TEORI DEMOKRASI

Oleh :

#### Samugyo Ibnu Redjo

Satu hal yang perlu dipahami bahwa sebagai suatu faham ”demokrasi bersifat netral”, dengan demikian keberadaannya sangat bergantung pada terpenuhinya indikator-indikator demokrasi yang “standar” baik pada tataran kebijakan, tataran implementasi, maupun pada tataran kultural yang selalu mensyaratkan adanya mekanisme *check and balances*  (saling kontrol dan saling mengimbangi) di antara suprastruktur dan antara suprastruktur dengan infrastruktur politik. Sebagai ajaran universal, demokrasi paling tidak ditunjukkan oleh lima prinsip utama. *Pertama*, adanya hak yang sama dan tidak diperbedakan antara rakyat yang satu dengan rakyat yang lainnya. Hak tersebut diatur dalam suatu undang-undang dan peraturan–peraturan yang dapat dipertanggungjawabkan dan diterima semua pihak (*legitimate*).

*Kedua,* adanya partisipasi yang efektif yang menunjukkan adanya proses dan kesempatan yang sama bagi rakyat untuk mengekspresikan preferensinya dalam keputusan-keputusan yang diambil. Untuk itu, harus ada ruang yang memperkenankan publik untuk mengekspresikan kehendak-kehendaknya.

*Ketiga*, adanya *enlightened understanding* yang menunjukkan bahwa rakyat mengerti dan paham terhadap keputusan-keputusan yang diambil negara, tidak terkecuali eksekutif. Kemengertian tersebut menunjukkan pada adanya efektivitas peran eksekutif dalam mensosialisasikan keputusan-keputusannya dan memberikan kesempatan yang sama kepada rakyat untuk mengkritisinya. Artinya., rakyat pada umumnya dapat menerima keputusan pemerintah sebagai keputusan yang paling adil, dalam hal ini peran legislatif selaku representasi rakyat yang memoderatori.

*Keempat,* adanya kontrol akhir yang diagendakan oleh rakyat (*final control on the agenda by the demos),* yang menunjukkan bahwa rakyat memiliki kesempatan istimewa untuk membuat keputusan, membatasi materi, atau memperluas materi yang akan diputuskan dan dilakukan melalui proses-proses politik, yang dapat diterima dan memuaskan berbagai pihak, dalam hal ini peran legislatiflah yang harus benar-benar kapabel memainkan perannya.

*Kelima*, *inclusiveness*, yakni suatu pertanda yang menunjukkan bahwa yang berdaulat adalah seluruh rakyat, yaitu, semua anggota masyarakat dewasa terkecuali orang-orang yang terganggu mentalnya (diadaptasi dari Robert A. Dahl, l985).

Kelima prinsip di atas menunjukkan bahwa demokrasi harus dipahami sebagai proses yang sistemik. Ia melibatkan berbagai potensi yang saling berpengaruh serta mempunyai kekuatan yang seimbang. Dengan kata lain, demokrasi membutuhkan suatu keseimbangan kekuatan diantara lembaga-lembaga negara dan antara lembaga negara dengan lembaga masyarakat yang karenanya tidak terjadi dominasi elit terhadap rakyat, sehingga berbagai kebijakan negara dapat merepresentasikan semua potensi yang ada pada rakyat. Hal ini juga menunjukkan bahwa koridor demokrasi adalah *kesetaraan* yang dicerminkan dari sikap dan prilaku yang memandang suatu perbedaan sebagai suatu kekayaan demokrasi. Perbedaan tidak lagi ditabukan, sementara ketidaksepakatan lebih dianggap sebagai “bunga-bunga” demokrasi menuju kematangan politik (*political maturity).*

Untuk mencapai koridor demokrasi demikian, dibutuhkan suatu mekanisme pemerintahan yang dapat memfasilitasi berlangsungnya proses-proses ekonomi, politik dan sosial budaya yang sistemik. Sehingga terjadi penguatan politik rakyat, yang juga dapat diartikan sebagai penguatan ekonomi, sosial, sekaligus budaya rakyat, sebagai dasar dari model pemerintahan yang demokratis.

Jika hal itu dilakukan di daerah, maka peran pemerintah Daerah memfasilitasi terjadinya proses-proses politik, ekonomi dan sosial budaya dalam kerangka Otonomi Daerah. Hal ini didasari oleh beberapa pandangan bahwa demokrasi dapat dijadikan sarana bagi terwujudnya tujuan bernegara dan berpemerintahan, yaitu tercapainya *kesejahteraan rakyat***.** Dalam kerangka ini, demokrasi jelas mensyaratkan suatu pemerintahan yang memiliki kemampuan untuk menyerap kepentingan-kepentingan publik, yang kemudian diekspresikan dan diimplementasikan dalam kehidupan politik pemerintahan. Hal ini tentunya membutuhkan prasyarat-prasyarat institusional, baik menyangkut prasyarat politik, ekonomi, sosial, maupun prasyarat relasi (koneksi) yang memungkinkan dinamika demokrasi berjalan utuh.

