

**BLOK POLITIK KESEJAHTERAAN:**

**MEREBUT KEMBALI**

**DEMOKRASI**

Oleh

**Willy Purna Samadhi**

**Pengantar:**

**Cornelis Lay**



## **BLOK POLITIK KESEJAHTERAAN: Merebut Kembali Demokrasi**

Hak cipta © Penerbit PolGov, 2016

*All rights reserved*

Penulis: **Willy Purna Samadhi**

Editor: **Judith N. Chanutomo**

Pengindeks: **Judith N. Chanutomo**

Pemeriksa Aksara: **Hellatsani W. Ramadhani**

Desain Cover: **Hamzah Ibnu Dedi**

Tata Letak Isi: **M. Baihaqi Lathif**

Cetakan I, November 2016

### **Diterbitkan oleh Penerbit PolGov**

*Penerbit PolGov* khusus menerbitkan buku-buku politik dan pemerintahan, berada di bawah payung *Research Centre for Politics and Government (PolGov)*.

*Research Centre for Politics and Government (PolGov)* adalah lembaga riset dan publikasi dari Departemen Politik dan Pemerintahan (DPP) Fisipol UGM. Saat ini PolGov berfokus ke dalam empat tema kunci sesuai dengan kurikulum DPP, yaitu: 1) politik lokal dan otonomi daerah, 2) partai politik, pemilu, dan parlemen, 3) HAM dan demokrasi, 4) reformasi tata kelola pemerintahan dan pengembangan sistem integritas.

Lt. 4 Gedung Fisipol UGM

Jl. Sosio Yustisia, Bulaksumur, Yogyakarta 55281

<http://jpp.fisipol.ugm.ac.id>

Telp./Fax: (0274) 552212

Surel: [penerbit.polgov@ugm.ac.id](mailto:penerbit.polgov@ugm.ac.id)

Perpustakaan Nasional RI. Data Katalog dalam Terbitan (KDT)

Samadhi, Willy Purna

Blok Politik Kesejahteraan:

Merebut Kembali Demokrasi

Penulis: Willy Purna Samadhi; Editor: Judith N. Chanutomo

Cet.1 — Yogyakarta: Penerbit PolGov, November 2016

xxii + 106 hlm 14,5 x 21 cm

ISBN: 978-602-71962-9-2

1. Kebijakan/Demokrasi/Politik

I. Judul

## PENGANTAR PENULIS

Tak ada alasan lain yang lebih besar yang mendorong saya untuk menyelesaikan penulisan buku ini kecuali untuk berupaya memberikan kontribusi terhadap kemajuan wacana pengetahuan dan praktik demokrasi yang lebih baik di Indonesia. Dengan segala keseriusan dan keterbatasan yang tidak terhindarkan, buku ini saya dedikasikan untuk tujuan itu.

Saat menulis naskah, saya didorong oleh semangat sekaligus kegelisahan selaku warga negara yang ingin melihat, menjalankan, dan menikmati manfaat demokrasi. Saya sempat merasakan pahitnya hidup di bawah tekanan sosial dalam bentuk diskriminasi, cemoohan, perlakuan berbeda, yang kesemuanya telah membuat saya merasa terkucil, terasing, dan inferior. Era demokrasi dan keterbukaan politik, yang berawal pada 1998 setelah kejatuhan rezim Orde Baru, sungguh membuat saya merasakan kemerdekaan hidup sebagai individu warga negara. Demokrasi saya yakini sebagai sebuah pembebasan dari keterkungkungan, tekanan diskriminasi, dan sekat-sekat hubungan sosial.

Buku ini pada awalnya adalah naskah tesis yang saya ajukan untuk meraih gelar *master of arts* di Jurusan Politik dan Pemerintahan Fisipol UGM. Karena itu saya menyam-

paikan terima kasih kepada Profesor Purwo Santoso yang telah dengan sabar mendampingi saya selaku pembimbing hingga akhirnya saya berhasil menyelesaikan studi yang sempat terlunta-lunta. Ada cukup banyak perbedaan pandangan di antara kami, namun justru karena itulah saya berkesempatan untuk berdiskusi dan memperluas wawasan saya, serta tentu saja mengoreksi sekaligus memperkuat argumentasi-argumentasi yang sebelumnya telah saya bangun. Sungguh beruntung saya memperoleh kesempatan sebagai mahasiswanya.

Terima kasih kepada Dr. Cornelis Lay yang berkenan memberikan tulisan pengantar buku ini. Saya sengaja meminta beliau karena pengalaman panjangnya bukan saja dalam dunia akademik, akan tetapi juga memiliki kedekatan dengan para aktivis demokrasi dan para pelaku politik. Sudah barang tentu gagasan-gagasan yang disampaikannya akan relevan dan sangat berguna untuk menyempurnakan naskah buku yang saya siapkan.

Secara khusus saya berterima kasih kepada Profesor Olle Törnquist dari Universitas Oslo, yang darinyalah saya menemukan banyak sekali alasan untuk menjaga kegiat- rahan mendorong upaya-upaya pemajuan demokrasi. Sejak pertama kali berkenalan dengannya, saat saya aktif sebagai peneliti di Demos (LSM di Jakarta) pada 2003, saya sungguh terkesan dengan pandangan-pandangannya tentang demokrasi yang nyaris berbeda dari apa yang sebelumnya pernah saya ketahui. Demokrasi adalah sesuatu yang harus dikerjakan dan memberi makna, bukan semata- mata prosedur apalagi jargon.

Tentu saja ada banyak lagi nama yang harus disebutkan di sini yang telah berjasa dan begitu baik untuk mendorong saya menyelesaikan tesis dan buku ini. Tetapi demi menghindari terlupanya satu atau beberapa nama, lebih baik saya membatasi diri untuk secara umum saja menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang luar biasa kepada kerabat, teman, sahabat semuanya. Segala bentuk perhatian, dukungan, kritik, sindiran, yang disampaikan kepada saya, bagaimanapun, telah turut menjaga dan membangun semangat saya dalam penyelesaian buku ini.

Akhirnya, kepada Penerbit Polgov dan PCD Press, saya mengucapkan terima kasih atas kesediaan menerbitkan buku ini. Tidak ketinggalan, tentu saja, saya harus menyampaikan apresiasi kepada Judith Chanutomo yang dengan tekun dan sabar melakukan *editing* atas naskah yang saya siapkan.

Yogyakarta, 23 Juni 2016

Willy Purna Samadhi



# KATA PENGANTAR

---

---

## PEMBANGUNAN POLITIK *REVISITED*

**Cornelis Lay<sup>1</sup>**

**D**i tengah selebrasi atas berbagai pencapaian Indonesia dalam berdemokrasi (Diamond, dalam Aspinal & Mietzner 2010; Horowitz 2010) di era Reformasi, kita juga mendengar berbagai interupsi terbuka, baik dari warga kebanyakan maupun para ahli, yang bercerita tentang sisi buram—jika bukan sisi gelap—praktik demokrasi di Indonesia. Serangkaian hasil survei mengenai persepsi publik secara umum menunjukkan posisi inferior lembaga-lembaga demokrasi seperti partai politik dan parlemen di hadapan lembaga-lembaga lainnya. Keduanya menjadi institusi yang paling kelam di mata publik, dengan serangkaian dosa panjang yang membuat politik nampak

---

1 Dosen Departemen Politik dan Pemerintahan, Fisipol, UGM; Kepala Pusat Kajian Politik dan Pemerintahan (Polgov).

begitu menjijikkan,<sup>2</sup> sesuatu yang bertolak-belakang secara diametral dengan imajinasi positif tentang indahnya kehidupan sosial, ekonomi, politik dan kebudayaan yang dijanjikan demokrasi. Berbagai anekdot mengenai anggota parlemen yang muncul secara siklikal dan viral di media sosial<sup>3</sup> merupakan ekspresi kekecewaan sebagian publik Indonesia atas praktik demokrasi.

- 
- 2 Hasil survei Lembaga Survei Indonesia (9-15 September 2009) menunjukkan tingkat kepercayaan publik terhadap partai lebih rendah (36.3%) dibandingkan kepercayaan terhadap birokrat (40.3%), DPR (45%), dan media massa (55.5%). Pola ini tidak berubah tiga tahun kemudian. Survei oleh Lembaga Survei Indonesia tahun 2012 menunjukkan partai tetap menduduki peringkat pertama sebagai institusi yang paling rentan terpapar korupsi. Temuan Global Corruption Barometer 2013 untuk Indonesia menempatkan parlemen sebagai lembaga terkorup kedua sedangkan partai berada pada peringkat keempat. Rilis survei oleh Centre for Strategic and International Studies (CSIS) pada Februari 2012 menunjukkan dukungan terhadap partai yang semakin menurun karena kecewa pada buruknya kinerja partai. Hasil survei Trust terhadap Institusi Demokrasi yang dirilis lembaga survei Indikator pada Januari 2016 menyebutkan parlemen dan partai politik merupakan lembaga terburuk dibanding Komisi Pemberantasan Korupsi, Kepresidenan, Kepolisian, dan Pengadilan
- 3 Salah satu guyonan yang terus diulang dari waktu ke waktu menggambarkan hal ini. Disebutkan, sebuah bus berisi anggota DPR tergelincir dan masuk jurang. Beberapa saat kemudian datang polisi dan mendapatkan seluruh penumpang sudah dikuburkan. Setelah mendapatkan penjelasan dari warga salah seorang polisi bertanya pada, *“apakah bapak-bapak yakin mereka sudah mati sehingga semuanya dikubur?”* Secara serentak warga menjawab, *“sebenarnya tadi ada yang teriak-teriak ngaku masih hidup. Tapi bapak kan tahu sendiri, omongan mereka tidak dapat dipercaya.”*

Hasil riset paling akhir<sup>4</sup> mengenai “pola surat suara tidak sah” secara indikatif mengungkap gejala di atas: jumlah suara tidak sah cukup besar (2016), yang secara lebih mendalam membawa kita pada kesimpulan mengenai seriusnya protes warga atas situasi demokrasi Indonesia. Rangkaian interupsi juga dimunculkan para ahli, bahkan sejak fase awal bergulirnya reformasi. Gagasan dan analisis bahwa proses demokrasi Indonesia dibajak oleh elit lama (Robison & Hadiz 2004; Slater 2004; Boudreau 2009) dan para orang kuat lokal (Lay 2012, 2006) melalui cara-cara yang disediakan demokrasi (elektoral), merebaknya kekerasan (van Klinken 2007), melembaganya politik uang (Aspinal & Sukmajati 2014), hingga meluasnya korupsi di kalangan politisi—bahkan dari lingkaran inti sejumlah partai politik<sup>5</sup>—adalah bukti bahwa jalan demokrasi elektoral yang diambil Indonesia perlu dipersoalkan kembali. Indonesia—sesuai pesan dalam buku yang tersaji di hadapan sidang pembaca ini—diyakini telah terjebak dalam lingkaran setan demokrasi elektoral yang memunculkan banyak anomali: oligarki, politik uang, kekerasan, yang

