

BERPOLITIK LEWAT PARTAI POLITIK

Ulasan Etis atas Suatu Bentuk Manifestasi Politik

*Philips Rusihan Sakti**

Abstract

Aristotle said that human being is a *zoon politikon* (commonly understood as "social being"). How does his/her political dimension express itself in real life within society? Since political dimension has something to do with society as a whole, thus anyone actually has a political attitude and already acts politically as far as his/her attitude and doing affect society. In this sense, being active in a political party or the party itself can be considered as a manifestation of human nature as political being, precisely because the party has society as its orientation. Political Ethic first of all wants to search and determine fundamental norms and principles of managing a society and governing a state. Every political party and government then must observe these norms and principles. They are principle of equality, principle of freedom, principle of solidarity and principle of utility. These four principles have to be followed by the state, while performing the principle of subsidiary. Furthermore the state has a duty and responsibility to accomplish social welfare and guarantee social justice. So, what is the task of political party? On one hand, maintaining all the fundamental principles and state's duties above mentioned, it has to control and influence the actual government, if it isn't part of this. On the other, it must preserve all those ethical norms while performing the state's governance, in case it holds the government or takes part of it.

Kata-kata Kunci: makhluk politik, masyarakat, partai politik, Etika Politik, pemerintah, prinsip-prinsip dasarnya, tugas-tugas negara, pemerintahan negara.

Pengantar

Begitu Orde Baru - dengan "mesin-politik"nya Golkar yang selalu merebut mayoritas tunggal selama tujuh kali pemilu berturut-turut - tumbang, bermunculanlah amat banyak partai-partai politik baru. Ibarat pohon besar yang roboh dan menjadi lapuk, di atas "bangkai"nya lalu tumbuhlah partai-partai politik seperti jamur di musim hujan. Kita lalu bertanya-tanya: "Apakah ini hanya sekedar gejala 'kuda lepas kandang'"? [Jumlah partai politik (parpol) selama masa Orde Baru (Orba) memang hanya dibatasi tiga saja; bahkan dua, karena Golongan Karya (Golkar) waktu itu sering dianggap bukan partai, tetapi anehnya "golongan" ini menang terus, jauh di atas kedua parpol lain yang sekedar berfungsi sebagai aksesori belaka!]. Sungguhkah parpol-parpol, yang

**Philips Rusihan Sakti, doktor dalam bidang filsafat lulusan Universitas Gregoriana – Roma, dosen filsafat pada Fakultas Filsafat Unika St. Thomas Sumatera Utara.*

berlomba-lomba mencari pengikut, agar dapat cukup suara untuk bisa duduk dalam pemerintahan¹, itu memang ingin memperjuangkan kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial apabila tujuan mereka ini nanti berhasil? Harus diketahui bahwa mengusahakan kesejahteraan umum dan keadilan sosial adalah tugas dan tanggung jawab utama setiap pemerintahan negara. Ataukah parpol-parpol itu hanya berjuang demi kepentingan kelompok mereka sendiri? Bolehkah hal ini dibenarkan dan sejauh mana? Jangan-jangan tujuan mereka hanya sekedar merebut atau bagi-bagi kekuasaan, yang akhirnya "UUD" (ujung-ujungnya duit)?

Antonio Rosmini (1797 - 1955), seorang imam Katolik dan filsuf Italia, pernah dengan tajam mengkritik partai-partai politik pada masanya. Menurutnya soal keadilan dan moralitas tidak masuk dalam pertimbangan mereka-mereka ini. Yang membuat mereka menggebu-gebu memperjuangkan kemenangan bagi partainya adalah kepentingan jasmani, teori-teori yang memabukkan dan slogan-slogan yang lagi populer dan digemari orang. Begitu kecaman tokoh besar dalam gerakan Risorgimento di negeri yang sampai sekarang pemerintahannya sering bergonta-ganti itu.² Apakah kecaman Rosmini itu dapat dikenakan juga kepada parpol-parpol yang masih terus bermunculan di negeri kita saat ini?

Hakekat Partai Politik

Seorang filsuf besar di masa Yunani Kuno, yaitu Aristoteles, yakin bahwa menurut kodratnya manusia adalah "makhluk berpolitik". Manusia terarah untuk hidup di dalam masyarakat luas. Masyarakat, dalam arti tertentu, katanya, bahkan melebihi dan mendahului individu dan keluarga. ["Masyarakat" yang dimaksud Aristoteles waktu itu adalah apa yang disebut *polis* (dari sinilah muncul kata "politik"), yaitu suatu "negara kota".] Orang yang dengan sengaja memilih tinggal di luar masyarakat adalah seorang jahat atau *superman*, kata Aristoteles. "Dia yang tak membutuhkan seorangpun adalah seekor binatang liar atau seorang dewa"(I,2).³

Seandainya benar bahwa manusia adalah *zoon politikon* (yang kadang-kadang diterjemahkan sebagai "makhluk sosial"), kita mungkin bertanya lebih lanjut: "Bagaimana konkretnya dimensi politis manusia itu tampak dalam

¹Di sini saya akan sering menggunakan istilah "pemerintah" untuk menunjuk pada "pemerintah negara" atau sebagai sinonim dari "negara". Tentu saja ketiga hal itu tidak bisa disamakan begitu saja, khususnya antara pemerintah dan negara. Tetapi kita di sini sedang membicarakan partai politik, yang bisa berada di dalam atau di luar 'pemerintah' yang berkuasa. Padahal Etika Politik lebih berbicara tentang norma-norma dasar yang berlaku untuk 'negara'. Nah, agar norma atau prinsip itu diberlakukan juga untuk parpol ditempuhlah cara berbicara yang "kurang tepat" ini.