Terdapat beberapa pandangan mengenai prasarat-prasarat institusional bagi demokrasi yang merupakan wacana publik untuk mengekspresikan kehendaknya. Pandangan-pandangan tersebut antara lain adalah : *Pertama,* bahwa Demokrasi dipandang identik dengan satu bentuk pemerintahan bersama, dimana setiap orang merasa berhak untuk memerintah. Akan tetapi sejalan dengan makin berkembangnya jumlah anggota masyarakat serta banyaknya kepentingan yang ingin diwujudkan dalam masyarakat, maka muncul gagasan pada demokrasi perwakilan. Dalam hal ini individu rakyat menyerahkan hak politiknya kepada orang lain untuk mewujudkan cita-citanya. Dan orang lain tersebut harus dipilih secara terbuka, terlepas dari sistem pemilihan yang dipakai. Gagasan ini terbukti efektif digunakan untuk menyelenggarakan pemerintahan, karena kedaulatan rakyat diimplementasikan pada lembaga perwakilan yang mengatasnamakan rakyat dengan asumsi adanya suatu posisi yang setara antara lembaga perwakilan rakyat tersebut dengan Pemerintah. Dalam konteks ini, *keterwakilan rakyat* dan *kesetaraan* lembaga wakil rakyat dengan Pemerintah merupakan prasyarat adanya demokrasi.

Pandangan *kedua***,** menyebutkan bahwa demokrasi pada dasarnya menunjuk pada hak berpartisipasi dalam mempengaruhi atau menentukan pembuatan satu keputusan, terutama yang menyangkut kepentingan individu anggota masyarakat. Sementara diketahui bahwa partisipasi dapat terjadi apabila terdapat proses *empowerment* oleh suatu kekuatan yang memiliki hak untuk menentukan maupun untuk membentuk sesuatu. Dan *empowerment* dapat berlangsung dengan baik apabila diberikan kemungkinan untuk terlibatnya apa yang disebut *civic engagement* yang diekspresikan dalam berbagai kegiatan rakyat, antara lain *voters turnout, newspaper readership, social organizations, NGO* dan keterlibatan lembaga-lembaga lainnya. Hal ini dikemukakan oleh Putnam sebagai *social capital, who refers to features of social organization such as networks, norms, and social trust that fasilitate coordination and cooperation for mutual benefit* (Robert D. Putnam, 1995;67). Berdasar pemikiran di atas, maka demokrasi sebagai suatu bentuk keterlibatan partisipasi rakyat membutuhkan kebersamaan rakyat di dalam menyusun jaringan kerja yang saling mendukung, sementara individu merupakan sub ordinasi dari jaringan masyarakat tersebut. Dengan demikian, sekalipun anggota masyarakat memiliki hak berpartisipasi, namun kepentingan kelompok harus tetap ditempatkan diatas kepentingan individu.

Pandangan *ketiga* menunjuk pada prasarat ekonomi bagi berkembangnya sistem demokrasi yang demokratis. Proposisi yang dikemukakan adalah “semakin sejahtera suatu bangsa atau negara, maka semakin besar kemungkinannya untuk menopang sistem politik yang demokratis, dengan kata lain ada hubungan yang erat antara meningkatnya kesejahteraan dalam bidang ekonomi dengan terbentuknya rezim politik yang demokratis” (Lipset, 1959. P.53). Pernyataan yang sama juga dikemukakan oleh James Colemann yang bependapat : *“There is a positive correlation between economic development and political competitiveness”* (Colemann, 1960. p.638). Juan J. Linz mengemukakan …… *there has never been, and there cannot be a consolidated democracy that has a command economy …there has never been and almost certainly will never be a modern consolidated democracy with a pure market economy. Modern consolidated democracyies requires a set of sociopolitically crafted and accepted norms, institutions and regulations … what we call economic society…that mediate between the state and the market.* ( Juan J. Linz, l996; p.3 ). Pendapat di atas menunjukkan bahwa faktor ekonomi menentukan apakah suatu sistem demokrasi berjalan demokratis. Gagasan teori ini juga dikenal sebagai “*wealth democracy theory*”. Teori ini menunjukkan bahwa tidak akan terjadi proses demokratisasi dalam sistem demokrasi, jika masyarakat miskin dan jika masyarakat lapar. Sinyalemen ini menunjukkan bahwa orang yang miskin atau orang yang lapar sangat mungkin dipengaruhi oleh orang lain dengan imbalan materi *(money politics).* Hal itu dapat diterima logika apabila dihubungkan dengan teori kebutuhan manusia yang menunjukkan bahwa kebutuhan manusia pada *Well being,wealth, skill, enlightenment, respect , goodness, affection dan power.* (laswell dan Kaplan, 1960)

