

Demokrasi Langsung dalam Masyarakat Sipil dan Komunitas

Membangun demokrasi langsung (*direct democracy*) di dalam masyarakat sipil merupakan bentuk gerakan yang banyak dipilih oleh aktivis prodemokrasi. Alasan utama atas pilihan ini adalah pemerintahan dan lembaga-lembaga demokrasi formal, termasuk lembaga perwakilan, tidak berfungsi dengan baik. Menurut mereka, kegagalan pemerintahan dan lembaga perwakilan berfungsi selama ini adalah karena diabaikannya partisipasi warga dan kelompok-kelompok marjinal (*popular participation*) dalam proses politik.

Secara lebih spesifik, lembaga-lembaga perwakilan formal yang didominasi oleh elit-elit otoritarian dan klientelistik tradisional menyebabkannya kehilangan kemampuan untuk merespresentasikan kepentingan masyarakat. Mengutip pendapat seorang dosen dan aktivis Yogyakarta Sutoro Eko, demokrasi elektoral telah membatasi ruang dan partisipasi rakyat. Partisipasi politik rakyat hanya berlangsung dalam bentuk partisipasi nominal ketika mereka memberikan suara (vote) dalam Pemilihan umum. Singkatnya, terjadi kesenjangan antara *'everyday life politics'* dengan *'formal politics'*. Karena itu, organisasi rakyat perlu diperkuat sebagai basis untuk berpartisipasi –dalam pengertian *voice*, akses dan kontrol– dalam proses politik. (Interview, Juli 2004). Singkatnya, meminjam istilah Dita Sari, gerakan demokrasi langsung mencoba membangun sebuah masyarakat politik dalam skala kecil. (Interview, Juli 2004).

Perjuangan gerakan demokrasi langsung masyarakat sipil memiliki beberapa karakteristik.¹ *Pertama*, memprioritaskan pengembangan masyarakat sipil berorientasi demokrasi pada komunitas tertentu dimana seluruh masyarakat disatukan (semacam 'modal sosial'). *Kedua*, memfokuskan pada isu-isu dan kepentingan spesifik komunitas atau kelompok masyarakat. Beberapa gerakan berbasis demokrasi langsung kadang-kadang juga mengkhususkan perjuangannya untuk mempromosikan isu-isu dan kepentingan spesifik mereka pada kelompok atau pihak-pihak lain, misalnya para birokrat, politisi. *Ketiga*, ruang lingkup gerakan dan isu-isu yang diperjuangkan biasanya bertipe lokal.

Karena itu, perspektif gerakan demokrasi langsung punya kecenderungan yang kuat untuk mengadopsi dan mendasarkan perjuangannya pada gagasan-gagasan pluralisme komunitarian (sebagaimana dibedakan dengan "komunitarian tradisional"). Dalam perspektif ini kelompok-kelompok misalnya masyarakat lokal, adat, etnik dan agama bergabung bersama-sama membangun demokrasi di dalam masyarakat sipil atas dasar

¹ Dalam perspektif akademis, gerakan demokrasi langsung dalam masyarakat sipil (dan komunitarian) merupakan salah satu alternatif jawaban terhadap kelemahan 'ekspresi individualisme' berlebihan sebuah demokrasi liberal. Gerakan ini juga dianggap menjadi solusi alternatif atas dilema-dilema yang dihadapi oleh gagasan *rational choice*, misalnya problem "free-riders". Ini umpamanya yang menjadi fokus dari konsepsi 'social capital' (baik tipe modern/self expression maupun tradisional/communitarian form)

'*social trust*'. Alasannya selama ini ide, isu aspirasi dan kepentingan komunitarian tidak terwakili secara benar, baik di dalam lembaga-lembaga formal maupun gerakan demokrasi. Tetapi disamping itu ada pula gerakan demokrasi langsung yang didasarkan pada perspektif gagasan/nilai yang lebih universal, misalnya kewargaan yang baik ('*good citizenship*') atau hak asasi manusia universal.