---

4 Dilakukan oleh Pusat Kajian Politik dan Pemerintahan (Polgov), Departemen Politik dan Pemerintahan (DPP), Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (Fisipol), Universitas Gadjah Mada (UGM) yang dibiayai bersama Fisipol UGM, bekerjasama dengan Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Yogyakarta

5 Mantan Ketua Umum Partai Demokrat, Anas Urbaningrum, terjerat kasus korupsi proyek Hambalang termasuk tindak pidana pencucian uang. Kasus Hambalang juga menyeret Andi Malarangeng yang menjabat Sekretaris dan anggota Majelis Tinggi Partai Demokrat serta Nazaruddin. Ketua Umum Partai Persatuan Pembangunan, Suryadarma Ali, terbukti bersalah melakukan korupsi penyelenggaraan ibadah haji tahun 2010-2013.

justru membawa imajinasi publik ke arah dunia kekelaman yang sangat jauh: demokrasi sebagai biang keladi kesulitan ekonomi dan aneka kesulitan turunan lainnya. Karenanya, secara sporadis tapi konsisten mulai memunculkan tanda-tanda berputus asa dan apatis.

Serangkaian cerita di atas mengungkapkan bahwa pembangunan demokrasi merupakan tantangan sentral dalam perkembangan Indonesia, tapi ironisnya kajian politik kontemporer Indonesia secara teratur justru menjauhi tema ini. Karenanya, buku yang meletakkan kajian demokrasi dalam kerangka politik transformatif ini menjadi penting untuk dibaca. Ekspektasinya cukup tinggi: agar hasil-hasil kajian bukan saja dapat memberikan gambaran tentang situasi demokrasi, tetapi sejak awal sudah diarahkan untuk menemukan peluang-peluang perubahan ke arah yang lebih baik.

Kekuatan buku ini bukan pertama-tama terletak pada level ide—karena praktis sudah menjadi perdebatan yang marak di berbagai belahan dunia (Stokke, Webster & Tornquist 2009)—, tetapi justru pada sandaran data yang digunakan untuk menganalisis masalah dan peluang demokratisasi. Data yang dipakai merupakan informasi yang dirangkum dari *democracy assessment* yang dilakukan tim peneliti dari Departemen Politik dan Pemerintahan, Fisipol, UGM dan Universitas Oslo, sebuah survei yang menggabungkan dimensi persepsi dan reflektif para aktivis prodemokrasi di berbagai daerah. Sudut pandang yang dipakai sebagai tuntunan dalam melakukan survei adalah apa yang dilabelkan secara luas sebagai “demokrasi

substansial”); sebuah sudut pandang alternatif sebagai tantangan atas demokrasi elektoral yang diilhami oleh gagasan Beetham (1999) setelah melalui proses konsolidasi dan adaptasi yang cukup signifikan. Survei elit ini sendiri merupakan sebuah bentuk aktivitas akademik yang diilhami oleh survey demokrasi di sejumlah negara Skandinavia (Norwegia dan Swedia) yang belum pernah dilakukan di Indonesia sebelumnya. Dengan keterlibatan 529 narasumber aktivis prodemokrasi yang tersebar di 25 kota/kabupaten dan 2 daerah istimewa, di mana setiap narasumber menghabiskan setidaknya-tidaknnya enam jam dalam dua hingga tiga putaran wawancara mendalam dengan instrumen pertanyaan tuntunan yang tersusun rapi, survei ini bersifat masif, dengan spektrum persebaran geografi yang sangat dan tingkat kedalaman informasi yang luar biasa. Karenanya, secara akademik validitas data yang digunakan sebagai fondasi analisis dalam buku ini sangat kokoh.

Buku ini merupakan kelanjutan studi yang tak terputus sejak dari hasil survei 2003 dan 2007 oleh Demos dan Universitas Oslo<sup>6</sup> maupun dari hasil survei UGM dan

---

6 Survei Demos yang pertama bertajuk Masalah-Masalah dan Pilihan-Pilihan Demokratisasi di Indonesia, diselenggarakan tahun 2003-2004, menyimpulkan situasi demokrasi Indonesia mengalami defisit. Indikasinya, terjadi kesenjangan antara pesatnya perkembangan berbagai kebebasan serta hak-hak sipil politik di satu sisi. Bersamaan dengan itu di sisi lain, buruknya kondisi perangkat-perangkat operasional demokrasi. Serial survei Demos yang kedua dengan tajuk yang sama menunjukkan adanya perbaikan situasi demokrasi, khususnya mengenai bekerjanya sistem demokrasi sebagai kerangka kerja poliutik negara.

Universitas Oslo 2013<sup>7</sup> yang sebagian sudah dipublikasi dalam berbagai bentuk (Demos 2005; Samadhi & Warrouw 2009; Paskarina, Asiah & Madung 2015; Savirani & Tornquist 2015). Tetapi berbeda dengan sejumlah publikasi sebelumnya, buku ini mencoba melakukan eksplorasi dan kontemplasi lebih jauh hasil-hasil studi sebelumnya.

Sekalipun berada dalam label baru politik transformatif (Stokke & Tornquist 2013) buku ini pada ghalibnya tidak menawarkan pandangan baru. Sebaliknya, buku ini justru membawa kembali “pembangunan politik” sebagai bagian dari tema perdebatan teoretik dalam tradisi modernisasi di masa lalu untuk menjelaskan sekaligus memberikan arah bagi masa kini dengan sejumlah adaptasi penting. Studi pembangunan politik yang berangkat dari pengandaian tentang sentralitas rekayasa sosial (Lipset 1960) bagi pembangunan peradaban, menekankan pada sifat linear-akumulatif dari proses sosial (Kautsky 1962). Diandaikan masyarakat akan berpindah dari satu tangga peradaban ke tangga peradaban berikutnya dan setiap perpindahan bertumpu pada pencapaian pada tangga sebelumnya (Rostow 1960; Organski 1965), serta mengharuskan pemenuhan sejumlah prasyarat (Pye 1965) yang bersifat absolut. Hanya aja secara lebih spesifik, buku Mas Willy ini menekankan pada prasyarat yang bersifat individual bagi bekerjanya modernisasi; sebuah konstruksi yang juga tidak sama sekali baru karena telah dirumuskan secara detail oleh

---

7 Democracy Baseline Survey tahun 2013 merupakan bagian dari kerja penelitian Power, Welfare and Democracy.

David Horton Smith dan Alex Inkeles (1974). Mas Willy memberikan penekanan yang kuat mengenai pentingnya memperhatikan kapasitas politik aktor, khususnya aktor gerakan prodemokrasi sebagai syarat fundamental bagi keberhasilan pembangunan demokrasi ke depan. Hal ini berangkat dari pembacaan penulis buku ini atas data yang mengungkapkan, tantangan bagi demokrasi bukan hanya membutuhkan sekumpulan orang baik sebagai jawabannya, tetapi juga para aktor yang berkapasitas untuk membangunnya. Dalam kacamata Mas Willy sebagai penulis, ketertinggalan dan ketersisihan para aktor gerakan prodemokrasi di Indonesia bukan semata-mata disebabkan oleh dominannya kekuatan-kekuatan antidemokrasi, akan tetapi justru karena para aktor gerakan prodemokrasi tidak memiliki kapasitas politik yang memadai, apalagi jika harus mengikuti langgam politik elektoral. Buku ini merupakan sebetulnya otokritik dari sang penulis yang juga aktivis prodemokrasi di tengah pusaran perubahan politik Indonesia.

Pesan penting yang disodorkan buku ini adalah perlunya para aktivis gerakan demokrasi mengevaluasi dan merefleksikan secara terus-menerus kapasitas politik mereka untuk menentukan peran macam apa yang bisa dilakukan untuk mengatasi masalah dan memanfaatkan peluang politik demokratis yang ada. Lebih jauh, diperlukan pula kapasitas untuk keluar dari jebakan klasikal dalam melihat peluang: terbukanya kesempatan politik di era demokrasi tidak selalu harus dimaknai sebagai terbukanya kesempatan merebut jabatan-jabatan politik. Sebuah cara

pandangan yang membuat para aktivis prodemokrasi akhirnya terperangkap dalam perlombaan menuju jabatan publik formal; perlombaan untuk menguasai dan mengontrol negara. Dalam pandangan penulis buku ini, demokratisasi juga perlu dikembangkan di luar arena kekuasaan politik formal, seperti membangun organisasi serikat buruh yang kuat, membangun kesadaran warga negara, membangun kehidupan asosiasional, membangun kekuatan-kekuatan ekonomi mandiri, dll. Mas Willy dengannya, mengajak kembali aktivis prodemokrasi dari dunia *civil society* untuk kembali ke takdirnya untuk hidup dan berkarya di sisi dan bersama dalam *civil society*. Sebuah bentuk pembedaan klasikal tentang *civil society*, *political society*, *economic society* dan negara yang mudah dimengerti pada level konsep, tapi seperti yang telah ditunjukkan oleh banyak ahli dalam konteks Asia (Quadir & Lele 2004), mustahil ditemukan jejaknya dalam praktik bermasyarakat.

Yogyakarta, 17 Agustus 2016

## Referensi

- Aspinal, E & Sukmajati, M. (eds). 2014. *Politik Uang di Indonesia: Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014*. Yogyakarta: Polgov.
- Beetham, D. 1999. *Democracy and Human Rights*. Oxford: Polity Press.
- Boudreau, V. 2009. Elections, Repression and Authoritarian Survival in Indonesia and the Philippines. *Pacific Review*, 22:2, 233-253.
- Demos. 2005. *Menjadikan Demokrasi Bermakna: Masalah dan Pilihan Demokratisasi di Indonesia*. Jakarta: Demos.
- Diamond, L. 2010. Indonesia's Place in Global Democracy. Dalam Aspinal, E. & Marcus M. (eds). *Problems of Democratisation in Indonesia: Elections, Institutions and Society*. Singapore: ISEAS.
- Horowitz, D. 2013. *Constitutional Change and Democracy in Indonesia*. New York: Cambridge University Press.
- Inkeles, A. & Smith, D.H. 1974. *Becoming Modern: Individual Change in Six Developing Countries*. Harvard University Press.
- Kautsky, John H. 1962. *Political Change in Underdeveloped Countries: Nationalism and Communism*. New York: Wiley.
- Lay, C. 2006. Democracy in a Divided Society: A Study on Amarasi Subdistrict. *Jurnal Masyarakat Indonesia*, LIPI.
- Lay, C. 2012. Democratic Transition in Local Indonesia: An Overview of Ten Years Democracy. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 15:3, 207-219.