Pandangan *keempat* menunjukkan bahwa sistem demokrasi yang demokratis ditentukan oleh kelompok sosial yang sifatnya “*Intermediaries”*antara negara dan masyarakat (Dahl, 1982. p.59). Hal ini juga dapat dilihat dari pendapat Juan J.Linz di atas. Dengan kata berbeda dapat dikemukakan bahwa adanya kelompok sosial yang sifatnya “*Intermediaries”* antara negara dan masyarakat, maka kecil kemungkinan akan munculnya pemerintahan yang otoriter, monarki absolut dan diktator totaliter. Hal ini menyebabkan posisi *“Intermediaries”* menjadi penting bagi tumbuhnya demokrasi, karena ia dapat menjadi benteng terhadap kekuasaan negara yang berlebihan (Kornhauser, 1973). Intermediaries ini dalam perkembangannya sering juga dikemukakan sebagai kelas menengah ekonomi (*borjuis*) yang mandiri dan otonom. BarringtonMoore kemudian menyebut: *“No bourgeois, no democracy”* (Moore, 1966. p.418). Teori ini sering juga disebut sebagai teori struktur sosial dalam demokrasi.

Pandangan *kelima,* adalah pandangan yang dikemukakan oleh Huntington yang menyatakan bahwa pendorong utama bagi tumbuhnya demokrasi di suatu negara adalah dorongan eksternal (teori “*eksternal democracy”*). Sejauh pengaruh luar tersebut lebih dominan daripada pengaruh internal masyarakat bersangkutan. Pengaruh dominan eksternal tersebut dimaksudkan untuk menunjuk peran Negara Amerika dan Inggris yang dapat mempengaruhi demokrasi di negara-negara lain – melalui diplomasi bantuan dan perdagangan (Huntington, 1984. p.221). Teori ini kemudian banyak dipakai partai-partai politik baru dinegara-negara yang baru bebas dari suatu sistem Pemerintahan yang sentralistis. Harapan yang diacu adalah adanya kepercayaan dan perhatian serta dukungan negara-negara besar tersebut kepada partai politik yang bersangkutan. Teori ini sesungguhnya sangat potensial untuk menumbuhkan kekerasan massa, karena tentunya negara-negara besar tersebut tidak ingin kehilangan muka tatkala partai politik yang didukungnya tersebut kalah dalam pemilu (ingat kasus Irak, Kamboja, Vietnam, Zaire, Siera Leone).

Pandangan *keenam,* adalah pandangan yang menyatakan bahwa pendorong utama demokrasi adalah budaya politik rakyat yang bersangkutan. Teori ini disebut juga sebagai “teori budaya politik” (Verba, 1965. P.513). Hal itu didasari pemikiran bahwa konteks budaya politik, yang meliputi sistem relasi antar individu, keyakinan keagamaan, nilai-nilai yang tumbuh dalam masyarakat menentukan terbentuk tidaknya institusi demokrasi dalam suatu masyarakat. Jadi, jika suatu masyarakat menganggap konflik sebagai suatu hal yang wajar, oposisi merupakan institusi yang diperlukan dan bukan institusi yang merusak, menghormati perbedaan pendapat dan perbedaan pikiran antar individu/kelompok rakyat negara bersangkutan, maka dapat diprediksi bahwa di negara tersebut terdapat nilai-nilai demokrasi dan institusi demokrasi.

Berbagai prasyarat kedemokrasian di atas seyogyanya dijadikan dasar bagi peran dan fungsi lembaga Negara , karena persoalan Negara umumnya akan bersumber dari tarikan lima prinsip demokrasi dan enam prasyarat insitusional di atas. Sebagai representasi rakyat. Harus disadari bahwa ekspresi kehendak rakyat umumnya muncul dalam isu-isu politik yang kemudian menjadi opini publik sebagai akibat terhambatnya saluran politik rakyat, sementara tidak semua isu dan opini publik benar-benar kehendak mayoritas rakyat. Oleh sebab itu **kecerdasan Elit-elit politik** menangkap isu dan opini publik mayoritas akan menunjukkan *image* fungsional dan tidaknya lembaga-lembaga negara ini.

Bandung, Panyawangan 8 Februari 2001.