Peta bumi gerakan sosial di Indonesia menunjukkan perjuangan membangun demokrasi langsung di dalam masyarakat sipil cukup banyak menjadi pilihan. Kelompok-kelompok masyarakat adat, seperti Konsorsium Pemberdayaan Masyarakat Dayak (KPMDD) yang dikelola oleh Yayasan Pancur Kasih (YPR) di Kalimantan merupakan salah satu sampelnya. Organisasi ini mendasarkan gerakannya pada loyalitas komunal sebagai alat untuk memberdayakan masyarakat Dayak (Lalang E.W: Demos 2003).

Sampel-sampel lain –dengan orientasi gagasan yang lebih lokalitas ketimbang kesatuan etnik— bisa dijumpai pada gerakan-gerakan seperti Forum Masyarakat Majalaya Sejahtera (FM2S), Forum Tatar Bandung dan Asosiasi Kuwu se Indramayu (AKSI) di Jawa Barat; Forum Rakyat Boyolali (Forabi) dan Forum Rakyat Sragen (Formas) di Jawa Tengah dan Organisasi Rakyat Independen (ORI) di Jakarta. Untuk tingkat tertentu, karakter gerakan demokrasi langsung tetapi dengan orientasi gagasan yang lebih universal tampak tergambar dalam eksperimen-eksperimen yang dilakukan oleh Wardah Hafidz dengan komunitas miskin kotanya (UPC dan beberapa komunitas tukang becak), Sandyawan Sumardi yang aktif membangun kesadaran politik komunitas pinggiran di Jakarta (ISJ dan Sanggar Ciliwung) serta Forum Warga Kota (FAKTA).

Penelitian ini menunjukkan pentingnya gerakan berorientasi demokrasi langsung masyarakat sipil atau komunitas bagi para aktivis pro demokrasi yang bekerja di lapangan. Mayoritas informan mengakui bahwa pemerintahan dan lembaga representasi produk demokrasi formal (parlemen, partai, pemilu) memang tidak bekerja dengan baik, bahkan cenderung hanya formalitas (dinyatakan oleh lebih dari 80% informan). Tidak saja aspirasi dan kepentingan masyarakat gagal diekspresikan (disebut oleh 90% informan), juga kepentingan lokal tidak terepresentasi dan terakomodasi secara memadai di dalam sentralisme sistem politik di Indonesia (72% informan menyatakan demikian)

Karena itu, bukanlah sesuatu yang mengherankan pula bila kemudian para informan di dalam penelitian ini, akibat kekecewaan mereka pada pemerintahan dan lembaga perwakilan formal, menekankan pentingnya aktivitas-aktivitas pembangunan demokrasi di dalam masyarakat sipil dan atau komunitas di tingkat lokal. Ini umpamanya tampak dari besarnya kecenderungan para aktivis untuk aktif di arena masyarakat sipil serta bekerja dengan isu-isu dan kepentingan spesifik. Dua di antara ciri gerakan yang membuka jalan bagi penerapan demokrasi langsung. Dita Sari, seorang aktivis serikat buruh, melihatnya sebagai fenomena yang umumnya

berlangsung di kalangan NGO. Mirip dengan Dita, Syaiful Bahari, wakil Direktur Bina Desa, melihat gejala tumbuhnya organisasi-organisasi rakyat sebagai salah satu ciri gerakan organisasi non-politik (Ornop) generasi ke empat di Indonesia.² Melakukan pengorganisasian, penyadaran, swadaya, generating income, dan meningkatkan keterampilan politik (*political skill*) serta advokasi dan aksi-aksi tekanan merupakan aktivitas yang banyak dipilih oleh para aktor gerakan demokrasi.

Beberapa Temuan Penting

Kendati terdapat dorongan yang kuat untuk menilai penting perjuangan gerakan-gerakan berbasis demokrasi langsung, namun beberapa temuan penelitian berikut ini perlu dipertimbangkan.

Pertama, gerakan demokrasi langsung memiliki kecenderungan untuk mengabaikan arena politik negara (parlemen, partai dsb). Tabel yang ditampilkan di bawah menunjukkan bahwa hampir 70% aktor pro demokrasi menjalankan aktivitas demokrasi langsung di dalam masyarakat sipil sebagai prioritas pertama. Sedikit sekali yang menempuh jalur politik negara: sistem politik, hukum, pemilihan umum atau kombinasi-kombinasinya. Kecenderungan enggan memasuki arena politik negara tampaknya paralel dengan kecenderungan untuk memfokuskan wilayah aktivitas di ranah masyarakat sipil (34% aktif dalam kegiatan unit swadaya 34% dan 31% di sektor publik) ketimbang di ranah negara dan bisnis. Persoalannya adalah mereka kemudian kehilangan daya untuk mencegah dominasi kelompok-kelompok otoritarian dalam arena politik negara. Tetapi ironisnya pada saat yang sama mereka juga sangat mengeluhkan buruknya kinerja dari lembaga-lembaga demokrasi dan pemerintahan.

