

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang digunakan oleh suatu negara dalam usaha menjamin kehidupan rakyatnya. Penjaminan terhadap rakyat merupakan kerangka fundamental negara dalam hal mewujudkan demokrasi itu sendiri. Pelbagai makna demokrasi dibentuk melalui pengamatan tokoh pada suatu zaman, sehingga melahirkan diversifikasi pemikiran mengenai makna dan arti demokrasi. Budiarto (2008) menjelaskan mengenai hakikat demokrasi universal kala itu berkembang di Yunani sebagai sistem yang mengakomodir kepentingan rakyat. Konsep di atas merujuk pada istilah demokrasi yang sarat akan kekuasaan berada pada rakyat atau *government by people* (Secara etimologis berasal dari bahasa Yunani, kata *Demos* yang artinya rakyat; dan *Kratos* yang berarti Pemerintahan). Dilihat dari sisi kesejarahan (historisitas), berbeda dengan konsep universal, Aristoteles mengonstruksikan pandangan radikalnya mengenai arti demokrasi, yang dimana negara dipegang oleh rakyat, tetapi memiliki sifat pemerintahan buruk karena hanya ditujukan pada beberapa orang saja yang memerintah secara despotis (Soehino, 1980).

Terminologi di atas merupakan salah satu bentuk transformasi panjang pemaknaan demokrasi dari satu zaman ke zaman lain, yang memiliki diferensiasi penafsiran. Bergeser pada pemikiran demokrasi pasca *Renaissance* dan *Aufklarung* yang telah menggunakan akar rasio sebagai penguatan nilai-nilai universal. Rousseau (2007) dalam *magnum opus*-nya *Du Contract Sociale* menyatakan bahwa demokrasi yang

ditandai dengan kontrak sosial merupakan hakikat tertinggi yang harus dipahami dan disetujui oleh penguasa dan rakyatnya. Masa kelam peperangan antar imperium membawa umat manusia pada kesadaran bahwa penundukan yang dijadikan dalih perbudakan adalah hal keliru, karena pada dasarnya dibutuhkan kontrak sosial untuk mengikat satu sama lain.

Konsep, teori, dan dinamika selalu hadir untuk menjawab kebutuhan umat manusia. Ketegangan-ketegangan dialektis muncul dalam ranah publik mengenai hakikat dan esensi demokrasi. Fukuyama (1992) dalam *The End of History and The last Man*, berangkat dari tesis Samuel P. Huntington yang menjelaskan bahwa diakhir perbenturan-perbenturan ideologi umat manusia (*The Clash of Civilization*) hanya akan ada kemenangan satu sistem tunggal, yaitu Kapitalisme dan Demokrasi Liberal. Hal ini dijelaskan secara terperinci oleh Fukuyama bahwa di satu sisi kemenangan Kapitalisme dan Demokrasi Liberal merupakan sintesis final ideologi yang dirumuskan Hegel dalam teori dialektika. Keruntuhan komunisme, fasisme, serta otoritarianisme yang diyakini sebagai penantang dari adanya pergulatan ideologi besar kehilangan kekuatan akibat bangunan sistemiknya sendiri. Setelah keruntuhan besar pesaing ideologi, demokrasi dikukuhkan sebagai konsep pemerintah ideal bagi semua negara.

Beranjak dari pemikiran yang bersifat doktriner ke arah model-praksis kontemporer. Demokrasi dianggap sebagai paham yang membebaskan rakyat dari belenggu despotisme kekuasaan. Setelah runtuhnya tembok Berlin (1989) dan pecahnya persekutuan Uni Soviet (1991) semakin mengukuhkan keadaan dunia, bahwa ideologi-ideologi lain telah kehilangan kekuatan (Uhlen, 1997). Negara modern beralih pada sistem yang dapat mengakomodasi kepentingan nasional dan kepentingan rakyat seperti yang

diinginkan oleh kebanyakan manusia. Demokrasi dianalogikan sebagai “vaksin” dari segala macam bentuk penyakit ideologi “Komunisme, Fasisme, Otoritarianisme dan Feodalisme”. Amerika Serikat mengekspor “vaksin” Demokrasi ke seluruh penjuru dunia, praktis hanya lima negara yang masih memegang teguh ideologi komunisme meskipun sistem ekonomi negara-negara tersebut mulai mengedepankan transisi ekonomi pasar (*Laissez Faire*), yaitu China, Kuba, Vietnam, Korea Utara dan Russia. Tak bisa dielakkan, bahwa Indonesia—Negara kepulauan di Asia Tenggara- merupakan negara yang terkena imbas gelombang demokratisasi barat, yang menandai pergantian sistem dari pemerintahan otoritarianisme-Orde Baru kearah Demokratis-Reformasi (Mulyadi, 2018; Uhlin, 1997).