²A. ROSMINI, *La Societa' ed il Suo Fine. Filosofia della Politica*, a cura di Sergio Cotta, Milano, 297 - 299.

³G.C. SANSONI, ed., *Enciclopedia Filosofica*, I, Firenze 1967, klm. 456 - 457.

keseharian hidupnya?" Prof. Dr. Franz Magnis-Suseno, guru besar Filsafat Sosial pada Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara Jakarta, mengatakan bahwa dimensi politis itu bersangkut-paut dengan masyarakat sebagai keseluruhan. Suatu pendekatan disebut bersifat "politis" apabila dilakukan dalam kerangka acuan yang berorientasi pada masyarakat luas. Entah seseorang itu adalah politisi atau sekedar anggota masyarakat biasa, kalau dia melakukan suatu tindakan yang mengenai masyarakat sebagai keseluruhan, berarti dia telah melaksanakan suatu tindakan politis.

"Dengan demikian dimensi politis manusia dapat ditentukan sebagai dimensi di mana manusia menyadari diri sebagai anggota masyarakat sebagai keseluruhan yang menentukan kerangka kehidupannya dan ditentukan kembali oleh tindak-tanduknya".⁴

Dalam pengertian ini, mendirikan suatu parpol atau berkiprah di dalamnya dapat dianggap sebagai suatu manifestasi hakekat manusia sebagai makhluk politik, karena parpol jelas berorientasi pada masyarakat luas.

Sebelum melanjutkan pembahasan kita tentang parpol, ada baiknya diingatkan bahwa pendekatan yang kita gunakan di sini adalah dari sudut pandang Etika Politik, bukan Ilmu Politik. Apa itu artinya? Secara sederhana dapat dijelaskan begini: Sesuai dengan ciri filsafat, Etika Politik (sebagai bidang khusus dari Etika, yang merupakan suatu cabang filsafat) terutama menyoroti dan menetapkan norma-norma dan prinsip-prinsip dasar dalam hidup bermasyarakat dan bernegara. Etika Politik tidak berusaha menentukan, misalnya, bagaimana bentuk-bentuk konkret atau pelaksanaan praktis dari prinsip-prinsip dasar tersebut. Usaha ini termasuk bidang Ilmu Politik. Umpamanya, kalau Etika Politik telah menetapkan bahwa mengusahakan keadilan sosial merupakan tugas negara yang paling pokok, maka bagaimana operasionalisasi kewajiban itu dalam suatu masyarakat dan negara tertentu (dengan segala situasi dan kondisinya yang khas) tidak lagi menjadi wewenang Etika Politik, melainkan Ilmu Politik.

Sekarang kembali ke pokok bahasan kita semula: Apa itu parpol? Partai politik adalah persatuan bebas dari orang-orang yang mempunyai cita-cita sosial dan politik yang sama. Mereka ini secara bersama-sama mengusahakan perwujudan cita-cita itu dengan mempengaruhi kekuasaan politik atau bahkan dengan mengambil bagian langsung dalam pemerintahan negara. Di zaman kuno dan dalam Abad Pertengahan, sebelum ada parpol dalam arti sempit, terdapat apa yang disebut "faksi", yaitu pembagian menurut kelas-kelas sosial atau menurut gerakan-gerakan politis dan ekonomis. Kemudian, dengan diakuinya prinsip-prinsip demokrasi, di mana ditegaskan hak semua warganegara untuk berpartisipasi secara aktif dalam penentuan persoalan publik, muncullah organisasi-organisasi pertama yang jelas-jelas berciri politis. Mereka ini dapat saja sepakat dengan arah yang diambil oleh pemerintah atau

⁴F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik. Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta 1987, 20.

justro menentanginya. Pengaturan yang semakin efisien dan aktif menandai keberadaan parpol-parpol di masa kini.⁵

Di atas dikatakan bahwa dasar keberadaan parpol adalah "hak semua warganegara untuk berpartisipasi secara aktif dalam penentuan persoalan publik". Sekarang muncul pertanyaan: Apa maksudnya "penentuan persoalan publik" itu? Apakah hal ini menyangkut prinsip-prinsip dasar yang harus ditetapkan dalam pengelolaan masyarakat atau lebih berhubungan dengan alternatif-alternatif tindakan yang harus diambil untuk merealisasikan prinsip-prinsip dasar itu? Jelaslah bahwa - seperti telah diterangkan sebelumnya - yang pertama itu lebih merupakan wewenang Etika Politik. Parpol dan para politisi kiranya lebih berkecimpung dalam yang kedua, yang menjadi garapan Ilmu Politik. Memang tetap harus diingat bahwa penyelenggaraan suatu negara tidak cukup hanya ditangani dengan Ilmu Politik oleh orang-orang parpol atau para politisi saja. Mereka ini tetap membutuhkan kerjasama dari para ahli dari bermacam-macam disiplin ilmu lain, seperti ilmu tehnik, ekonomi, sosiologi, statistik, pertanian, dlsb. Walaupun demikian, pemilihan alternatif-alternatif tindakan atau penentuan suatu prioritas politik tetap berada di tangan para politisi.