Tabel 1

Strategi

Options	1 st priority	2 nd	1st&2 nd
Through civil society	69,3%	16,8%	47,1%
Through civil society and political system	13,2%	22,3%	17,0%
Through civil society and legal system	5,5%	16,8%	10,3%
Through legal system	4,4%	17,8%	10,1%

² Sebagaimana disampaikan dalam acara Workshop “Warisan Orde Baru” yang diselenggarakan DEMOS, 8 Juli 2004 di Hotel Santika, Jakarta.

Through political system	1,8%	10,4	5,5%
Through legal system and political system	2,2%	9,9%	5,5%
Through civil society, legal system, and political system	3,6%	5,9%	4,6%

Kedua, kurang kemampuan memanfaatkan peluang politik yang mulai terbuka setelah jatuhnya Soeharto. Secara teoritis, sebuah situasi sistem politik yang lebih terbuka, perpecahan dikalangan penentang demokrasi dan kesempatan untuk membangun aliansi merupakan faktor penentu keberhasilan sebuah gerakan demokrasi. Semua faktor itu sebetulnya tersedia ketika Soeharto dijatuhkan dari kekuasaannya. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat persoalan besar ketika ternyata terjadi penurunan kesadaran kritis dalam sebagian besar gerakan prodemokrasi. Setelah Soeharto turun aktivis pro demokrasi kelihatannya juga gagal memposisikan dan mengantisipasi strategi musuh-musuh demokrasi. Selain itu, terdapat pula masalah dengan ketidakmampuan meraih dukungan massa rakyat bahkan ini terjadi dalam gerakan buruh yang potensi kekuatan massa-nya besar. Ini antara lain yang menyebabkan gerakan pro demokrasi gagal memainkan peran yang signifikan dalam memanfaatkan terbukanya peluang politik pasca Soeharto.

Gerakan yang terlalu memfokuskan aktivitasnya di ranah masyarakat sipil – sebagaimana gerakan demokrasi langsung– punya kecenderungan kuat untuk mengulangi kesalahan yang sama. Dalam perspektif Dita dan Syaiful, kelemahan terbesar Ornop (NGO) selama ini adalah terlalu membatasi fungsinya sebagai ‘*social control*’, apolitis dan tidak konfrontatif, serta miskin upaya untuk membangun struktur kekuasaan alternatif .

Ketiga, upaya memobilisasi dan mengorganisir dukungan dari masyarakat tidak begitu demokratis. Begitu banyak mengandalkan upaya meraih dukungan masyarakat lewat metode mobilisasi tradisional seperti pemimpin kerakyatan (*popular leader*), patronase alternatif dan model pertukaran dukungan-imbalan (dinyatakan oleh 54% informan). Mobilisasi lewat metode organisasi massa jarang ditempuh. Cara-cara mobilisasi dukungan semacam itu bisa jadi kurang demokratis dalam pengertian timpangnya posisi rakyat atau komunitas dalam struktur kebijakan gerakan setidaknya karena karakter relasinya yang hirarkis. Konsekwensinya, kontrol rakyat atau komunitas sebagai ‘*stakeholder*’ gerakan menjadi lemah.

Mereka yang memakai metode mobilisasi berbasis jaringan (24% memilih menggunakan metode ini) umumnya memfokuskan gerakannya pada isu-isu /kepentingan spesifik dan dicirikan oleh lemahnya disiplin keanggotaan, responsibilitas, akuntabilitas dan representasi. Menurut Sutoro Eko kurangnya *social engagement* dan seringnya terjadi polarisasi (ideologi atau kepentingan jangka pendek)

di antara para anggota jaringan juga mempersulit terbentuknya jaringan yang solid dalam gerakan prodemokrasi.