Konteks kontemporer yang dihadapi oleh Indonesia masa Orde Baru (1966-1998) menunjukkan tanda-tanda otoritarianisme sebagai bentuk konkret manifestasi pengukuhan sistem pemerintahan; pembungkaman ruang demokrasi, berserikat, menyampaikan aspirasi, hingga pembredelan surat kabar merupakan sebuah rahasia umum pada zaman Orde Baru (Kasenda, 2013). Hal ini menunjukkan betapa kuatnya sistem otoritarianisme untuk memperkokoh bangunan kekuasaan. Penerapan sistem demokrasi menggunakan sistem demokrasi Pancasila yang dilegitimasi lewat asas tunggal, bahwa pemerintah Orde Baru ingin memurnikan kembali Pancasila—setelah terjadi penyimpangan simbolik pada orde lama- nilai-nilai mutlak sebagai fondasi kehidupan bangsa Indonesia. Akan tetapi, penggunaan idiom “Pancasila” dalam demokrasi digunakan secara serampangan dan digunakan hanya untuk mempertahankan kekuasaan.

Soeharto memimpin dengan gaya diktator yang seringkali mengenyampingkan nilai dan prinsip demokrasi, yaitu kebebasan/*Liberty*. Dalam konteks demokrasi Pancasila, konsep ini tak ayal hanya sebagai “topeng” untuk menutupi kebobrokan pemerintah Orde Baru atau biasa disebut dengan sistem demoriter/demokrasi terbatas (Demokrasi dalam sistem, otoriter dalam pelaksanaannya) (Nugroho & Wrihatnolo, 2016). Hal ini terbukti dengan adanya berbagai kasus yang mencuat, seperti; Tahanan politik Partai Komunis Indonesia (PKI) yang diasingkan di pulau Buru tanpa proses pengadilan, Penembakan Misterius (Petrus) terkait kriminalitas, Peristiwa Talangsari 1989, penculikan dan penghilangan aktivis 1998, dll. Temuan-temuan tersebut memperkuat anggapan bahwa pemerintah Soeharto tidak memberikan ruang bagi berkembangnya demokrasi seperti yang diglorifikasikan.

Tahun 1998 terjadi suatu peristiwa penting dalam sejarah bangsa Indonesia, yaitu peristiwa gerakan reformasi. Hal ini terjadi akibat depresi ekonomi tahun 1997, yang dimulai akibat kemerosotan nilai rupiah dan negatifnya angka pertumbuhan ekonomi selama enam bulan. Kejadian itu membuat krisis ekonomi yang berkepanjangan, seperti bangkrutnya perusahaan-perusahaan besar dan masifnya Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Dilansir dari Kompas (1998) sekitar 70% perusahaan mengalami *insolvent* atau bangkrut, jumlah pengangguran melonjak tajam sekitar 20 juta orang atau 20% lebih dari angkatan kerja. Disparitas ekonomi yang terjadi dalam kasus ini membuat Indonesia selain mengalami krisis ekonomi, juga mengalami krisis sosial-politik. Akibat dari PHK dan naiknya harga-harga sembako dengan cepat, terjadi kepanikan yang luar biasa sehingga menyebabkan terjadi penjarahan dimana-mana. Pergolakan politik dilakukan sangat tajam, aksi massa dengan tuntutan turunkan pemerintahan Soeharto dan kroni-

kroninya merabuk, gerakan protes terjadi dimana-mana sebagai manifestasi kekecewaan rakyat kepada pemerintah kala itu yang dianggap gagal menjalankan tugasnya untuk menyejahterahkan rakyat. Hal ini yang akhirnya menendang Soeharto dari tampuk kekuasaan selama kurang lebih 32 tahun berkuasa (Badrun, 2016).

Peristiwa di atas membawa Indonesia pada era reformasi yang membawa agenda tuntutan-tuntutan baru. Terdapat setidaknya enam tuntutan agenda reformasi yang harus segera diwujudkan oleh pemerintahan baru, diantaranya : (1). Adili Soeharto dan kroni-kroninya, (2). Laksanakan Amendemen UUD 1945, (3). Hapuskan Dwi Fungsi ABRI, (4). Pelaksanaan otonomi daerah seluas-luasnya, (5). Tegakkan supremasi hukum, (6). Pemerintah bersih tanpa KKN. Dengan adanya tuntutan reformasi muncul optimisme dalam perbaikan implementasi demokrasi.