Juga kalau kebijaksanaan dasar sudah ditetapkan, penerjemahannya ke dalam realitas kehidupan bangsa tidak dapat diserahkan kepada para ahli. Suatu kebijaksanaan dasar pun membiarkan banyak alternatif pelaksanaannya. Itulah ruang gerak partai-partai politik. Walaupun mereka kalau sudah berkuasa segera menyadari betapa sempitnya ruang luang untuk mengambil alternatif-alternatif, namun 'gaya' pemerintahan, 'pola' kebijaksanaan dalam keseluruhan, dan penentuan titik-titik berat dapat cukup berbeda.⁶

Ruang gerak parpol memang terbatas. Namun dalam lingkup yang terbatas itu diberi banyak peluang untuk pemilihan alternatif, pelaksanaan praktis, penentuan prioritas, bahkan gaya pemerintahan yang berbeda-beda. Hal inilah yang dapat membenarkan adanya bermacam-macam jenis parpol. Tiap-tiap parpol lalu bisa menawarkan "kekhasannya" dalam mewujudkan kebijaksanaan dasar yang sudah ditetapkan dan yang memang tak boleh seenaknya diubah lagi. Dari kemampuan masing-masing partai dalam mengkampanyekan dan "menjual" program konkret mereka kepada para pemilih inilah tergantung perolehan suara dalam pemilu. Begitulah seharusnya persaingan yang *fair* di antara para parpol. Oleh karena itu pemaksaan dan pembatasan, entah terang-terangan ataupun terselubung, supaya ada hanya satu parpol saja dalam satu negara jelas tak dapat dibenarkan. Penetapan partai tunggal seperti ini, yang sering digunakan sebagai alat oleh pemerintah yang sedang berkuasa, jelas suatu yang keterlaluan dan bertentangan dengan pengertian parpol sendiri.⁷ Tak

⁵G.C. SANSONI, ed., *Enciclopedia Filosofica*, IV, Firenze 1967, klm. 1362.

⁶F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 288.

⁷G.C. SANSONI, *Enciclopedia*, IV, klm. 1362.

ada pihak atau kelompok yang dapat mengklaim diri - selalu atau untuk waktu yang panjang - sebagai paling tahu, paling mampu, paling ahli dan paling baik dalam melaksanakan suatu kebijakan publik dalam suatu negara.

Sementara partai tunggal jelas tak dapat diterima, bagaimana kalau jumlah parpol puluhan bahkan ratusan? Persoalannya adalah: apakah pemilihan alternatif, pelaksanaan praktis-operasional, penentuan prioritas, atau gaya pemerintahan yang berbeda-beda untuk mengemban kebijaksanaan dasar yang sudah ditetapkan tadi dapat memunculkan demikian banyak kombinasi parpol yang berbeda-beda secara signifikan satu sama lain? Kiranya ekstrem kedua inipun suatu yang berlebihan. Akal sehat kita mengatakan bahwa "ruang gerak terbatas" yang diberikan kepada para parpol, kendati memberi peluang bagi eksistensi beraneka-warna parpol, tetap "terbatas" untuk bisa menampung jumlah parpol yang keterlaluan (walaupun berapa jumlah yang dianggap "keterlaluan" itu juga sulit untuk ditetapkan). Daripada berkutat untuk menentukan jumlah minimal, maksimal atau ideal dari parpol, jauh lebih penting adalah menetapkan norma-norma dan prinsip-prinsip dasar mana yang harus kita pegang dalam hidup bermasyarakat dan bernegara, yang juga wajib menjadi acuan pokok semua parpol. Itulah wewenang Etika Politik, sebagaimana telah disebutkan di depan.

Prinsip-prinsip yang harus Dipegang oleh Negara⁸

Ada empat nilai atau prinsip utama yang harus dipegang teguh oleh negara. Setiap parpol harus menjadikan keempat prinsip ini sebagai orientasinya dalam berkiprah dengan caranya masing-masing: kalau sedang memegang kekuasaan, dengan mewujudkan dan memeliharanya; kalau sedang di luar pemerintah yang berkuasa, dengan mengawasi agar keberadaannya terjamin. Keempat prinsip orientasi bagi penyelenggaraan masyarakat itu adalah kesamaan, kebebasan, solidaritas, dan utilitas.

‘Prinsip kesamaan’ mengakui kesetaraan setiap manusia sebagai manusia dan kesamaan setiap warganegara di depan hukum. Kepada anggota masyarakat dikenakan kriteria obyektif yang berlaku untuk semua tanpa pandang bulu. Jadi prinsip ini menuntut jaminan perlakuan yang adil di antara sesama warga masyarakat.⁹

‘Prinsip kebebasan’ melindungi masyarakat dari kesewenangan pihak penguasa. Hakekat hukum, yang membatasi hak seseorang dalam bertindak, sekaligus juga menjamin kebebasan para warganegara dari pembatasan-pembatasan yang tidak perlu dan berlebihan. Jadi pengekangan kebebasan

⁸F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 114-119, 304-313.

⁹A. ROSMINI, misalnya, menyatakan bahwa dasar dari kesamaan sosial (*uguaglianza sociale*) antar-anggota masyarakat adalah kenyataan bahwa setiap pribadi manusia adalah "tujuan" dan tak pernah boleh dijadikan sekedar "alat" atau sarana bagi orang atau hal lain. [Lihat P.R. SAKTI, "Masyarakat Sipil Menurut Antonio Rosmini", *Media Unika* 13/37 (Nopember - Desember 2001) 98.]

individu yang tidak dapat dipertanggung-jawabkan, yang hanya berdasarkan kekuatan pihak yang berkuasa saja, harus ditolak. Hukum justru menjamin keleluasaan anggota atau kelompok masyarakat untuk mengurus dirinya sendiri, lepas dari aturan yang *kebablasan* atau dari paksaan pihak yang tidak berhak.

‘Prinsip solidaritas’ sebenarnya mengungkapkan sesuatu yang mendasar, yang menjadi salah satu alasan mengapa orang mau mempersatukan diri dalam satu negara dan masyarakat yang sama, yaitu kesediaan untuk berkorban bagi kepentingan bersama sebagai bangsa. Dengan prinsip ini kita merasa bertanggung-jawab satu sama lain sebagai sesama anggota masyarakat, merasa senasib sepenanggungan dan tidak rela melihat sesama anak bangsa menderita.