- Lipset, S. M. 1960. *Political Man. The Social Bases of Politics*. New York: Doubleday.
- Organski, A.F.K. 1965. *The Stages of Political Development*. New York: Knopf.
- Paskarina, C., Asiah, M., & Madung, O.G. (eds). 2015. *Berebut Kontrol atas Kesejahteraan: Kasus-Kasus Politisasi Demokrasi di Tingkat Lokal*. Yogyakarta: Polgov.
- Polgov & KPU DIY. 2016. *Penelitian Analisa Pola Suara Tidak Sah di DIY pada Pilpres 2014*.
- Pye, Lucian W. 1965. The Concept of Political Development. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, 358:1, 1-13.
- Robison, R. & Hadiz, V. R. 2004. *Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*. London; New York: Routledge, 2004.
- Rostow, W.W. 1960. *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge University Press.
- Samadhy, W. P. & Nicholas W. 2005. *Demokrasi di Atas Pasir: Kemajuan dan Kemunduran Demokratisasi di Indonesia*. Demos & PCD.
- Savirani, A & Tornquist, O. (eds). 2015. *Reclaiming the State: Overcoming Problems of Democracy in Post-Soeharto Indonesia*. Yogyakarta: Polgov
- Slater, D. 2004. Indonesia's Accountability Trap: Party Cartels and Presidential Power After Democratic Transition. *Indonesia*, 78, 61-92.
- Stokke, K. & Tornquist, O. (eds). 2013. *Democratization in the Global South: The Importance of Transformative Politics*. London: Palgrave MacMillan.

- Tornquist, O. 2013. *Assesing Dynamics of Democratisation: Transformative Politics, New Institution, and the Case of Indonesia*. New York: Palgrave Macmillan.
- Tornquist, O., Webster, N. & Stokke, K. (eds). *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave.
- Van Klinken, G. 2007. *Perang Kota Kecil: Kekerasan Komunal dan Demokratisasi di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Quadir, F. & Lele, J. (eds). 2004. *Democracy and Civil Society in Asia: Volume 1 & 2*. London: Palgrave MacMillan.



# DAFTAR ISI

<b>PENGANTAR PENULIS .....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR - PEMBANGUNAN POLITIK <i>REVISITED</i> .....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xix</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xxi</b>
<b>BAB 1</b>	
DEMOKRATISASI DALAM KAJIAN POLITIK TRANSFORMATIF .....	1
• Demokratisasi dan Kapasitas Politik Aktor .....	4
• Demokratisasi sebagai Transformasi Kapasitas Politik .....	8
• Aktor Gerakan Demokrasi dalam Studi Ini .....	17
<b>BAB 2</b>	
KAPASITAS POLITIK AKTOR GERAKAN DEMOKRASI .....	23
• Karakteristik Aktor berdasar Aspek-Aspek Kapasitas Politik .....	24
• Analisis Kluster terhadap Aspek-aspek Kapasitas Politik .....	38
• Karakteristik Kapasitas Politik di Setiap Kluster .....	43
• Karakterisasi Kapasitas Politik .....	50
<b>BAB 3</b>	
DARI POPULISME MENUJU NEGARA KESEJAHTERAAN .....	55
• Politik Populisme dan Ide Negara Kesejahteraan .....	56
↳ Penguatan Institusi Masyarakat Sipil .....	57

↳ Politik Berbasis Ketokohan Individual ( <i>Figure-Based Politics</i> ) .	59
↳ Beda Aktor, Beda Institusi .....	60
↳ Merindukan 'Negara Kesejahteraan' .....	61
↳ Politik Populisme.....	63
• Implikasi bagi Studi Aktor Gerakan Demokrasi.....	65
<b>BAB 4</b>	
TRANSFORMASI MENUJU BLOK POLITIK KESEJAHTERAAN.....	69
• Evaluasi atas Eksperimentasi Blok Politik Demokratis .....	70
• Memanfaatkan Populisme untuk Blok Politik.....	75
• Membangun Blok Politik Kesejahteraan.....	81
<b>BAB 5</b>	
BERBAGI PERAN DALAM BLOK POLITIK KESEJAHTERAAN .....	89
• Tiga Karakteristik Kapasitas Politik AktorGerakan Demokrasi.....	89
• Penyesuaian Gagasan Blok Politik .....	91
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>95</b>
<b>INDEKS .....</b>	<b>101</b>
<b>TENTANG PENULIS .....</b>	<b>105</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Lima Kategori Aktor Alternatif Paling Menonjol .....	20
Tabel 1.2. Lima Kategori Aktor Dominan Paling Menonjol .....	21
Tabel 2.1. Perbandingan Sikap Kelompok Aktor terhadap Inklusi .....	24
Tabel 2.2. Kecenderungan Aktor Alternatif Mengatasi Eksklusi .....	25
Tabel 2.3. Kecenderungan Basis Kekuatan Aktor Alternatif .....	26
Tabel 2.4. Variasi Basis Kekuatan Aktor Alternatif di Berbagai Konteks Lokal .....	27
Tabel 2.5. Isu Prioritas Aktor Gerakan Demokrasi .....	29
Tabel 2.6. Metode Komunikasi yang Digunakan Aktor Demokrasi.....	30
Tabel 2.7. Metode Mobilisasi dan Pengorganisasian Dukungan .....	31
Tabel 2.8. Kecenderungan Memilih Lembaga Tatakelola Urusan Publik ...	36
Tabel 2.9. Kecenderungan Memilih Lembaga Perantara .....	37
Tabel 2.10. Komposisi Keanggotaan Pengelompokan .....	39
Tabel 2.11. Lima Latar Belakang Paling Dominan di Setiap Kluster .....	40
Tabel 2.12. Komposisi Frontline di Setiap Kluster .....	41
Tabel 2.13. Komposisi Kluster berdasarkan Konteks Lokal.....	42
Tabel 2.14. Perbandingan Basis Kekuatan Aktor di Ketiga Kluster .....	44
Tabel 2.15. Perbandingan Cara Framing Isu di Ketiga Kluster .....	45
Tabel 2.16. Perbandingan Metode Komunikasi di Ketiga Kluster.....	45
Tabel 2.17. Perbandingan Metode Mobilisasi di Ketiga Kluster .....	47

Tabel 2.18. Perbandingan Kecenderungan Memilih Lembaga Tatakelola Urusan Publik.....	48
Tabel 2.19. Perbandingan Kecenderungan Memilih Lembaga Perantara di Ketiga Kluster .....	49

# BAB 1

---

---

## DEMOKRATISASI DALAM KAJIAN POLITIK TRANSFORMATIF

**D**emokrasi dalam pengertian awam dipahami sebagai kondisi politik yang memberi ruang bagi rakyat untuk berkuasa. Sementara itu, demokratisasi diartikan sebagai proses pencapaiannya. Pengertian umum ini menghilangkan banyak dimensi penting dalam kedua konsep tersebut. Demokrasi dan demokratisasi merupakan konsep yang kompleks, dan oleh karena itu pemaknaan yang demikian terlalu reduktif dan simplisistik.

Kajian ini melihat demokrasi sebagai sebuah proses dinamis yang tidak pernah berhenti. Sebagaimana didefinisikan oleh Beetham (1999), demokrasi adalah kontrol populer (orang banyak, umum) terhadap urusan-urusan publik atas dasar kesetaraan warga negara. Dalam demokrasi, setiap warga negara bukan saja berhak mengontrol urusan yang disepakati sebagai urusan bersama, tetapi juga mampu mengaktualisasikan kapasitas politiknya untuk menggunakan hak-hak mereka. Demokrasi juga berkaitan dengan siapa pihak yang merumuskan urusan publik

dan menjalankan kontrol populer, serta maksud dan cara kontrol populer dijalankan.

Sejalan dengan hal tersebut, demokratisasi merupakan proses implementasi prinsip-prinsip dasar demokrasi<sup>1</sup> untuk mencapai situasi demokratis tertentu yang berbeda karakteristiknya dengan situasi sebelumnya. Ia bukan sekadar proses pergeseran dari pemerintahan otoritarian ke demokrasi, tetapi juga proses penerimaan dan penerapan serangkaian regulasi politik demokratis yang menggantikan berbagai praktik pengaturan masa lalu yang berdasar pada tradisi, kekerasan, wangsit, titah, atau petunjuk orang pintar atau pemimpin. Demokratisasi juga menyangkut pembuatan regulasi politik yang menjamin perluasan hak partisipasi beserta pengaturan hak dan wewenangnya, serta bagaimana proses politik mengakomodasi kepentingan kelompok yang lebih luas (Cf. O'Donnell & Schmitter, 1986, h.8; Törnquist, 2013, h.1).

Singkatnya, demokratisasi bukanlah sebuah proses linear di atas spektrum yang membentang antara ekstrem otoritarian dan ekstrem demokrasi. Capaian demokrasi

---

1 Prinsip-prinsip dasar demokrasi adalah elemen-elemen universal yang diakui oleh beragam teori utama tentang demokrasi. Prinsip-prinsip ini terdiri atas enam kelompok besar aturan dan regulasi terkait: (1) kewarganegaraan (citizenship); (2) rule of law dan prinsip kesetaraan hukum; (3) pengakuan, penegakkan, dan perlindungan hak asasi manusia dan hak-hak dasar lainnya; (4) keterwakilan dan partisipasi yang demokratis; (5) pemerintahan demokratis yang efektif di tingkat pusat dan lokal, serta; (6) kebebasan mengembangkan wacana publik, ekspresi kebudayaan, kebebasan akademik, dan keberadaan masyarakat sipil. Lihat Stokke & Törnquist (2013, h.9).

tidak dapat digeneralisasi dalam simpulan yang menyatakan demokrasi A lebih buruk dari demokrasi B, atau demokrasi dalam konteks saat ini lebih baik dibanding konteks sebelumnya. Terdapat banyak sekali dimensi yang bekerja dalam demokrasi dan demokratisasi, sehingga keduanya merupakan “proses menjadi” yang dinamis, tidak pernah berhenti, dan senantiasa membutuhkan campur tangan para aktor yang terlibat di dalamnya.

