yang dibagi habis pada daerah pemilihan. Karena itu, pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wapres bukan sekedar hitung-hitungan partai apa mendapat jumlah kertas suara berapa, tetapi makna simbolik suatu daerah pemilihan yang identik dengan politik aliran tertentu.

Politik aliran , walau pun dalam kadar tertentu mulai memudar, tetap menjadi salah satu alternatif untuk menjelaskan bahwa antara struktur politik dan kultur saling adaptasi secara sistemik yang akhirnya membentuk struktur budaya politik nasional.¹² Di sinilah elite politik bermain fleksibel dalam membuat

kalkulasi-kalkulasi politik dengan memanfaatkan tataran simbol-simbol politik yang sebetulnya cocok dengan karakteristik sebagian besar pemilih yang tradisional.

Kegagalan Pendidikan Politik

Kini setelah 5 tahun reformasi politik dan pemilihan umum berlangsung, berkembang opini umum bahwa pemilu disikapi secara pesimis tidak akan menghasilkan perubahan yang signifikan bagi kemajuan proses reformasi politik. Reformasi politik hanya berhasil mengganti dari pemerintahan lama ke "baru" namun substansi reformasi politik tidak pernah terumuskan dengan jelas. Model hubungan elite – massa masih patrimonial, pembangunan ekonomi dan keputusan-keputusan ekonomi tetap bergaya techno-kapitalistik, parlemen masih menjadi kumpulan oligarkis yang jauh dari semangat untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat, kleptokrasi merajalela¹³, sementara itu rakyat hanya menjadi tumpuan ambisi politisi yang haus kekuasaan namun tanpa tujuan jelas untuk pada mereka menjadi wakil-wakil rakyat.

Partai politik dan elite selama ini hanya bermain pada tataran bagaimana "menjual" figur karismatik dan cenderung mempertahankan nilai-nilai patrimonialistik tetapi gagal menjelaskan kepada para pemilih bagaimana konsep-konsep politik kongkrit guna memulihkan bangsa ini dari dampak krisis ekonomi dan politik. Kalau

¹² Oleh Dwight King disebut neo-patrimonial politik, yaitu simbol-simbol yang berpusat pada figur pemimpin menjadi magnet kekuasaan sistem politik; King dalam *Interpreting Indonesian Politics*, NY, Ithaca, 1982.

¹³ Riswanda Imawan , Kompas 12 Des. 2004

diukur dari produk-produk politik yang dihasilkan bersama antara pemerintah dengan DPR selama 5 tahun terakhir, maka reformasi politik telah berlangsung namun secara formal (*formal political reform*) bukan reformasi substansial (*substantial political reform*). Reformasi formal hanya menghasilkan jumlah produk-produk politik belaka tanpa roh/jiwa reformasi. Sedangkan reformasi substansial berorientasi pada pembaruan di segala bidang kehidupan politik, ekonomi, hukum, sosial dan budaya.

Contohnya, ketidakseriusan penyelesaian kasus-kasus korupsi telah menjadikan proses penyelenggaraan pemerintahan menjadi tidak efisien, boros, menghancurkan pelayanan publik dan cermin rusaknya pengelolaan infrastruktur pemerintahan yang ada. Korupsi juga menghilangkan kesempatan rakyat untuk pelayanan kesejahteraan yang lebih baik. Buruknya kinerja pemerintah ini membawa dampak politik yang tidak kecil, yaitu rakyat mulai meragukan kinerja pemerintah, terlebih PDI P sebagai partai berkuasa. Di sana-sini muncul ketidakpuasan dan rakyat

mulai membandingkan pemerintahan saat ini dengan pemerintahan New Order.

Dalam konteks perkembangan politik di atas, arti pemilihan umum 2004 menjadi sangat penting. Peta politik pelan namun pasti akan bergeser dan berubah. Peluang partai politik besar untuk mendulang suara sebagaimana pada pemilu 1999 kecil kemungkinan akan terulang. PDI P akan menanggung beban politik besar karena iklim politik 2004 berbeda dengan 1999.

Apa pun partai pemenang pemilu dan siapa pun presiden terpilih pada 2004 mendatang, pertanyaan kunci yang patut diajukan adalah: bagaimana kelangsungan proses reformasi politik dan demokratisasi politik di masa mendatang? Apakah elite politik masih punya agenda meluruskan arah reformasi dan demokratisasi politik? Apakah akan terjadi kompromi-kompromi politik antar elite untuk menyelamatkan kepentingan politik jangka pendek mereka dan mengabaikan spirit reformasi? Pertanyaan-pertanyaan atas ketidakpastian (*uncertainty*) arah reformasi dan demokratisasi politik di Indonesia post pemilu 2004.

Daftar Pustaka

- Encyclopedia Americana vol. 30. (Grolier Incorporated, 1982).
Gabriel A. Almond,. *Political Development*. (Boston: Little Brown and Company, 1970).
Herbert Feith,. *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*. (Proyek Indonesia Modern dan Universitas Cornel, 1971).
Herbert Feith & Lance Castles (ed),. *Isu Islam, Nasionalisme dan Komunisme*. (Jakarta: LP3ES, 1988).
———, *Indonesia Memilih*, Panitia Pemilihan Indonesia 1958 dan 1992
Herbert Feith,. *Pemilihan Umum 1955*. (Jakarta: Gramedia, 1999).
Huntington,. *Political Order in Changing Societies*,

- JW. Scoorl,. *Modernisasi, Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-Negara Berkembang*. (Jakarta: Gramedia, 1981)
- King, Dwight,. *Interpreting Indonesian Politics*. (NY: Ithaca, 1982).
- Myron Weiner, Samuel P. Huntington (ed),. *Understanding Political Development*. (Boston: Little brown and Company, 1987)
- Roode, Christol, Greene and Anderson,. *Introduction to Political Science*. (NY: Prentice Hall, 1980).
- Riswanda Imawan, Kompas 12 Desember 2004.