‘Prinsip utilitas’ atau prinsip manfaat adalah prinsip yang sudah jelas dengan sendirinya. Prinsip ini menandakan bahwa negara dibentuk demi kepentingan masyarakat. Negara - seperti halnya setiap persekutuan lain - bukanlah tujuan dalam dirinya sendiri; artinya negara tidak didirikan hanya supaya ada negara. Bahkan, berbeda dari kongsi dagang atau kerjasama bisnis misalnya, tujuan adanya negara bukanlah demi jaminan nafkah atau keuntungan diri para pengurusnya. Negara hanya berarti sejauh berguna bagi masyarakat secara keseluruhan. Kesejahteraan umum, itulah *raison d'être* (alasan keberadaan) negara.

Setelah merumuskan keempat prinsip di atas, yang berfungsi sebagai orientasi normatif untuk kemudian menetapkan apa tujuan negara, masih tersisa satu pertanyaan: Bagaimana negara harus melaksanakan kewajiban-kewajibannya dibawah payung keempat nilai tersebut? Apakah segala-galanya harus diselenggarakan oleh pemerintah dan masyarakat enak-enak saja "tinggal terima jadi"? Bukankah anggota-anggota masyarakat, mulai dari individu, keluarga atau kelompok antarwarga, juga harus mengusahakan kepentingan mereka sendiri? Nah, untuk mengatur hal ini diperlukan satu prinsip lagi, yaitu prinsip subsidiaritas.

‘Prinsip subsidiaritas’ (dari kata Latin *subsidium* = bantuan, sokongan) dirumuskan Magnis-Suseno sebagai berikut:

Masyarakat atau lembaga yang lebih tinggi kedudukannya harus memberi bantuan kepada anggota-anggotanya atau lembaga yang lebih terbatas sejauh mereka sendiri tidak dapat menyelesaikan tugas mereka secara memuaskan. Sedangkan apa yang dapat dikerjakan secara memuaskan oleh satuan-satuan masyarakat yang lebih terbatas jangan diambil over oleh satuan masyarakat yang lebih tinggi.¹⁰

Dalam prinsip ini ditolak sekaligus liberalisme dan etatisme. Liberalisme membiarkan (begitu saja) para warga negara melakukan apapun, asal tidak melanggar hukum. Jika ada yang miskin dan menderita karena ketidak-mampuannya sendiri, ini juga dibiarkan. Nah, dengan prinsip subsidiaritas negara diwajibkan untuk mendukung, membantu dan melengkapi usaha-usaha masyarakat dalam mencapai kesejahteraannya. Sebaliknya, kalau dalam paham

¹⁰F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 307-308.

etatisme (dari kata Perancis *état* = negara) negara mau menangani semua hal, maka prinsip subsidiaritas membatasi tugas negara hanya pada pelayanan-pelayanan yang berada di luar kemampuan masyarakat sendiri untuk memenuhinya.¹¹

Wewenang instansi yang lebih tinggi secara hakiki bersifat subsidier dan penunjang saja. Dalam hal ini bukan berarti negara dinasehati untuk mendelegasikan wewenangnya; tidak ada persoalan delegasi wewenang di sini. Justru di sini disangkal wewenang negara untuk campur tangan dan mengurus segala aspek hidup para warganya. Dalam prinsip subsidiaritas sebenarnya terkandung suatu alasan yang luhur, yaitu penghormatan terhadap martabat manusia. Manusia diakui sebagai makhluk yang berakal-budi, bebas dan mampu bertanggungjawab atas hidupnya sendiri dan kelompoknya. Prinsip ini sendiri sesuai dengan pendekatan modern masa kini di bidang kemasyarakatan, yaitu *bottom up*, bukan *top down*. Dengan pendekatan seperti ini dihargai inisiatif yang muncul dari bawah dan diberi angin kepada gairah hidup yang berkembang di antara masyarakat sendiri. Prinsip subsidiaritas sekali lagi menegaskan bahwa pemerintah dan negara adalah untuk masyarakat dan bukan sebaliknya; begitu juga masyarakat adalah untuk anggota-anggotanya dan bukan sebaliknya.

Sehubungan dengan prinsip subsidiaritas, ada baiknya di sini disebutkan beberapa contoh bentuk negara yang melanggar atau tidak sesuai dengan prinsip itu. Di tempat pertama harus disebut 'negara totaliter'. Dalam totalitarisme semua bidang kehidupan politis, sosial dan kultural diatur secara seragam dan terpusat di tangan negara. Negara totaliter dalam prakteknya selalu berupa pemerintahan diktatur mutlak, yang dikuasai oleh seorang "pemimpin besar", satu partai dominan atau sekelompok elit pilihan. Rezim totaliter jelas tidak mengakui adanya pembagian kekuasaan ala *trias politica*, walaupun praktek ini dilaksanakan secara terselubung. Dalam masyarakat tidak diijinkan adanya kelompok-kelompok politik independen, karena biasanya hanya ada satu partai (sebagai alat penguasa) yang menjadi pengemban ideologi totaliter resmi. Yang