Menggunakan kerangka pikir ini, memahami perkembangan demokrasi berarti memahami dua hal berikut: (1) permasalahan yang muncul di tengah pergeseran politik dari kondisi tertentu ke kondisi baru; (2) cara aktor mengaktualisasikan kapasitas politik untuk mengatasi permasalahan dan memanfaatkan peluang untuk melakukan perubahan ke arah perbaikan berdasar prinsip-prinsip dasar demokrasi. Inilah yang dimaksud sebagai kajian demokratisasi dalam kerangka politik transformatif.

Buku ini menelaah masalah dan peluang yang dihadapi para aktor gerakan demokrasi di Indonesia. Telaah ini dimaksudkan untuk mencari rumusan aksi yang tepat, terukur, dan dapat dilakukan untuk mengembangkan dan memajukan demokrasi. Alat analisis utama yang digunakan ialah kapasitas politik para aktor, yang diasumsikan sangat menentukan perkembangan demokrasi.

Buku ini tidak akan membahas kualitas demokrasi Indonesia berdasar indikator-indikator tertentu dalam proses politik. Pengukuran seperti itu tidak cukup memberikan informasi mengenai permasalahan yang menghambat

capaian demokrasi. Pengukuran yang demikian juga tidak memberikan saran mengenai bagaimana demokratisasi dapat dikembangkan lebih lanjut.

## **Demokratisasi dan Kapasitas Politik Aktor**

Para aktor yang memperjuangkan demokrasi perlu mengevaluasi kinerjanya. Ukuran keberhasilan yang digunakan adalah kemampuan mengakses pos-pos jabatan politik di lembaga-lembaga publik maupun partai. Dalam proses ini, para aktivis prodemokrasi—terutama yang berlatar belakang organisasi masyarakat sipil—banyak mengalami kegagalan. Kegagalan ini disebabkan oleh kecakapan dan kapasitas politik yang tidak setara dengan aktor-aktor politik lama. Oleh karena itulah perhatian terhadap kapasitas politik menjadi penting agar penentuan strategi aksi memajukan demokrasi dapat disesuaikan dengan kapasitas yang dimiliki.

Telaah kapasitas politik ini terutama penting dalam studi demokrasi yang berorientasi pada aksi. Demokratisasi sangat bergantung pada kemampuan publik mengontrol proses-proses politik demokratis. Setiap anggota masyarakat setidaknya perlu memiliki sejumlah kapasitas dasar untuk menggunakan hak-hak dan institusi-institusi demokrasi yang tersedia. “Aktor utama” merupakan sebutan bagi para pelopor gerakan demokrasi dan memiliki kapasitas lebih dibanding lainnya<sup>2</sup>. Para aktor utama ini tidak

---

2 O'Donnell dan Schmitter (1986) menggunakan istilah 'exemplary individuals'.

cukup hanya memiliki kapasitas dasar. Mereka juga harus mempunyai visi, kepentingan, dan kekuatan untuk mencari alternatif serta membangun strategi paling efektif untuk mendorong pengembangan hak dan kemajuan institusi demokrasi (Prasetyo, Priyono, dan Törnquist, 2003, h. xiv). Kemampuan inilah yang dimaksud sebagai kapasitas politik.

Sejauh ini, studi khusus mengenai kapasitas politik aktor sebagai basis informasi untuk mendorong demokratisasi belum banyak dilakukan. Studi-studi tentang aktor biasanya langsung memotret upaya-upaya aktual yang telah atau sedang dilakukan para aktivis gerakan demokrasi (e.g. Törnquist & Budiman, 2001; Prasetyo, Priyono, & Törnquist, 2003; Nur, 2009; Priyono & Nur, 2009; dan Törnquist, 2009). Studi-studi ini memberikan informasi mengenai berbagai pilihan strategi dan aksi yang telah dilakukan, kegagalan dan keberhasilannya, serta implikasinya bagi demokrasi dalam berbagai konteks. Studi yang ada belum menjelaskan konsistensi antara strategi yang dipilih dan kapasitas politik aktor.

Priyono & Nur (2009) memaparkan data-data menarik mengenai terobosan-terobosan aksi politik dari berbagai gerakan sosial di Indonesia. Terdapat dua temuan penting dalam studi tersebut. Temuan pertama mengungkapkan pola-pola perluasan gerakan politik organisasi masyarakat sipil. Priyono dan Nur mengidentifikasi tiga pola perluasan gerakan berdasar dimensi isu, dimensi kepentingan, dan dimensi geografis. Tiga pola tersebut adalah: (1) rekoneksi intra-lokal; (2) rekoneksi lokal-supralokal, dan; (3) rekoneksi nasional-lokal. Pola pertama dan kedua

menjelaskan perluasan gerakan dalam dimensi isu dan kepentingan, misalnya dengan membangun koalisi atau aliansi lintas-sektor yang terbatas pada lingkup geografis tertentu. Sebaliknya, dalam pola ketiga batas-batas geografis dilebur sementara isu dan kepentingan dibatasi. Misalnya pembentukan Partai Perserikatan Rakyat (PPR) yang bersifat nasional dan berbasis—hanya pada—organisasi tani (Priyono & Nur, 2009, h. 71-72). Sementara itu, temuan kedua menyangkut pilihan strategi yang digunakan organisasi masyarakat sipil untuk menerobos masuk dalam sistem politik, yaitu: (1) tetap berperan sebagai kelompok penekan; (2) masuk parlemen; (3) memanfaatkan partai politik; (4) mendirikan partai alternatif, dan; (5) menerobos jaring-jaring kekuasaan pemerintahan (h. 83-95).

Studi lain yang dilakukan Törnquist (2009) juga berhasil mengidentifikasi jalur-jalur politisasi yang sudah dan sedang ditempuh berbagai gerakan masyarakat sipil di Indonesia. Jalur-jalur politisasi itu adalah: (1) politik berbasis kepentingan masyarakat sipil dan kerakyatan (*civil society and popular interest politics*); (2) politik komunitas kaum tertindas (*dissident community politics*); (3) partisipasi politik langsung; (4) politik wacana publik, dan; (5) kontrak politik. Lima jalur lainnya adalah politisasi melalui sistem kepartaian, yaitu dengan melakukan: (6) *front* dari dalam; (7) membangun partai serikat buruh; (8) partai multisektoral; (9) partai nasional berbasis ideologi, dan; (10) partai politik lokal.

Kendati memberi harapan akan perbaikan demokrasi, baik Priyono dan Nur (2009) maupun Törnquist (2009)

menyimpulkan bahwa upaya untuk *go politics* tidak sepenuhnya berhasil membangun situasi politik yang merefleksikan kepentingan publik. Upaya-upaya yang integratif seperti membangun partai sering kali terhalangi oleh peraturan yang mengharuskan partai politik bersifat nasional, sehingga membutuhkan dana besar yang sulit dicukupi oleh gerakan sosial. Sementara itu, dari beberapa kasus dalam kedua studi tersebut, ditemukan indikasi kompetisi dan konflik horizontal antara sesama gerakan sosial. Para aktor prodemokrasi pun cenderung merespons situasi politik yang dihadapi secara reaktif. Kurangnya analisis terhadap potensi dan kapasitas politik yang dimiliki sering kali membuat aksi dan strategi yang dijalankan berakhir pada kegagalan.

Desain gerakan demokrasi yang berbasis analisis kapasitas politik aktor bukannya sama sekali tidak pernah dilakukan. Dengan mempertimbangkan kecenderungan umum kapasitas politik aktor, studi Demos-UiO 2007 merekomendasikan pembentukan Blok Politik Demokratis (BPD) untuk menghimpun kekuatan aktor melalui perumusan *common platform* yang diagendakan dan diperjuangkan bersama. Melalui blok politik ini, aktor dan berbagai gerakan demokrasi akan memiliki daya tawar yang tinggi terhadap organisasi politik formal, seperti partai politik dan parlemen.

Pada kenyataannya, gagasan pembentukan BPD tidak dapat direalisasikan sebagaimana direncanakan karena rekomendasi tersebut didasarkan semata-mata pada kecenderungan umum. Dalam kondisi riil, selalu ter-

dapat karakteristik kapasitas politik yang berbeda dari kecenderungan umum. Dua kemungkinan yang perlu dijajaki lebih dalam adalah: (1) rekomendasi pembentukan BPD belum tentu sesuai dijalankan seluruh kelompok gerakan demokrasi; (2) aktor-aktor gerakan demokrasi perlu berbagi peran secara spesifik dalam pembentukan BPD. Pada titik inilah penelaahan tentang perbedaan (atau persamaan) karakteristik kapasitas politik menjadi penting untuk dilakukan.

Pembahasan dalam buku ini bukan saja memaparkan situasi aktual kapasitas politik aktor, tetapi juga menggunakan deskripsi tersebut sebagai basis pencarian strategi alternatif terbaik bagi aktor gerakan demokrasi. Dalam hal ini, strategi yang dirujuk adalah pembentukan blok politik. Untuk keperluan tersebut, pertama-tama dilakukan analisis diferensiasi karakteristik aktor, yang dapat digunakan untuk memberikan rekomendasi yang spesifik sesuai variasi karakter kapasitas politik aktor. Berdasar pemetaan ini, bentuk blok politik dapat dirumuskan kembali sesuai dengan situasi.