Adapun tiga hal yang mendasari munculnya optimisme tersebut dijelaskan oleh Aspinall (dalam Purnaweni, 2004), yaitu: (1). Perluasan antusiasme gerakan reformasi pasca-Soeharto, (2). Keyakinan bahwa reformasi sebagai juru selamat sistem politik Indonesia yang korup pada periode Orde Baru, (3). Perpecahan di kalangan elite politik. Pada tahapan ini, demokrasi masih dimaknai sempit sebagai bentuk prosedural dalam memilih ulang kekuasaan—bersifat prosedural, belum mengacu pada intisari tata nilai. Kesempatan ini memunculkan penguasaan baru dalam tataran kekuatan politis, yaitu kekuatan modal kapital (Hardiman, 2010). Optimisme reformasi yang merebak sebagai konsekuensi logis tumbangnya Soeharto tidak bertahan lama akibat penguasaan kekuatan modal, baik oleh negara maupun korporasi.

Konsep di atas merupakan konsepsi "*Refeodalisasi*" yang disebut oleh Jurgen Habermas, yang mana negara dan korporasi berkonspirasi mengebiri prinsip-prinsip

demokrasi dan menjadikan masyarakat-warga sebagai subjek individu patuh dan homogen. Dalam hal ini ruang publik rasional dikorbankan menjadi “voting massa” karena okupasi kepentingan modal elite politik/oligarki. Padahal, Habermas percaya bahwa satu-satunya tempat untuk mengembangkan prinsip-prinsip demokratis dapat melalui ruang publik sebagai pengoptimalan potensi masyarakat. Hal ini juga yang nantinya akan mempengaruhi konstelasi etika diskursus, ruang publik, dan terciptanya kedaulatan diskursif populer sebagai prasyarat manifestasi demokrasi deliberatif (Prasetyo, 2012).

Demokrasi Indonesia yang lahir dari rahim reformasi akhirnya meninggalkan beberapa paradoks, menurut Suharso (dalam Purnaweni, 2004) setidaknya ada beberapa hal yang harus dikritisi, seperti berkembangnya kekerasan politik, pemaksaan kehendak, deviasi perilaku sebagai cerminan sikap anti demokrasi, monopoli kepentingan, konspirasi politik pragmatis, gejala kekuatan uang—kartel politik dan kekuatan oligarki, serta pembungkaman ruang publik sebagai ekspresi kehendak kebebasan sipil. Penguatan ini ditunjukkan oleh Hardiman (2013) sebagai skandal demokrasi Indonesia. *Pertama*, demokrasi yang sejatinya menghasilkan solidaritas, berbalik mengekspansi guna kepentingan pasar dan merusak tatanan solidaritas. *Kedua*, demokrasi yang seharusnya hadir untuk melindungi pluralitas, malah membiarkan kekuatan *religio-politis* dan modal menguasai panggung politik. *Ketiga*, demokrasi yang seharusnya menciptakan kesetaraan, berbalik merongrong pada kondisi ketidaksetaraan. Semua ini hadir akibat dari adanya reduksi “rakyat” menjadi “*voters*” dalam demokrasi prosedural.

Demokrasi prosedural atau demokrasi elektoral meninggalkan sebuah ruang hampa dalam lokus kekuasaan. Jawaban atas ruang hampa tersebut ialah *demos* atau

rakyat. Akan tetapi, sistem politik pasca orde-baru tidak pernah mendekati definisi demokrasi pada hakikatnya, akibatnya rakyat dijadikan sebuah komoditas politik yang tidak substansial. Kaitannya dalam konteks politik Indonesia kontemporer, rakyat hanya dijadikan sebagai *voters* (pemberi suara), dan tidak dilibatkan untuk proses-proses partisipasi politik sebenarnya. Kehendak rakyat sebagai optimalisasi etika diskursus dalam memberikan opini publik dalam ruang publik politis sirna akibat tidak adanya relasi-relasi kekuasaan dalam masyarakat, terlebih masyarakat Indonesia yang heterogen. Alhasil, *demos* dalam demokrasi elektoral dikendalikan dan diatur oleh sekelompok orang yang dinamakan oleh Aristoteles sebagai “*Oligarki*”.