¹¹Dewasa ini gencar didengungkan apa yang disebut "masyarakat sipil" (*civil society*) atau disebut juga masyarakat warga, masyarakat madani. Kiranya konsep masyarakat sipil ini kental diwarnai oleh prinsip subsidiaritas. Kadang-kadang masyarakat sipil dipertentangkan dengan "masyarakat militeristik" (dengan logika kekuasaan dan pendekatan keamanannya) atau dengan *state society* ("masyarakat plat merah", di mana segala sesuatu mau diatur oleh negara). Rosmini, dalam gagasannya tentang *società civile*, mengemukakan suatu hukum yang muncul dari hakekat persatuan masyarakat sendiri, yang kiranya sesuai dengan prinsip subsidiaritas: "Dengan mempersatukan diri dalam suatu masyarakat, setiap orang wajib menginginkan kebaikan bersama para anggotanya dan wajib berlomba untuk menghasilkan dan mendapatkan kebaikan itu". (P.R. SAKTI, "Masyarakat Sipil", 98). Jadi warga masyarakat tidak usah menunggu dulu komando dari pemerintah untuk mengusahakan kebaikan diantara sesama mereka.

disebut terakhir ini, yaitu sebuah ideologi totaliter, memang dibutuhkan sebagai pembenaran bagi adanya penindasan kebebasan dan penyeragaman kehidupan masyarakat. Dengan kursus atau penataran, yang gencar dilakukan di mana-mana, rakyat diindoktrinasi agar yakin bahwa negara bertindak dengan baik dan benar. Ciri-ciri khas lain dari rezim totaliter adalah: gerakan-gerakan massa yang diorganisasikan secara terpusat dan seragam; perayaan-perayaan nasional amat banyak dan dirayakan secara militeristik serta gegap-gempita, untuk menyuntikkan semangat kolektif dan revolusioner; dan tentu saja semua jalur informasi dan media-massa diawasi dengan sangat ketat oleh negara.¹²

Dua bentuk totalitarisme lain yang agak lunak adalah model "kekuasaan yang paternalistik" dan "negara penyelenggara". 'Paternalisme' sering berakar dari kerinduan masyarakat sendiri akan figur bapak (*pater* dalam bahasa Latin). Masyarakat dalam hal ini dibayangkan sebagai suatu keluarga besar. Karenanya paternalisme tidak membutuhkan adanya ideologi yang keras. Pemerintah justru menampakkan kekuasaannya sebagai bentuk perhatian yang baik-baik kepada warganya. Walaupun semua bidang kehidupan masyarakat juga berada di bawah kontrol negara, tetapi di sini tidak ada campurtangan yang langsung dan ketat seperti dalam totalitarisme. Hanya di bidang politik, dan bidang-bidang lain yang erat kaitannya dengan kekuasaan politik, negara tetap memegang monopolinya. Sedangkan 'negara penyelenggara' menganggap bahwa semua hal yang ada dalam masyarakat harus diselenggarakan oleh negara. Walaupun pemerintah tidak melaksanakan segala-galanya secara langsung, tetapi ia menganggap dirinya sebagai sumber kebaikan bagi masyarakat. Negara merasa wajib dan berhak membimbing masyarakat dan mengatur segalanya. Masyarakat tinggal pasif menerima anugerah negara. Karenanya masyarakat harus berterima-kasih atas kebaikan pemerintah ini.¹³

Menurut Magnis-Suseno, walaupun kekuasaan paternalistik dan paham negara penyelenggara cukup memberi ruang kebebasan kepada masyarakat dan tidak menyorot mereka, tetapi kedua pola pemerintahan ini tetap tidak dapat diterima.

Dilihat secara prinsipil, dua bentuk itu menomorsatukan negara dan menomorduakan masyarakat. Negara adalah yang pertama, masyarakat

¹²Sehubungan dengan ciri-ciri totalitarisme ini kita tentu segera teringat akan negara-negara komunis seperti Kuba, Cina di masa Mao Zedong khususnya, atau Uni Sovyet dulu. Tapi tak pelak kita teringat juga akan Indonesia di masa Orba, dengan Soeharto dan Golkarnya, dengan Pancasila dan penataran P4-nya, dengan sensor ketat terhadap pers, dengan usaha menyatu-atapkan semua ormasnya (Korpri, SPSI, KNPI, dll.).

¹³Beberapa waktu yang lalu pemerintah Singapura menerbitkan panduan berkencan dan berpacaran untuk para lajang, berjudul *When Boy Meets Girl. The Chemistry Guide*. Inisiatif seperti ini, yang langsung masuk ke wilayah pribadi warga masyarakat, dapat dipandang sebagai perhatian yang berlebihan model negara penyelenggara yang dimaksud. [Lihat *Tempo* 13 - 19 (Mei 2002) 118 - 119].

yang kedua. Masyarakat adalah demi negara, prestasi-prestasi negara dilihat sebagai anugerah negara dan bukan sebagai kewajibannya. Kebebasan-kebebasan yang dinikmati masyarakat, dan yang dalam dimensi politik sangat terbatas, tidak dipandang sebagai hak masyarakat, melainkan sebagai tanda kebaikan negara.¹⁴

Tugas dan Tanggung jawab Sosial Negara

Negara bertujuan untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum untuk seluruh warganya; tak seorangpun dikecualikan. Tujuan negara ini kiranya mudah untuk dimengerti, karena tak seorangpun mau menggabungkan dirinya dalam suatu kesatuan masyarakat yang disebut negara kalau persatuan itu tidak membawa faedah atau keuntungan baginya. Rosmini, misalnya, melukiskan masyarakat sebagai pribadi-pribadi yang mempersatukan dirinya untuk mencapai kebaikan (*bene*) bersama yang merupakan tujuan pokok didirikannya masyarakat itu. Ditegaskan oleh Rosmini bahwa anggota-anggota suatu *società* baru sungguh-sungguh bisa menyebut diri *socius* (rekan atau, dalam konteks negara, warganegara) kalau kebaikan tadi memang diusahakan untuk kesejahteraan semua; tak seorangpun boleh dikecualikan dalam menikmatinya.¹⁵