## **Demokratisasi sebagai Transformasi Kapasitas Politik**

Kajian ini tidak terlepas dari sebuah kerja besar *democracy assessment* yang dilakukan pada tahun 2013 oleh Universitas Gadjah Mada (UGM) dan Universitas Oslo (*Universitetet i Oslo* - UiO), tempat penulis terlibat aktif

sebagai anggota tim peneliti.<sup>3</sup> Penelitian UGM-UiO ini merupakan langkah lanjutan dari *democracy assessment* yang sebelumnya telah diinisiasi oleh Demos dan UiO pada tahun 2003 dan kemudian dilanjutkan pada tahun 2007.<sup>4</sup> Data-data yang digunakan dalam kajian ini berasal dari pekerjaan tersebut, namun tanggung jawab atas analisis yang dilakukan dalam buku ini berada pada penulis sendiri.<sup>5</sup>

Kerangka analisis yang digunakan untuk *democracy assessment* oleh Demos, UGM, dan UiO memberi perhatian

- 
- 3 Riset kolaborasi antara UGM dan UiO dilakukan dalam kerangka proyek kajian tematik tentang Kekuasaan, Kesejahteraan dan Demokrasi (Power, Welfare and Democracy – PWD). Proyek PWD berlangsung antara tahun 2012-2017, terdiri atas beberapa subtema riset. Subtema utama adalah Baseline Survey on Development of Democracy, yang menjadi dasar bagi penulisan kajian ini. Subtema lainnya adalah local regimes, welfare regimes, dan citizenship.
  - 4 Kerjasama Demos dan UiO merupakan pengembangan dari studi pendahuluan tentang aktor dalam demokratisasi Indonesia yang dilakukan oleh Profesor Olle Törnquist (UiO) bekerja sama dengan Institut Studi Arus Informasi (ISAI). Hasil studi mereka terdokumentasikan dalam Törnquist & Budiman (2001) dan Prasetyo, Priyono dan Törnquist (eds.) (2003). Kedua studi itu mengamatkan perlunya mengembangkan sebuah kerangka riset untuk mengevaluasi capaian demokrasi dengan perhatian khusus terhadap kapasitas politik para aktor prodemokrasi. Untuk kebutuhan itulah kemudian dibentuk Demos, lembaga kajian baru yang berfokus pada isu-isu demokrasi dan HAM. Kerangka riset yang dikembangkan oleh Demos-UiO pertama-tama diujicobakan pada 2003, kemudian dikembangkan lebih lanjut pada 2007. Penulis secara aktif terlibat sejak awal dalam pengembangan kerangka riset tersebut sekaligus menjadi salah satu peneliti, baik pada 2003 maupun 2007.
  - 5 Publikasi komprehensif mengenai hasil assessment UGM-UiO, lihat Savirani dan Törnquist (ed.) (2015).

yang luas dan mendalam terhadap kapasitas politik aktor dalam mengatasi permasalahan dan memanfaatkan peluang untuk meningkatkan kualitas representasi dan partisipasi publik.<sup>6</sup> Kajian dari ketiga lembaga ini bersifat dinamis-transformatif, berbeda dari kebanyakan studi lain yang cenderung berfokus pada penilaian statis-informatif tentang aspek-aspek institusional dan prosedur demokrasi.<sup>7</sup> Riset UGM-UiO sendiri memberi aksentuasi pada *assessment* terhadap aspek pembentukan demos dan urusan publik. Karena itu, studi tentang kapasitas aktor dalam buku ini dimaksudkan untuk melengkapi analisis yang dilakukan UGM-UiO.

Peninjauan terhadap aspek kapasitas aktor memungkinkan kita menangkap interaksi antaraktor dalam

---

6 Hasil-hasilnya lihat Priyono, Samadhi, Törnquist (2007) dan Samadhi & Warouw (eds.) (2009).

7 Di luar kerangka alternatif yang dikembangkan Demos-UGM-UiO, studi tentang penilaian demokrasi dapat dikelompokkan ke dalam enam kategori besar: (1) studi yang semata-mata dan sepenuhnya menggunakan kerangka kerja dan prinsip-prinsip hak asasi manusia sebagai basis penilaian demokrasi; (2) studi yang memusatkan perhatian pada prinsip-prinsip good governance dan rule of law; (3) studi yang diarahkan untuk membuat indeks demokrasi, yaitu dengan mengaitkan hak-hak demokratis sebagai fungsi dari variabel-variabel lain, seperti pembangunan atau derajat konflik; (4) studi dengan metode audit yang bertujuan untuk melihat kekuatan dan kelemahan aplikasi demokrasi pada berbagai dimensi (5) studi-studi dengan pendekatan struktural yang tidak secara langsung melihat aspek-aspek demokrasi, namun menilai kondisi ekonomi dan sosial sebagai capaian (outcome) demokrasi; (6) studi yang berfokus pada penilaian atas kualitas atau kinerja institusi-institusi demokrasi dengan mempertimbangkan konteks dan setting politiknya. Lihat Törnquist & Warouw (2009) dalam Samadhi & Warouw (eds.) (2009).

dinamika demokratisasi, bukan sekadar memotret kondisi demokrasi dalam situasi sewaktu (statik). Pemahaman atas dinamika proses ini membuat demokrasi tidak semata-mata dipandang sebagai tujuan, tetapi juga cara (*means*). Hal yang disebut terakhir itu penting karena upaya memajukan demokrasi sudah seharusnya dilakukan melalui institusi demokratis yang prinsipil, seperti kesetaraan warga negara, *rule of law*, prinsip persamaan di depan hukum, hak-hak dan kebebasan sipil dan politik, hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, pemerintahan yang bersih, akuntabel, transparan, dan antikorupsi (*good governance*), supremasi sipil, kebebasan berpartai, keberlangsungan pemilihan umum yang bebas dan adil, termasuk juga kebebasan pers dan kebebasan akademik, jaminan atas partisipasi warga negara, dan lain-lain.

Kapasitas politik aktor—khususnya aktor gerakan demokrasi—dalam meningkatkan kualitas representasi dan memajukan demokrasi merupakan aspek yang jarang diperhatikan oleh studi lainnya. Kebanyakan studi tentang demokratisasi memusatkan perhatian kepada peningkatan kinerja berbagai lembaga (baca: organisasi) demokrasi, seperti DPR dan DPRD, DPD, badan-badan penyelenggara pemilihan umum, serta perbaikan prosedur dan sistem elektoral. Langkah-langkah advokasi demokrasi pun kebanyakan dilakukan dalam koridor ini. Dengan kata lain, kecenderungan studi-studi ini telah mengarahkan kecenderungan aksi para aktivis gerakan demokrasi. Akibatnya, proses demokratisasi seakan terpusat dan terbatas pada

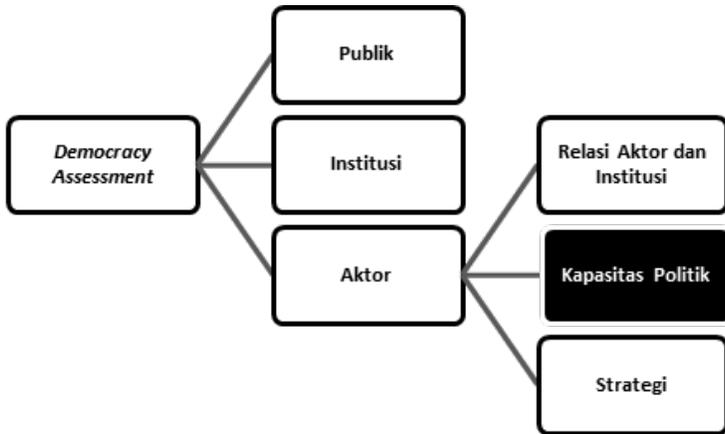
aspek kompetisi dan perebutan kekuasaan melalui sistem elektoral.

Setelah Orde Baru jatuh dan reformasi bergulir, keterbukaan serta kebebasan politik meningkat pesat. Berbagai organisasi masyarakat sipil dan serikat buruh mulai aktif bergerak di ranah politik. Gerakan *go politics*<sup>8</sup> menjadi tren baru di kalangan masyarakat sipil setelah selama puluhan tahun sebelumnya menjauhkan diri dari kegiatan-kegiatan politik formal. Sebagian masuk partai politik, sebagian mendirikan sendiri. Ada juga yang menggerakkan partisipasi langsung melalui inisiasi penganggaran dan perencanaan partisipatoris, seperti yang telah berhasil dilaksanakan di Brasil dan Kerala. Sebegitu jauh, inisiatif-inisiatif ini belum banyak memperbaiki situasi representasi populer. Gerakan-gerakan politik ini cenderung bersifat sektoral, sporadis, atau individual (Priyono & Nur, 2009).

---

8 Kampanye *go politics* mula-mula disuarakan oleh Demos setelah studi mereka pada 2003. Seruan ini didasarkan atas temuan bahwa situasi keterbukaan politik yang ada sejak 1998 ternyata lebih banyak mendatangkan keuntungan bagi kelompok elit politik baru yang berkolaborasi dengan para pelaku politik lama. Aktor-aktor prodemokrasi yang sejak zaman Orde Baru menyerukan pentingnya demokratisasi dan keterbukaan politik justru terpinggirkan di dalam proses-proses politik demokratis karena mereka memilih untuk tetap berada di luar lingkaran politik dan kekuasaan formal. Sebagai akibatnya, ruang-ruang politik-demokratis dimonopoli oleh kekuatan yang sangat elitis dan eksklusif. Atas dasar itulah Demos merekomendasikan perlunya para aktivis prodemokrasi untuk merebut posisi-posisi politik formal. Lihat Priyono, Samadhi, Tornquist (eds.) (2007).

Dalam telaah demokrasi yang relatif makro di atas, *democracy assessment* UGM-UiO dalam kerangka pikirnya, yang menjadi acuan kajian ini, mengonseptualisasi demokrasi ke dalam empat variabel utama: (1) konstruksi wacana dan definisi tentang publik; (2) kinerja institusi-institusi demokrasi; (3) identifikasi aktor-aktor utama yang berpengaruh signifikan dalam demokratisasi; (4) bagaimana aktor utama membangun hubungan dengan mekanisme demokrasi; (5) kapasitas politik para aktor utama, serta; (6) strategi yang ditempuh para aktor dalam proses demokratisasi (lihat Gambar 1.1).



**Gambar 1.1.**Kerangka *Democracy Assessment* UGM-UiO

Variabel pertama dimaksudkan untuk mengidentifikasi publik atau *demos*, termasuk mencermati masalah dan peluang terkait dengan eksistensi publik sebagai konstituen utama demokrasi. Variabel tentang publik ini adalah variabel yang baru digunakan dalam studi UGM-

UiO.<sup>9</sup> Variabel kedua diteliti dengan fokus penilaian pada seberapa jauh institusi-institusi demokrasi benar-benar mendorong tercapainya tujuan demokrasi. Sementara itu, variabel ketiga dimaksudkan untuk mengidentifikasi aktor-aktor utama proses demokratisasi, baik mereka yang memiliki kekuatan riil mengendalikan jalannya proses demokratisasi (aktor dominan) maupun yang memberikan aksi dan wacana tandingan terhadap aktor dominan (aktor alternatif).

Variabel keempat—yang menjadi fokus pembahasan dalam kajian ini—merupakan *assessment* terhadap kapasitas politik para aktor melalui lima aspek, yaitu: (1) kapasitas mengatasi eksklusi dan melakukan inklusi; (2) kemampuan mentransformasi sumber-sumber kekuatan (ekonomi, sosial, budaya, dan kekerasan) menjadi otoritas/kekuasaan politik; (3) kapasitas mengubah isu-isu privat menjadi agenda politik publik; (4) kapasitas melakukan mobilisasi dan organisasi untuk mendukung tuntutan dan perubahan kebijakan, dan; (5) kapasitas untuk menggunakan dan memajukan mekanisme yang tersedia bagi partisipasi dan representasi.