Oligarki politik di Indonesia semakin jelas terlihat ketika demokrasi elektoral diselenggarakan tahun 1999 dan 2004. Transisi demokrasi diikuti pula oleh transisi kekuatan elite-oligark yang mendompleng para kandidat pasangan-calon penguasa. Transisi ini merupakan efek domino yang ditularkan akibat keruntuhan pemerintah Orde Baru dan juga penguasa cendana. Para oligark dituntut untuk bertransformasi memenangkan kontestasi politik dan mempengaruhi ruang publik demi tercapainya kepentingan mereka. Lengsernya Soeharto membawa dua efek yang saling bertentangan; transisi ke arah demokrasi serta transformasi menuju oligarki kolektif yang sulit didomestikasi. Hasil dari ini semua adalah oligarki yang tak jinak, yang mengooptasi ruang publik secara berkala melalui proses pemilu (Winters, 2011). Pada proses-proses selanjutnya; seperti pemilu 2009, 2014, 2019 kesamaan ini pasti berulang, yang mana para oligark membonceng kekuatan politis demi menguntungkan segelintir pihak untuk dimenangkan. Relasi kapital yang dominan memudahkan perluasan jejaring ekonomi

serta politik sehingga melahirkan kartel-kartel politik dan merebaknya praktek *money politic* di Indonesia (Sunardi, 2020).

Praktek-praktek politik yang demikian membawa demokrasi Indonesia ke jurang kegagalan transisi demokrasi pasca orde-baru. Kekuatan-kekuatan oligarki memenuhi sistem politik akibat kemenangan elektoral pasca pemilu. Hal demikian semakin dikukuhkan pada pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) ketika peristiwa-peristiwa yang tidak pro-demokrasi masih tetap langgeng, seperti: pemilu elektoral yang hanya berbasis “*vote buying*”, gagapnya institusi negara, beberapa peristiwa penolakan UU ITE dan UU APP, serta power sharing yang dilakukan pada masa SBY. Hal tersebut menyebabkan demokrasi Indonesia mengalami stagnasi (Tomsa, 2010).

*The Economist Intelligence Unit/EIU* (2014), menjabarkan mengenai penilaian demokrasi Indonesia dalam masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Pada rentang waktu 2009-2014 tidak banyak signifikansi revitalisasi demokrasi, hal ini ditandai dengan berbagai catatan minor pergerakan Indeks demokrasi Indonesia yang berada pada klasifikasi *Flawed Democracy* (Demokrasi yang cacat). Olle Tornquist, Mietzner, dan Edward Aspinall (dalam Haris, 2019) menjelaskan bahwa demokrasi Indonesia mengalami stagnasi/ kemandekan akibat sistem pemilu yang tak kunjung melahirkan orang-orang berintegritas, bersih, dan bertanggung jawab. Ini lah mengapa sering disebutkan bahwa Indonesia sedang mengalami hal yang dinamakan *Capture State* atau pembajakan negara oleh oligarki ekonomi politik—Lihat laporan KPK, 2016.

Tidak Jauh berbeda dengan yang terjadi di masa SBY, Joko Widodo yang disebut-sebut oleh TIME (2014) sebagai “*A New Hope*” bagi *reinforcement* demokrasi Indonesia nyatanya gagal dalam memenuhi ekspektasi tersebut. Tercatat pada interval waktu 2014-

2020, posisi demokrasi Indonesia mengalami antiklimaks dengan indeks; 2014: 6.95, 2015: 7.03, 2016: 6.97, 2017: 6.39, 2018: 6.39, 2019: 6.48, dan 2020: 6.30 (*The Economist Intelligence Unit*, 2020). Posisi pada tahun 2020 menempatkan indeks demokrasi Indonesia sebagai yang paling buruk semenjak 14 tahun terakhir. Yudi Latif dalam sebuah tulisan berjudul *Korupsi Politik* yang dilansir Harian Kompas (2021) menjelaskan bahwa penurunan indeks demokrasi Indonesia tidak lain dan tidak bukan akibat penyelewengan serta perdagangan kekuasaan. Hal ini mencederai semangat demokrasi dan reformasi yang disuarakan sejak 20 tahun silam. Pelemahan institusi KPK, represi terhadap para demonstran, diskriminasi terhadap kelompok minoritas, serta ancaman kebebasan sipil menjadi sayatan tersendiri bagi demokrasi di Indonesia pada pembuka tahun 2021 ini.

Pada kenyataannya sudah seharusnya demokrasi mengemban fungsi fundamental, sebagai sebuah bentuk pemerintahan yang menjadikan rakyat sebagai aktor penting dalam segala hal dan penerima proses politik secara gradual. Bukan hanya menjadikan rakyat sebagai komoditas politik yang dibutuhkan jika kontestasi politik hendak dilaksanakan. Karena sejatinya rakyatlah pemegang kedaulatan tertinggi negara, yang seharusnya setiap kebijakan ataupun keputusan yang akan diambil oleh lembaga eksekutif dan legislatif haruslah berkaca pada kepentingan serta kebutuhan rakyat.