Dengan mengutip suatu sumber, Magnis-Suseno merumuskan secara lebih terperinci kesejahteraan umum itu sebagai berikut: "keseluruhan prasyarat-prasyarat sosial yang memungkinkan atau mempermudah manusia untuk mengembangkan semua nilainya", atau bisa juga: "jumlah semua kondisi kehidupan sosial yang diperlukan agar masing-masing individu, keluarga-keluarga, dan kelompok-kelompok masyarakat dapat mencapai keutuhan atau perkembangan mereka dengan lebih utuh dan cepat".¹⁶ Dari rumusan ini tampaklah bahwa kesejahteraan seseorang itu tidak bisa langsung diberikan atau diciptakan oleh negara atau pemerintah; karena akhirnya kesejahteraan dan kebahagiaan seseorang terletak dalam diri dan perasaan orang yang bersangkutan itu sendiri. Yang harus diusahakan oleh pemerintah suatu negara adalah prasyarat-prasyarat obyektif agar kesejahteraan semua dan masing-masing anggota masyarakat dapat terwujud.

Bertolak dari paham kesejahteraan umum di atas, para ahli ilmu kenegaraan membagi tugas negara, atas tiga kelompok utama: Pertama, negara bertugas melindungi para warganya dari ancaman-ancaman yang dapat menghilangkan kesejahteraan mereka, seperti: ancaman bencana alam, ancaman keamanan dari luar dan dalam negeri, ancaman penyakit atau bahaya lalu lintas, dlsb. Kedua, negara atau pemerintah menyokong atau langsung menyelenggarakan aneka pelayanan ekonomis, sosial dan kultural kepada masyarakat; termasuk pelayanan atau fasilitas pendidikan, kesehatan, telekomunikasi, transportasi,

¹⁴F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 313.

¹⁵Lihat P.R. SAKTI, "Masyarakat Sipil ", 94.

¹⁶F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 314.

dlsb. Ketiga, pemerintah atau negara harus menjadi wasit yang netral dan tidak memihak dalam menengahi konflik-konflik yang terjadi di antara masyarakat. Untuk ini dituntut adanya sistem peradilan yang bersih dan sungguh menjamin rasa keadilan masyarakat.¹⁷

Akhirnya, dalam rangka pembahasan tentang tugas dan kewajiban negara ini, perlu dibicarakan secara khusus tanggung jawab berat pemerintah untuk mengusahakan keadilan sosial. Alasan bagi kewajiban ini adalah karena keadilan merupakan tuntutan moral yang paling dasariah. Tuntutan bagi negara untuk menjamin keadilan sosial tidak sama saja dengan tugas negara untuk mengusahakan kesejahteraan umum atau melaksanakan solidaritas sosial. Tuntutan keadilan sosial merupakan kewajiban yang keras. Bersikap adil bukanlah sekedar suatu sikap sosial yang pantas dipuji, tetapi suatu tuntutan moral dasar. Maka bobot etis tuntutan akan keadilan sosial jauh lebih berat daripada hanya membantu sesama mencapai kesejahteraan atau bersikap setia kawan terhadap mereka.¹⁸

Pertama-tama perlu dibedakan keadilan sosial dari "keadilan individual". Yang terakhir ini hanya tergantung dari kehendak baik atau jahat dari seseorang saja. Misalnya: seorang guru memberi nilai bagus kepada hasil ulangan murid yang disenanginya dan jelek kepada yang dibencinya, tanpa menghiraukan isinya dan apa yang ditulis mereka. Tetapi keadilan sosial bersangkut-paut dengan apa yang disebut "keadilan struktural". Umpamanya seorang pemilik pabrik kayu lapis tidak dapat memberikan upah yang lebih tinggi kepada buruh-buruhnya tanpa menyebabkan perusahaannya menjadi bangkrut. Dia mungkin saja tahu bahwa upah mereka sangat rendah dan mau sebenarnya menaikkannya, tetapi dia tidak mampu melakukan itu. Apa sebabnya? Karena dia terhalang oleh struktur industri kayu lapis atau bahkan oleh sistem ekonomi yang berlaku. Jelaslah bahwa dalam kasus seperti ini keadilan itu tidak lagi hanya tergantung dari kebaikan hati orang-orang yang langsung terlibat dalam hubungan ekonomi mikro, tetapi dari keseluruhan struktur dan sistem yang berlaku di bidang ekonomi, sosial dan politis. "Maka keadilan sosial dapat kita definisikan sebagai keadilan yang pelaksanaannya tergantung dari struktur proses-proses ekonomis, politis, sosial, budaya, dan ideologis dalam masyarakat. Struktur-struktur ini merupakan struktur-struktur kekuasaan dalam dimensi-dimensi utama kehidupan masyarakat."¹⁹

Dari kenyataan di atas jelaslah bahwa mengusahakan keadilan sosial mau tak mau berarti mengubah atau kalau perlu mendobrak dan membongkar semua struktur dan sistem yang tidak adil, yang menyebabkan segolongan orang tidak dapat memperoleh bagian yang wajar, atau apa yang menjadi hak mereka, dari hasil kerja masyarakat secara keseluruhan. Tindakan ini tidak hanya wajib secara etis, tetapi juga demi kebaikan masyarakat, pemerintah dan negara sendiri. Rosmini, sebagaimana dituturkan oleh Sakti, menegaskan bahwa,

¹⁷F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 316 - 317.

¹⁸F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 329 - 330.

¹⁹F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 332.

ikatan-sosial [...] haruslah menjadi jaminan keadilan bagi anggota-anggota dari suatu masyarakat tertentu. Adanya ketidak-adilan berarti tiadanya ikatan-sosial. Dengan mengutip Plato, ia bahkan berkata bahwa tanpa keadilan suatu masyarakat perampokpun takkan bertahan; karena para perampok bersikap tak adil pada orang lain, tapi bukan antar-mereka sendiri. Maka suatu perlakuan tak adil berarti menempatkan seseorang di luar masyarakat, menganggapnya tidak lagi sebagai bagian masyarakat itu²⁰.