Kelima aspek kapasitas politik tersebut terkait dengan lima pendekatan teoretikal besar yang biasa digunakan untuk mengkaji pengaruh relasi kuasa dan kapasitas

---

9 Pada kedua studi Demos-UiO yang terdahulu (2003 dan 2007), variabel yang digunakan adalah identifikasi kewarganegaraan dengan aksentuasi pada aspek kesetaraan. Lihat Priyono, Samadhi, Törnquist (eds.) (2007) dan Samadhi & Warouw (eds.) (2009).

organisasi politik terhadap kemampuan aktor menggunakan dan memajukan instrumen-instrumen demokrasi.<sup>10</sup> Aspek pertama dimaksudkan untuk memotret (*capturing*) intisari teori-teori yang memberi penekanan pada eksklusi politik (langsung/tidak langsung), misalnya ketidaksetaraan warga negara (*unequal citizenship*), politik identitas, dan subordinasi warga negara oleh pemerintah pascakolonial (e.g. Mamdani, 1996; Chatterjee, 2004). Secara khusus, studi ini berfokus pada teori-teori tentang marginalisasi yang terjadi dalam proses pembangunan demokrasi elitis terhadap gerakan populer, organisasi kepentingan seperti serikat buruh, kelompok isu sektoral, dan beragam asosiasi kewargaan dari kegiatan-kegiatan politik terorganisasi (Harriss, Stokke, & Törnquist, 2004; Törnquist, Stokke, & Webster, 2009).

Aspek kedua berkaitan dengan kapasitas aktor mentransformasikan basis-basis kekuatan menjadi kekuasaan yang absah dan otoritatif dengan memanfaatkan potensi yang dimiliki. Hal ini disebut Pierre Bourdieu sebagai model simbolik dan kekuasaan politik (Stokke, 2002; Stokke & Selboe, 2009). Kerangka analisis Bourdieu tentang kekuasaan terutama bermanfaat dalam konteks pembangunan yang berlapis dan tidak lazim (tempat berbagai sumber kekuasaan harus dikombinasi dan ditransformasi) serta dalam kajian-kajian mengenai proses pembentukan demos dan urusan publik.

---

10 Penjelasan tentang kelima aspek kapasitas aktor ini dirangkum dari Törnquist (2013), khususnya Chapter 5, Part 1.

Aspek ketiga berkaitan dengan kemampuan aktor melakukan politisasi dan *agenda-setting*. Para aktor perlu memiliki kemampuan untuk menggulirkan isu-isu nonprivat hingga menjadi isu politik-publik, memasukannya dalam agenda politik. Variabel ini misalnya terkait dengan gagasan *public sphere* dari Habermas, hegemoni dari Gramsci, konsep Bourdieu tentang habitus (norma-norma, pola, dan pemahaman yang terinternalisasi) serta makna penting kebudayaan.

Aspek keempat terkait kapasitas melakukan mobilisasi dukungan publik. Aspek ini digali dari teori-teori politik dan gerakan sosial yang berhubungan dengan demokrasi (e.g. Mouzelis, 1986; Tarrow, 1994). Variabel ini memetakan bagaimana aktor memobilisasi dukungan, misalnya secara populis, klientelis, atau secara terintegrasi melalui organisasi akar rumput. Aspek ini penting untuk melihat apakah upaya pemerolehan dukungan bersifat inkorporatif, integratif, atau secara tidak langsung justru berakibat pada eksklusi. Beberapa ilmuwan seperti Houtzager (2005), Houtzager dkk. (2005 & 2007), dan Harriss (2006) mengingatkan bahwa kerja berjejaring dari para aktor masyarakat sipil sering menghadapi dilema inklusi versus eksklusi semacam itu, sehingga dibutuhkan lebih dari sekadar kapasitas mobilisasi untuk menggalang dukungan. Studi Demos-UiO pada 2007 memperlihatkan bahwa variabel ini mampu menjelaskan kegagalan kelompok-kelompok berorientasi populer menghubungkan diri dengan masalah terkait aktivitas politik, baik pada era sebelum 1998 maupun pasca-Soeharto (Nur, 2009; Priyono

& Nur, 2009). Maka, para aktor perlu mengembangkan gerakan yang mengombinasikan aksi-aksi masyarakat sipil dengan gerakan sosial dan gerakan politik yang terorganisasi, sekaligus mengupayakan agar isu dan kepentingan tunggal dapat diperluas ke ranah publik (Törnquist, 2002; Törnquist, 2004; Törnquist, Stokke, & Webster, 2009).

Aspek terakhir adalah kapasitas menggunakan dan mengembangkan metode partisipasi dan representasi yang tersedia. Terkait aspek ini, kerangka studi yang dikembangkan Demos-UiO mengakomodasi tiga kerangka kerja dan teori-teori besar mengenai representasi. Ketiganya adalah jenis-jenis representasi dari Pitkin (1967) pendekatan mata rantai kedaulatan rakyat dan pendekatan demokrasi langsung.

### **Aktor Gerakan Demokrasi dalam Studi Ini**

Bagian ini akan menganalisis kapasitas politik aktor gerakan demokrasi. Istilah aktor banyak digunakan dalam posisi yang berbeda-beda dalam studi UGM-UiO, sehingga di sini perlu dijelaskan terlebih dahulu aktor mana yang dibahas dalam kajian ini. Ada beberapa tahap identifikasi aktor yang perlu diklarifikasi. Pertama, studi UGM-UiO menyandarkan diri pada keterangan seorang informan kunci, yaitu aktor gerakan prodemokrasi yang memiliki pengalaman dan pengetahuan luas mengenai dinamika demokratisasi di kota/kabupatennya. Informan kunci ini memberi keterangan aktual dan kontekstual mengenai situasi politik-demokrasi di kota/kabupatennya berdasar kerangka pemetaan demokrasi (*frontline*) yang dibuat tim

peneliti UGM-UiO.<sup>11</sup> Berdasar kerangka tersebut, informasi kunci bersama tim UGM-UiO menyepakati area gerakan yang akan diteliti di kota/kabupate bersangkutan.

Setelah menetapkan area gerakan yang akan diteliti, informasi kunci mengidentifikasi aktor-aktor yang paling menonjol dalam gerakan demokrasi berbasis sektor/isu (*frontliner*) dan berpengaruh signifikan terhadap proses demokratisasi di tingkat lokal. Para *frontliner* inilah yang kemudian menjadi informan dalam proses *assessment*. Namun, bukan kapasitas politik mereka yang akan dibahas dan dianalisis, sebab masih ada aktor lain yang diidentifikasi pada tahap berikutnya.

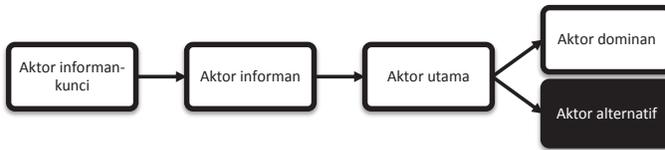
Pada tahap *assessment*, informan kembali diminta melakukan identifikasi atas aktor-aktor paling berpengaruh di tingkat kota/kabupaten. Hal ini digunakan untuk memetakan aktor yang paling berpengaruh dalam empat arena berikut: (1) negara; (2) masyarakat politik; (3) masyarakat ekonomi, dan; (4) masyarakat sipil. Aktor-aktor inilah yang kemudian disebut sebagai aktor utama.

Setelah mengidentifikasi aktor utama berlatarbelakang empat arena tersebut, setiap informan kemudian diminta memilih dua aktor utama yang paling dominan dan determinatif. Kedua aktor itu disebut sebagai aktor dominan. Selain itu, informan juga diminta menunjuk dua aktor

---

11 Kerangka pemetaan gerakan demokrasi adalah sebuah daftar gerakan berbasis sektor/isu yang dianggap paling kritis dan berpengaruh dalam proses demokratisasi di Indonesia. Gerakan berbasis sektor/isu itu diidentifikasi oleh tim peneliti UGM-UiO.

utama lain yang memiliki kecenderungan mengimbangi dominasi dan determinasi aktor dominan. Keduanya disebut sebagai aktor alternatif dalam studi UGM-UiO. Pada tahap berikutnya, setiap informan melakukan *assessment* terhadap kapasitas politik aktor dominan dan aktor alternatif. Hasil identifikasi dan *assessment* terhadap kapasitas politik aktor alternatif inilah yang menjadi fokus pembahasan dalam kajian ini. Gambar 1.2 di bawah ini memperlihatkan proses penentuan aktor alternatif dan posisinya di antara aktor-aktor lain.



**Gambar 1.2. Berbagai Istilah Aktor dalam Studi UGM-UiO**

Perlu diketahui, tidak ada keterangan pasti dari para informan survei UGM-UiO mengenai aktor-aktor alternatif yang mereka identifikasi, apakah memiliki komitmen dan rekam jejak yang jelas sebagai komponen gerakan demokrasi. Maka, dengan segala keterbatasan, justifikasi dari kajian ini untuk memperlakukan data terkait aktor alternatif sebagai basis analisis karakter kapasitas aktor gerakan demokrasi adalah sebagai berikut:

1. Situasi demokrasi yang relatif masih stagnan menjadi indikasi bahwa para aktor dominan dalam konteks lokal tidak cukup progresif memajukan demokrasi. Maka,

aktor alternatif sebagai kekuatan penyeimbang secara definitif memiliki konotasi lebih prodemokratis.

2. Indikasi hipotetis bahwa aktor alternatif cenderung prodemokratis terbukti dari perolehan data studi yang sama mengenai sikap para aktor alternatif terhadap institusi-institusi demokrasi. Aktor alternatif cenderung lebih mendukung kemajuan institusi-institusi demokrasi dibanding aktor dominan.
3. Data latar belakang aktor alternatif memperlihatkan profil yang berbeda dari aktor dominan. Kebanyakan aktor dominan memiliki jabatan formal di arena negara dan masyarakat politik, sedangkan aktor alternatif cenderung berlatar belakang masyarakat sipil (Tabel 1.1 dan 1.2).