Sementara itu, metode mobilisasi melalui pengorganisasian komprehensif yang secara potensial sebetulnya paling demokratis ternyata juga tidak sepenuhnya demikian. Kira-kira 30% informan penelitian ini mengisyaratkan bahwa pengorganisasian itu telah digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan pragmatis anggotanya sendiri.

Tabel 2

Metode Mobilisasi Dukungan

a. by way of popular leaders 19 %	
b. support and rewards	19%
c. alternative patronage in addition to (a), (b), (c) or (d) 16%	
d. networking	24 %

Belajar dari temuan-temuan tersebut, gerakan demokrasi langsung perlu mengembangkan cara-cara memobilisasi dukungan yang demokratis. Tujuan untuk meningkatkan partisipasi rakyat dalam proses politik berada dalam ancaman bila dukungan warga komunitas diraih lewat pola-pola mekanisme kepemimpinan kharismatik tradisional, klientelistik atau bahkan hanya diposisikan sebagai supporter dari sebuah mesin politik bernama gerakan demokrasi. Dalam situasi demikian, gerakan demokrasi langsung –terutama yang menggunakan pola-pola komunitarian pluralisme— potensial untuk akhirnya berkembang menjadi sebuah gerakan komunitarian tradisional dimana irasionalitas dan hirarkisme dalam relasi kekuasaan menjadi ciri utamanya.

Keempat, persoalan menggagregasikan isu dan kepentingan. Dari rangkuman jawaban terhadap pertanyaan terbuka tentang bagaimana sifat isu yang mereka garap, tercatat 36% di antaranya menunjukkan indikasi memprioritas bekerja dengan isu dan kepentingan spesifik (spesialisasi), mulai dari melakukan advokasi hingga pendidikan politik. Sementara itu, fokus terhadap isu dan kepentingan yang lebih umum kebanyakan terbatas dalam ruang lingkup kelompok kasus dan isu sejenis (sektoral), sebutlah misalnya perjuangan menegakkan hak-hak buruh atau kesetaraan gender. Sebagian yang lain, menggunakan konsep besar seperti “pemerintahan yang baik” (*good*

governance) sebagai upaya untuk menyatukan berbagai kasus spesifik. Tabel di bawah memberikan gambaran rinci tentang pilihan sifat isu dari gerakan demokrasi.

Tabel 3

Policy Character	Percentage
Single issue and specific interest	35,7%
Advokasi hak petani atas tanah	10,9%
Pemberdayaan petani	13,6%
Advokasi hak-hak buruh	7,0%
Hak-hak sosial ekonomi	8,9%
Perlindungan thd kelompok-kelompok spesifik	3,6%
Kekerasan negara, demiliterisasi	10,3%
Law enforcement	9,6%
Pluralisme, toleransi, solidaritas	6,3%
Pemberantasan korupsi	15,6%
Kesetaraan gender	3,3%
Pendidikan kritis	4,3%
Pemberdayaan partai politik	5,0%
Norma-norma agama	1,3%
Anti-globalisasi	0,3%
General interests	33,1%
Perlindungan dr berbagai bentuk pelanggaran khusus	2,5%
Perlindungan pada kelompok-kelompok khusus	6,8%
Perlindungan HAM thd berbagai jenis kekerasan	10,4%
Good governance	22,5%
Reformasi agraria dan reclaiming	12,5%
Advokasi kepentingan buruh	7,5%
Pemb berkelanjutan, Pemb partisipatoris vs monopoli	7,1%
Pelayanan umum, Participatory budgeting	8,9%
Perdamaian dan rekonsiliasi	5,7%
Pemajuan hak-hak sosial ekonomi	5,4%
Kesetaraan gender	0,7%
Rule of law dan keadilan	8,2%
Neo-liberalisme	0,7%
Norma-norma dan ideologi keagamaan	1,1%
General ideas	31,2%
Gagasan anti-negara	9,5%
Demokrasi	14,4%
Rule of law	8,7%
Good governance	7,6%
Pluralisme	13,3%
Komunitas lokal	4,9%
Komunitarianisme lokal	8,0%
Keadilan, kesejahteraan sosial, solidaritas	6,4%

Kesetaraan gender	3,4%
Pembangunan berkelanjutan	5,3%
Pendidikan alternatif	9,5%
Pengungkapan kebenaran masa lalu	1,1%
Anti-globalisasi	2,7%
Sosialisme	1,5%
Agama untuk penataan masyarakat dan negara	3,8%