Peranan dan Fungsi Partai Politik

Dengan mengusahakan keadilan, negara memang akan mengatasi konflik-konflik dalam masyarakat. Tetapi usaha ini secara logis pasti akan ditentang oleh pihak-pihak yang selama ini diuntungkan oleh adanya ketidak-adilan. Mereka ini (biasanya pihak yang berkuasa atau yang punya akses kuat ke pihak penguasa) justru akan berusaha melestarikan struktur-struktur yang menindas orang lemah, tetapi menguntungkan mereka. Itulah sebabnya penghapusan ketidak-adilan harus pertama-tama diperjuangkan oleh mereka yang terkena sendiri. Jangan berharap bahwa keadilan sosial akan datang sendiri, atau diberikan karena kesadaran oleh pihak yang berkuasa. Nah, di sinilah peranan partai politik bisa tampil! Jadi tak perlu dengan revolusi sosial ala Marx. Magnis-Suseno, seorang ahli tentang Marxisme yang juga kritis terhadap paham itu, mengatakan:

Yang perlu ialah agar golongan-golongan sosial yang lemah pun dapat menyuarakan harapan dan cita-cita mereka, agar suara mereka kedengaran dan agar mereka berpartisipasi secara nyata dalam pengambilan keputusan-keputusan di semua tingkat kehidupan masyarakat. Dengan kata lain, keadilan sosial mengandaikan demokratisasi.²¹

Maka kalau ada pertanyaan: Apakah dapat dibenarkan bahwa suatu kelompok mendirikan parpol untuk memperjuangkan kepentingan mereka? Jawabannya adalah: ya!; apalagi kalau kelompok itu adalah kelompok yang lemah atau yang selama ini tertindas dan tidak diperhatikan hak-haknya. Parpol yang didirikan oleh kelompok seperti ini justru mau menjawab tantangan bahwa "keadilan sosial harus diperjuangkan". Tetapi masalahnya tentu menjadi lain kalau parpol itu adalah dari kelompok yang kuat, apalagi yang sedang memegang kekuasaan dan kendali pemerintahan. Kalau suatu kelompok atau parpol sudah memegang atau berpartisipasi dalam pemerintahan negara, jelaslah bahwa mereka ini harus berpegang pada prinsip-prinsip dan norma-norma dasar pemerintahan negara seperti yang sudah panjang lebar kita bentangkan di atas. Begitu seseorang atau suatu kelompok memegang jabatan publik, orientasinya

²⁰P.R. SAKTI, "Masyarakat Sipil", 95.

²¹F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 336.

harus berubah; tidak lagi demi kepentingan pribadi, keluarga, kelompok, suku, agama atau apapun yang bersifat partisan. Ia sekarang harus mengusahakan kesejahteraan 'umum'. Yang boleh tidak berubah, seperti telah disebut pada awal tulisan ini, adalah pemilihan alternatif, pelaksanaan praktis, penentuan prioritas, atau gaya pemerintahan yang berbeda dalam mewujudkan kesejahteraan umum itu. Makanya seorang pemegang jabatan publik seharusnya melepaskan semua jabatan lain yang bersifat partisan. Ini untuk mencegah terjadinya *conflict of interest* (benturan kepentingan).

Bagaimana kalau parpol yang berkuasa itu memegang mayoritas suara rakyat; apakah dia boleh bertindak atau memutuskan sesuatu tanpa mengindahkan pihak minoritas? "Secara etis harus dikatakan bahwa tidak ada kehendak pihak mana pun di dunia, entah minoritas, entah mayoritas, yang memiliki suatu hak mutlak agar kehendaknya terlaksana. Segenap kehendak satu pihak menemukan batasnya pada hak pihak lain."²² Pemegang kekuatan bersenjata pun tak boleh memihak pada mayoritas, melulu karena mereka mayoritas. Kekuasaan bukan berpihak pada mayoritas tetapi pada keadilan dan kebenaran. Rosmini berpendapat:

Seandainya mayoritas salah dan minoritas benar, penggunaan sah kekuatan, menurut hukum sosial, berada pada yang terakhir ini. Boleh jadi hanya ada satu anggota saja melawan semua yang lain: jikalau semua yang lain bersama-sama bersatu untuk berbuat kecurangan dan ketidakadilan kepada yang satu itu, penggunaan kekuatan menjadi milik yang satu ini melawan semua yang lain.²³

Jadi suatu pemerintah yang sedang berkuasa, meskipun ia berasal dari parpol yang memegang suara mayoritas dalam pemilu, tak pernah boleh melanggar hak-hak yang dimiliki oleh warga negara dan hak azasi manusia. "Hak-hak asasi manusia harus dijamin dan tidak dapat dihapus oleh mayoritas apapun karena hak-hak itu dimiliki manusia mendahului penetapan masyarakat."²⁴

Otonomi Daerah dan Pendidikan Politik Masyarakat

Tatkala menghadiri suatu ceramah yang diadakan oleh *Indonesia Emergency Project* di New York pada tanggal 15 Desember 1998, indonesianis Amerika yang terkenal, Prof. Daniel Lev, gurubesar pada Departemen Ilmu Politik, Universitas Washington, berkata: "Yang dibutuhkan oleh Indonesia bukanlah terutama seorang pemimpin yang kuat, tetapi suatu sistem yang kuat". Selama ini, begitu kritik beliau, orang Indonesia selalu mencari pemimpin yang kuat, yang kharismatis. Ini biasanya untuk mengatasi situasi aktual pada saat tertentu yang kacau. Ini mula-mula tampaknya berhasil. Soekarno, misalnya, berhasil mempersatukan dan membawa Indonesia menuju kemerdekaan. Lalu

²²F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 294.