**Tabel 1.1. Lima Kategori Aktor Alternatif Paling Menonjol**

<b>NO</b>	<b>LATAR BELAKANG</b>	<b>%</b>
1	Aktivis organisasi masyarakat sipil	41%
2	Tokoh masyarakat/adat/etnis	10%
3	Akademisi, profesional	13%
4	Pemuka agama	8%
5	Anggota parlemen (pusat/lokal)	8%

*Sumber: PWD UGM (2015)*

**Tabel 1.2. Lima Kategori Aktor Dominan Paling Menonjol**

<b>NO</b>	<b>LATAR BELAKANG</b>	<b>%</b>
1	Pejabat publik	49%
2	Anggota parlemen (pusat/lokal)	14%
3	Pemimpin partai politik	7%
4	Pengusaha	6%
5	Birokrat	5%

*Sumber: PWD UGM (2015)*

Ketiga justifikasi di atas kiranya cukup menjadi dasar pertimbangan. Data-data tentang kapasitas politik aktor perlu ditelaah lebih lanjut untuk menemukan kemungkinan perbedaan karakteristik kapasitas di antara para aktor. Persoalan dan tantangan yang dihadapi para aktor tentu berbeda-beda konteksnya. Pengalaman-pengalaman kontekstual ini sangat mungkin berpengaruh terhadap situasi dan perkembangan kapasitas politik mereka. Sebaliknya, proses demokratisasi yang dinamis juga mengalami pergeseran konteks dari waktu ke waktu karena pengaruh dari pilihan-pilihan tindakan para aktor. Oleh karena itu, analisis karakteristik kapasitas politik dan transformasinya tidak dapat dilepaskan dari situasi aktual demokrasi dan kecenderungan perkembangannya.



## BAB 2

---

---

### KAPASITAS POLITIK AKTOR GERAKAN DEMOKRASI

Bab ini memaparkan profil aktor gerakan demokrasi berdasar kapasitas politik yang dimiliki. Sebagaimana dijelaskan pada bab terdahulu, karakterisasi kapasitas politik ini didasarkan pada lima aspek, yakni: (1) kapasitas mengatasi eksklusi dan melakukan inklusi; (2) kapasitas mengakumulasi basis-basis kekuasaan (*sources of power*) yaitu ekonomi, sosial, budaya, dan kekerasan dalam membangun kekuasaan otoritatif; (3) kapasitas mengubah isu-isu privat menjadi agenda publik; (4) kapasitas melakukan mobilisasi dan organisasi untuk mendukung tuntutan dan perubahan kebijakan, dan; (5) kapasitas menggunakan dan memajukan mekanisme partisipasi dan representasi.

Analisis terhadap kelima aspek tersebut dilakukan dalam dua tahap. Pertama, kelima aspek akan ditinjau satu per satu untuk menemukan kecenderungan umum aktor prodemokrasi dalam setiap aspek kapasitas politik, juga ada atau tidaknya pergeseran dari survei sebelumnya.

Pada tahap berikutnya, data yang ada dimanfaatkan dalam analisis kluster guna mengelompokkan karakteristik kapasitas politik aktor prodemokrasi berdasar perbedaan dan persamaannya.

## **Karakteristik Aktor Berdasar Aspek-aspek Kapasitas Politik**

### **1. Kapasitas Mengatasi Eksklusi dan Melakukan Inklusi**

Umumnya, aktor gerakan demokrasi cenderung bersikap inklusif, terbuka, dan akomodatif terhadap keterlibatan orang-orang lain dalam politik. Data survei (lihat Tabel 2.1) menyatakan bahwa sikap ini ditunjukkan oleh 80 persen aktor alternatif. Aktor dominan pun memperlihatkan inklusivitas yang cukup tinggi, yakni 77 persen. Hal ini merupakan gejala yang positif dalam proses demokratisasi karena membuka peluang partisipasi yang lebih luas.

**Tabel 2.1. Perbandingan Sikap Kelompok Aktor terhadap Inklusi**

<b>NO</b>	<b>KELOMPOK AKTOR</b>	<b>PROPORSI</b>
1	Aktor alternatif	80%
2	Aktor dominan	77%

*\* Persentase berdasarkan jumlah aktor. (Aktor alternatif=1079; Aktor dominan=1143)*

Meskipun demikian, sikap inklusif para aktor alternatif tidak terwujud aktif dalam pengorganisasian massa. Hal ini tercermin dari tiga cara yang paling kerap digunakan aktor

alternatif dalam mengatasi eksklusi, yaitu: (1) penyebaran wacana melalui media massa; (2) mobilisasi aksi demonstrasi, dan; (3) aksi persuasif (lihat Tabel 2.2). Di sini tampak bahwa dalam penguasaan wacana, aktor alternatif cenderung menempatkan diri sebagai patron bagi orang kebanyakan, bukannya membangun dan mengembangkan organisasi berbasis massa. Pada tataran tertentu, langkah ini berimplikasi pada eksklusi orang kebanyakan dari kegiatan politik formal (*organized politics*). Situasi ini barangkali dapat menjelaskan mengapa isu-isu kesejahteraan yang diidamkan publik tidak cukup terakomodasi dalam agenda politik.

Kecenderungan pilihan cara mengatasi eksklusi yang terdapat pada Tabel 2.2 kurang-lebih sama dalam berbagai konteks lokal. Urutannya bisa berubah di beberapa daerah, tetapi kecenderungan cara-cara pada tabel di bawah tetap sama.

**Tabel 2.2. Kecenderungan Aktor Alternatif Mengatasi Eksklusi**

<b>NO</b>	<b>UPAYA MENGATASI EKSKLUSI</b>	<b>PROPORSI</b>
1	Menggunakan media/informasi/wacana	18%
2	Aksi massa/jejaring	16%
3	Aksi persuasif	15%
4	Membuka akses/melibatkan publik	5%
5	Menggunakan organisasi	5%

\* *Persentase berdasarkan jumlah kasus (N=1079)*

## 2. Kapasitas Mengakumulasi Basis-Basis Kekuasaan

Kapasitas ini menyangkut basis kekuatan yang digunakan untuk memperoleh kekuasaan yang absah (*legitimate*). Pada dua studi sebelumnya, basis kultural berupa pengetahuan dan informasi lebih diandalkan (Samadhi & Warouw, 2009, h. 123). Namun, data yang diperoleh pada tahun 2013 menunjukkan pergeseran, dengan basis sosial berupa koneksi antartokoh jauh lebih besar dibanding basis kulturalnya. Lebih dari separuh aktor gerakan demokrasi bersandar pada koneksi, sementara hanya 26 persen aktor yang menggunakan basis kultural sebagai kekuatan. Kendati demikian, aktor alternatif tetap memiliki basis kultural yang lebih kuat dibandingkan aktor dominan. Pergeseran lain menyangkut peningkatan proporsi penggunaan basis ekonomi oleh aktor alternatif, meski masih jauh lebih rendah dibanding aktor dominan. Tabel 2.3. memperlihatkan sebaran jenis basis kekuatan aktor alternatif.

**Tabel 2.3. Kecenderungan Basis Kekuatan Aktor Alternatif**

<b>NO</b>	<b>BASIS KEKUATAN</b>	<b>PROPORSI</b>
1	Sosial (koneksi)	53%
2	Kultural (pengetahuan, informasi)	26%
3	Ekonomi (modal, uang)	16%
4	Koersi (kekerasan, massa pengikut)	3%

\* *Persentase berdasarkan jumlah kasus (N=1079)*

Jika dicermati lebih lanjut, ada beberapa variasi dalam konteks lokal (Tabel 2.4). Di Bandung, DI Yogyakarta, dan

DKI Jakarta, misalnya, basis kultural masih merupakan sumber kekuatan utama aktor gerakan demokrasi. Proporsinya di atas rata-rata basis koneksi sosial.

**Tabel 2.4. Variasi Basis Kekuatan Aktor Alternatif di Berbagai Konteks Lokal**

NO	KONTEKS LOKAL	JENIS BASIS KEKUATAN			
		EKONOMI	SOSIAL	KULTURAL	KOERSI
1	Kecenderungan umum (N=1079)	16%	53%	26%	3%
2	Batam	68%	26%	5%	3%
3	Sidoarjo	44%	56%	0%	3%
4	Tangerang	35%	43%	8%	5%
5	Manado	30%	61%	0%	2%
6	Balikpapan	28%	34%	25%	0%
7	Kerinci	27%	46%	22%	5%
8	Bandung	9%	26%	38%	9%
9	DI Yogyakarta	9%	38%	50%	0%
10	DKI Jakarta	23%	29%	42%	10%

Variasinya lebih tajam di beberapa tempat lain. Sebagai contoh, di Batam basis ekonomi sangat menonjol (70%), sementara basis kultural sangat rendah (5%). Gejala yang sama tampak di daerah industri dan bisnis lain, seperti Sidoarjo (44%), Tangerang (35%), Manado (30%), Balikpapan (28%), dan Kerinci (27%). Meski bukan pengusaha, aktor gerakan demokrasi di daerah-daerah ini terdorong mengakumulasi basis ekonomi sebagai respons terhadap kekuatan modal. Basis ekonomi ini tidak senan-

tiasa berbentuk uang atau modal, tetapi juga dalam kapasitas melawan proses produksi, misalnya pemogokan. Hal ini merupakan indikasi bahwa potensi gerakan serikat buruh cukup besar dalam konteks lokal.

### **3. Kapasitas Mengubah Isu Privat menjadi Agenda Politik Publik**

Ada tiga aspek yang menandai kapasitas aktor dalam melakukan *agenda setting*, yakni: (1) pilihan isu yang paling sering diangkat; (2) *frame* yang digunakan aktor dalam membawa isu agar menjadi perhatian publik (*public concern*), dan; (3) medium yang digunakan untuk menyampaikan isu ke ranah publik.

Data menunjukkan bahwa dua kelompok isu yang paling sering diangkat adalah kesejahteraan dan hak asasi manusia, termasuk pluralisme. Isu kesejahteraan baru muncul pada tahun-tahun belakangan, setelah pada tahun-tahun sebelumnya soal demokratisasi, hak asasi manusia, *good governance*, dan antikorupsi lebih banyak dikedepankan (Samadhi & Warow, 2009, h. 125). Isu kesejahteraan saat ini telah menjadi prioritas baik bagi aktor alternatif maupun aktor dominan.<sup>12</sup>

Perkembangan ini memberi harapan akan masa depan demokrasi Indonesia. Para aktor mengemas (*framing*) isu-isu prioritasnya dengan ide-ide besar yang strategis (68%),

---

12 Penjelasan tentang ini akan diuraikan di Bab 3.

bukan sebagai respons reaktif terhadap kasus yang muncul di tengah masyarakat (29%). Hal ini berbeda dengan temuan studi sebelumnya yang menunjukkan bahwa aktor cenderung bersikap reaktif dan melompat dari satu kasus ke kasus lain (Samadhi & Warouw, 2009, h. 125-126). Perkembangan ini menunjukkan bahwa kerangka pikir aktor semakin bersifat ideologis.