Kecenderungan untuk terlalu terspesialisasi dan sektoral dalam hal isu yang digarap ketimbang membangun sebuah agenda isu/kepentingan gerakan yang lebih besar jelas menurunkan kapasitas perjuangan gerakan demokrasi. (Ini juga menunjukkan pengabaian yang berlebihan pada eksistensi kelas-kelas ekonomi di masyarakat. Problem pertamanya adalah bagaimana mengagregasikan isu-isu/kepentingan spesifik yang sejenis itu untuk mencapai kesatuan isu/kepentingan bersama? Selama ini agenda-agenda bersama mungkin telah diterapkan dalam gerakan-gerakan yang bersifat sektoral (misalnya agenda *land reform* sebagai agenda bersama dalam gerakan petani), namun upaya membangun keterkaitan antar sektor dan antar isu tampak tidak cukup memadai.)

Problem berikutnya, bagaimana kemudian mentransformasikan isu/kepentingan bersama itu menjadi sebuah perspektif dan agenda gerakan yang lebih umum yang pada gilirannya mampu berfungsi dalam kerangka pemerintahan alternatif di tingkat desa, kabupaten atau negara? Sepanjang tidak ada keinginan untuk membangun secara serius sebuah ideologi berbasis pengetahuan dan pengalaman empiris atas dinamika masyarakat (sebagaimana dibedakan dengan ‘ideologi normatif dan filosofis’), maka berbagai isu/kepentingan sulit diagregasikan guna mempengaruhi prioritas-prioritas kebijakan politik di masyarakat.

Dari komentar-komentar yang dikemukakan oleh para aktivis pro demokrasi, ideologi semacam itu cenderung gagal hadir dalam kancah gerakan demokrasi. Ketidakhadiran ‘ideologi empiris’ adalah satu sumber penyebab lemahnya kemampuan gerakan demokrasi langsung mempengaruhi politik, yang lain tentu saja terkait erat pula dengan minimnya upaya-upaya untuk mengkombinasikan aktivitas dan strategi di dalam sistem politik sebagaimana sudah diulas pada bagian sebelumnya. Akibatnya, ketika para aktivis masyarakat sipil mencoba memasuki ranah politik mereka harus menghadapi kenyataan bahwa mereka tidak punya konstituen yang teorganisir dan solid, serta lemah pula dalam hal strategi.

Kelima, kendati temuan penelitian ini tidak menunjukkan adanya kecenderungan sektarian dan eksklusif dalam gerakan demokrasi di masyarakat sipil, namun kemungkinan timbulnya konflik antara kelompok demokrasi langsung berperspektif komunitarianisme dengan gagasan demokrasi universal tetap menjadi duri dalam daging. Contoh yang paling ilustratif atas persoalan ini dapat diamati dalam kasus menguatnya gagasan agar putra daerah mendapat prioritas dalam jabatan-jabatan

publik. Dalam situasi demikian, seperti diungkapkan Dita Sari, gerakan demokrasi pasca Soeharto menjadi semakin terfragmentasi dan terpolarisasi.

Terakhir, problem mengkombinasikan demokrasi langsung vs demokrasi perwakilan. Ini merupakan pekerjaan rumah yang seharusnya dipikirkan serius guna mencegah kekuatan-kekuatan anti demokrasi (dalam penelitian ini dikenal dengan istilah ‘aktor dominan’) menguasai lembaga-lembaga demokrasi, termasuk lembaga-lembaga baru yang dibentuk bersamaan dengan desentralisasi/otonomi daerah. Masyarakat yang selama ini aktif dalam gerakan demokrasi langsung, misalnya dalam bentuk organisasi swadaya, tampaknya lalai dalam mengembangkan kapasitasnya dalam berhubungan dan bernegosiasi dengan para politisi dan birokrat pro demokrasi pada semua level pemerintahan. Sebaliknya, seperti diungkapkan hasil penelitian ini para aktor dominan memiliki sumber daya yang kuat. Mereka juga aktif di ranah masyarakat sipil, namun punya kans yang lebih besar untuk menguasai panggung politik berkat kemampuannya memainkan politik uang dan memanipulasi elemen-elemen klientelistik tradisional.