²³A. ROSMINI, *La Società*, 210.

²⁴F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 294.

... apa? Ternyata kemudian Indonesia kacau lagi dan perekonomian morat-marit. Maka datanglah Soeharto, yang juga mula-mula berhasil. Kemudian ... pelan-pelan Indonesia bahkan terjerumus ke dalam krisis multidimensional yang amat parah! Seandainya Indonesia telah memiliki suatu sistem kenegaraan yang kuat (maksudnya yang sungguh baik dan telah dipikirkan secara matang), maka tak peduli siapa atau dari golongan mana yang berkuasa; dia ini mau tak mau harus mengikuti sistem yang telah dibakukan itu²⁵.

Ketika ceramah di atas diadakan, sedang hangat dibicarakan kemungkinan mengganti Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dengan negara federasi. Apa kata Lev? Seandainya sungguh negara federasi terbentuk, maka negara-negara bagian nantinya akan meniru bentuk pemerintahan Orba (termasuk sistem KKN-nya!) di daerahnya masing-masing. Mengapa? Karena itulah contoh (satu-satunya bisa dikatakan) yang mereka kenal selama ini! Nah, kalau kita tidak hati-hati, apa yang diramalkan Dan Lev itu *mutatis mutandis* akan terjadi juga dengan otonomi daerah sekarang. Lihatlah kasus-kasus pemerintah daerah yang bertentangan dengan pemerintah pusat soal pabrik semen, usaha pertambangan, penjualan pasir laut, dlsb. Betapa sekarang pemerintah-pemerintah daerah berlomba-lomba menyedot dan menguras sumber-sumber daya alam yang ada di daerahnya masing-masing, tanpa menghiraukan kelestarian atau daya dukung lingkungan. Maka tidak heran kalau orang berkata: "Kalau dulu KKN hanya merajalela di pusat, sekarang itu sudah mewabah sampai ke daerah-daerah di seluruh Indonesia!"

Di sinilah parpol-parpol, lewat DPRD-DPRD di daerah, harus bersikap dan bersuara kritis, dengan berpegang pada prinsip-prinsip Etika Politik yang telah dibahas di depan. Salah satu hal penting yang tak boleh dilupakan di sini adalah kontrol masyarakat atas kekuasaan. Sebagai negara demokratis kita memang sudah tahu bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Tetapi itu tidak harus berarti bahwa segala keputusan harus selalu diambil oleh rakyat secara langsung. Yang penting, pemerintahan negara (juga wakil-wakil rakyat di lembaga legislatif, termasuk juga lembaga yudikatif) tetap berada di bawah kontrol masyarakat. "Yang perlu bukan suatu demokrasi total, melainkan kontrol demokratis yang efektif".²⁶ Tapi bagaimana masyarakat bisa mengontrol pemerintahnya (termasuk para politisi dan orang-orang parpol, yang suka mengumbar janji di saat pemilu!), kalau mereka "buta politik"? Inilah problem terbesar di negara-negara berkembang (untuk tidak mengatakan miskin), seperti di negara kita, di mana sistem negara dan pemerintahannya sering masih cukup mengesankan: banyak rakyatnya yang terbelenggu oleh kemiskinan dan ketidak-adilan struktural, yang bagi mereka ini penting sekali pengetahuan dan kesadaran politis untuk bisa memperbaiki nasib, tetapi yang justru tak mengerti apa-apa tentang politik.

²⁵Lihat P.R. SAKTI, "Dicari, Sistem yang Kuat untuk Indonesia", *Sinar Harapan* (18 Oktober 2002).

²⁶F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 290.

Kalau kita mau mengusahakan keadilan sosial dan penghapusan kemiskinan dengan sungguh-sungguh, kita pertama-tama bersedia untuk membuka kemungkinan bagi golongan-golongan lemah untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan masyarakat bersama. Kita harus bersedia untuk membuka ketergantungan total mereka [dari pemerintah atau dari pihak yang "lebih" dari mereka]. Di satu pihak, melalui pendidikan dan media massa mereka harus diberi informasi dan wawasan yang lebih memadai, di lain pihak mereka harus dapat mengorganisasikan diri dan diwakili dalam percaturan politik.²⁷

Maka, mengakhiri tulisan ini, tidak ada yang lebih penting bagi sebagian terbesar rakyat Indonesia daripada pendidikan politik. Partai-partai politik dapat berperan besar di bidang ini. Itu kalau para fungsionarisnya tidak terlalu sibuk memperebutkan keuntungan dan kekuasaan bagi dirinya sendiri saja.

Daftar Bacaan

- MAGNIS-SUSENO, F., *Etika Politik. Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: PT Gramedia 1987.
- ROSMINI, A. *La Societa` ed il Suo Fine*, (aslinya suatu buku tersendiri yang digabung), *Filosofia della Politica*, a cura di Sergio Cotta, Milano: Rusconi 1985.
- SAKTI, P.R., "Masyarakat Sipil Menurut Antonio Rosmini", *Media Unika* 13/37 (Nopember - Desember 2001) 90 - 102.
- _____, "Dicari, Sistem yang Kuat untuk Indonesia", *Sinar Harapan* (18 Oktober 2002)
- SANSONI, G.C., ed., *Enciclopedia Filosofica*, I e IV, Firenze 1967.
- Tempo*, Jakarta: PT Tempo Inti Media Tbk. 13/19 (Mei 2002).

²⁷F. MAGNIS-SUSENO, *Etika Politik*, 345.