Berdasarkan data dan fakta yang ada di atas menunjukkan sebuah perkembangan demokrasi yang terjadi di Indonesia. Runtuhnya pemerintahan diktator Soeharto dan naiknya B.J Habibie ke tampuk kekuasaan Presiden memberikan angin segar baru bagi Demokrasi Indonesia. Dinamika yang terjadi tak elak memberikan kontribusi kesejarahan bagi Indonesia yang baru saja menginjakan kaki ke arah 22 tahun pasca Orde Baru. Tidak

berhenti disitu, setiap pemerintahan selalu memberikan *Legacy* bagi perkembangan demokrasi yang hari ini kian tumbuh pada spektrum lokal dan nasional. Hal ini tak ayal membuat peneliti sangat ingin sedikit menghibahkan waktunya untuk meneliti dinamika demokrasi yang telah dan sedang terjadi di Indonesia sebagai refleksi manifestasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Demokrasi inilah yang nantinya akan menjadi fundamen dasar negara untuk mengimplementasikan fungsi dan tujuan yang hendak dicapai. Juga hal ini merupakan salah satu topik yang dikaji selama menempuh Pendidikan menjadi mahasiswa S1 pada program studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKN).

Peneliti sangat tertarik meneliti analisis perkembangan demokrasi pasca Orde Baru untuk melihat sejauh mana sistem pemerintahan tersebut diwujudkan sebagaimana teori yang ada di dalam semua buku. Adapun perkembangan demokrasi dunia yang ada tak luput akan menjadi fondasi historis dan teoretis bagi terbentuknya penelitian ini. Karena menurut peneliti sendiri, Demokrasi Indonesia tidak akan pernah datang, jika gelombang demokrasi dunia tidak berkejolak. Ketidakpercayaan rakyat atas pemerintah otoriter yang telah lama bercokol di atas negara membuat rakyat marah dan antipati terhadap pemerintah. Hal tersebut memberikan tanda bahwa demokrasi hadir sebagai obat penawar kemarahan dan antipati seluruh rakyat dunia untuk meluruskan sistem pemerintahan yang despotis.

## **B. Masalah Penelitian**

Pasca tumbangya pemerintahan Soeharto, kekuatan otoritarian digantikan oleh kekuatan kapital/oligarkis. Hal ini membawa permasalahan serius bagi dinamika demokrasi Indonesia pada periode pasca Orde Baru yang di mana mengedepankan praktek-praktek demokrasi elektoral atau demokrasi prosedural. Hegemoni kekuasaan kapital dilakukan baik oleh negara maupun kekuatan korporasi, hal ini menyebabkan okupasi di ranah ruang publik politis, yang seharusnya dapat menjadi “mediasi dialektis” masyarakat warga dan media proses etika diskursus dan kedaulatan diskursif populer menjadi terhambat. Berdasarkan fakta fenomenologis bahwa kekuatan oligarkis dalam negara Indonesia ini merupakan masalah terbesar dalam demokrasi Indonesia pasca Orde Baru dan hal ini pula menyebabkan mandeknya atau tidak terlaksananya demokrasi deliberatif pasca Orde Baru.

## **C. Fokus dan Sub Fokus Penelitian**

Fokus penelitian ini diarahkan pada analisis dinamika demokrasi Indonesia pasca orde dalam perspektif demokrasi deliberatif pada 3 pemerintahan (B.J Habibie, Susilo Bambang Yudhoyono, dan Joko Widodo). Dalam upaya memperoleh data serta hasil penelitian, maka ditentukanlah sub fokus penelitian yang diambil dari dimensi variabel teori demokrasi deliberatif, yaitu: Etika Diskursus, Ruang Publik, serta Kedaulatan Diskursif Populer.

#### **D. Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang, masalah, serta fokus dan sub fokus penelitian yang telah dipaparkan di atas, maka terdapat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana konteks sosial-politik demokrasi masa pemerintahan Orde Baru dalam perspektif demokrasi deliberatif?
2. Bagaimana dinamika tiga pemerintahan Indonesia pasca Orde Baru pada masa B.J Habibie, Susilo Bambang Yudhoyono, dan Joko Widodo berdasarkan perspektif demokrasi deliberatif?



### E. Kerangka Konseptual