**Tabel 2.5. Isu Prioritas Aktor Gerakan Demokrasi**

<b>NO</b>	<b>ISU PRIORITAS</b>	<b>PROPORSI</b>
1	Isu tentang kesejahteraan	32%
2	Isu tentang demokrasi, HAM, dan pluralisme	21%
3	Isu tentang good governance	14%
4	Isu tentang moral dan etika	4%
5	Isu tentang pembangunan, infrastruktur	2%
6	Tidak spesifik	12%
7	Lain-lain	15%

*\* Persentase berdasarkan jumlah kasus (N=1079)*

Persoalannya, kapasitas aktor untuk mendesakkan isu ke saluran-saluran politik masih sangat terbatas. Isu cenderung diangkat ke ranah publik melalui organisasi kepentingan atau media massa, yang terbatas pada ruang opini di koran atau majalah dan jarang melalui televisi yang lebih luas jangkauannya. Hal ini dikarenakan kurangnya sumber daya ekonomi yang mencukupi. Meskipun begitu, ada pula yang mencoba menyalurkannya melalui partai politik. Lihat Tabel 2.6.

**Tabel 2.6. Metode Komunikasi  
yang Digunakan Aktor Demokrasi**

No	Metode	Proporsi
1	Aktif di organisasi-organisasi kepentingan	39%
2	Aktif di partai politik	20%
3	Menulis artikel di media, konferensi pers, TV, radio	17%
4	Demonstrasi, aksi massa	7%
5	Menawarkan dukungan	6%
6	Menyampaikan petisi	5%
7	Kontak langsung ke masyarakat, sosialisasi	3%
8	Lain-lain (bekerja sama dengan akademisi, universitas; memengaruhi birokrasi, regulasi; menggunakan jejaring bisnis, kekuatan ekonomi)	1%

\* *Persentase berdasarkan jumlah kasus (N=1079)*

#### **4. Kapasitas Mobilisasi dan Organisasi Mendukung Tuntutan dan Perubahan Kebijakan**

Keterbatasan akses aktor untuk memengaruhi agenda politik melalui lembaga politik seharusnya diatasi dengan kemampuan menggalang dukungan publik. Secara umum, kecenderungan aktor gerakan demokrasi dalam menggunakan metode populis cukup besar. Cara-cara patronase-alternatif<sup>13</sup> juga menjadi salah satu pilihan utama.

---

13 Istilah “patronase alternatif” merujuk pada bentuk hubungan seperti patron-klien, akan tetapi tidak didasarkan atas transaksi ekonomi yang menciptakan ketergantungan dan kesetiaan. Yang menjadi alat tukarnya adalah perlindungan dan dukungan. Bentuk patronase-alternatif seperti ini jamak ditemukan dalam hubungan antara LSM di Indonesia dengan komunitas-komunitasnya.

Masalahnya, data menunjukkan bahwa para aktor gerakan demokrasi cenderung bekerja secara terpisah-pisah, sementara integrasi dan organisasi bersama antaraktor kurang tampak (Lihat Tabel 2.7). Metode populisme dan patronase alternatif cenderung berupa aksi individual atau kelompok, bukan jejaring kerja sama antarorganisasi. Metode-metode yang disebut belakangan belum menjadi alternatif utama dalam menggalang dukungan publik yang lebih luas.

**Tabel 2.7. Metode Mobilisasi dan Pengorganisasian Dukungan**

<b>NO</b>	<b>METODE MOBILISASI</b>	<b>PROPORSI</b>
1	Mengembangkan populisme	31%
2	Menawarkan perlindungan dan dukungan	20%
3	Kepemimpinan karismatik	10%
4	Membangun jejaring sesama aktor	10%
5	Mengkoordinasi berbagai gerakan dan organisasi	9%
6	Memfasilitasi pembentukan organisasi akar-rumput	8%
7	Membuka akses kepada tokoh berpengaruh	6%
8	Membangun hubungan patron-klien, koneksi klan	6%

*\* Persentase berdasarkan jumlah kasus (N=1079)*

Situasi saat ini memperlihatkan pergeseran yang signifikan dibanding survei sebelumnya. Pada survei tahun 2007, tampak bahwa para aktor gerakan demokrasi memiliki kapasitas membangun jaringan dengan tokoh-tokoh independen dalam upaya memobilisasi dukungan (Samadhi & Warouw, 2009, p. 220). Meski kecenderungan

metode populisme dan patronase alternatif cukup besar, keduanya bukan metode terpenting, bahkan bila digabungkan. Pergeseran ini penting untuk diamati karena mengindikasikan bahwa kecenderungan beraksi secara individual justru semakin kuat, meninggalkan cara-cara yang sebelumnya lebih terorganisasi. Padahal menurut hasil survei tahun 2007, kekuatan utama para aktor adalah kapasitas membangun jaringan dan memobilisasi dukungan dari bawah melalui organisasi.

Kecenderungan menggalang dukungan melalui cara yang populis tampak merata dalam hampir semua konteks lokal. Menariknya, metode ini justru tidak banyak digunakan di DKI Jakarta. Padahal isu populisme sangat kuat memengaruhi wacana politik di Jakarta sejak pemilihan gubernur pada 2012, yang tampak pada kemenangan Jokowi-Ahok dengan gaya populisnya.

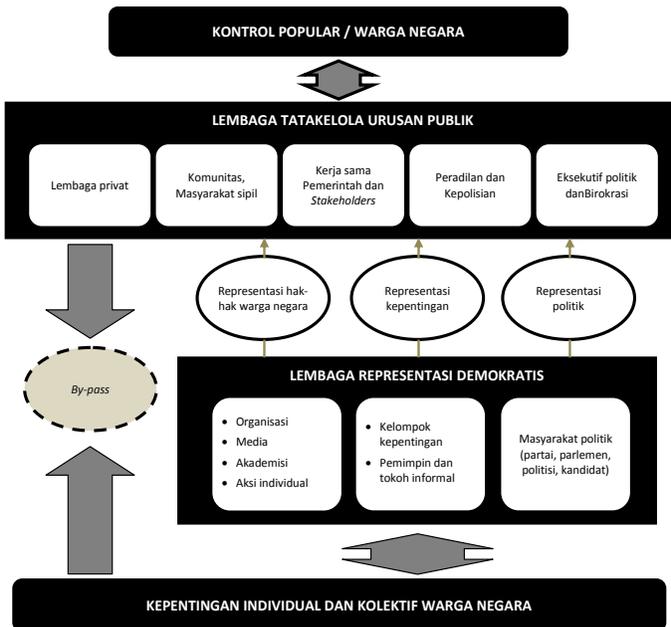
Data dari studi UGM-UiO mengungkap bahwa metode populisme menjadi prioritas utama yang lebih banyak dilakukannya oleh kalangan elit dominan, bukan aktor alternatif. Aktor alternatif di Jakarta justru mengutamakan cara-cara yang lebih “modern”, yaitu mengkoordinasi berbagai gerakan dan organisasi, membuka akses pada tokoh berpengaruh, serta memfasilitasi pembentukan organisasi akar-rumput. Meminjam data-data ini, fenomena kemenangan Jokowi-Ahok memperlihatkan keberhasilan kombinasi kampanye populis para elit dan pengorganisasian masyarakat sipil oleh aktor gerakan demokrasi.

Gejala lain yang juga menarik untuk diamati adalah penggunaan metode mobilisasi berdasar kepemimpinan

karismatik yang relatif tinggi di beberapa daerah. Daerah yang memperlihatkan gejala ini adalah Pekalongan, Ambon, Makassar, dan Lampung Selatan. Boleh jadi hal ini disebabkan oleh kuatnya pengaruh tokoh adat dan agama.

## 5. Kapasitas Menggunakan dan Memajukan Mekanisme Partisipasi dan Representasi

Hal yang hendak dilihat dalam aspek ini adalah bagaimana aktor menentukan pilihan mekanisme dan saluran politik agar isu publik dapat menjadi kebijakan demokratis yang berlaku umum dan terkontrol. Studi UGM-UiO menggunakan skema saluran representasi sebagaimana ditampilkan dalam Gambar 2.1 dalam kajiannya.



Gambar 2.1. Skema saluran representasi demokratis

Skema ini memuat alternatif mekanisme demokratis yang mungkin digunakan dalam penyaluran gagasan dan kepentingan warga negara. Skema ini juga memuat kemungkinan berlangsungnya proses “potong-kompas” (*by-pass*) sebagai alternatif penyelesaian kepentingan warga negara melalui cara yang berada di luar mekanisme perwakilan demokratis. Secara garis besar, skema ini memuat tiga macam model representasi, yaitu: (1) representasi berbasis hak-hak warga negara; (2) representasi kelompok kepentingan, dan; (3) representasi politik. Model representasi ditentukan oleh kapasitas aktor dalam memanfaatkan lembaga-lembaga representasi. Keinginan aktor membangun representasi politik misalnya, harus didukung oleh kapasitas berinteraksi dengan masyarakat politik daripada kapasitas membangun jejaring dan koneksi di antara sesama tokoh informal atau kapasitas memengaruhi wacana melalui media.

Kedua model yang pertama didasarkan atas respons pada aspirasi tunggal dan kelompok kepentingan tertentu. Sementara itu, model ketiga—representasi politik—meski bukan berarti lebih baik, bersifat ideologis dan oleh karena itu lebih komprehensif. Representasi politik ditujukan untuk membangun pengelolaan urusan-urusan publik yang lebih menyeluruh dari kepentingan sektoral, komunitas, apalagi privat. Meski demikian, kemungkinan terakhir itu bisa saja terjadi, misalnya sebagai akibat “perselingkuhan” antara masyarakat politik dan kelompok bisnis. Atas alasan itu pula, skema tersebut menggambarkan bahwa publik/demos harus tetap memiliki akses untuk mengontrol tatakelola privat.

Aktor gerakan demokrasi belakangan ini memiliki kecenderungan memasuki lembaga-lembaga politik formal, baik melalui pemilihan umum kepala daerah dan legislatif, maupun pengangkatan sebagai birokrat. Cara yang ditempuh bisa melalui partai politik maupun jalur independen. Mereka tidak lagi meneruskan peran sebagai *watchdog*, tetapi melibatkan diri dalam sistem untuk “melakukan perubahan dari dalam”. Kenyataannya, upaya tersebut tidak cukup berpengaruh bagi perbaikan partisipasi dan representasi (Priyono & Nur, 2009; Törnquist, 2009). Alih-alih memperbaiki kinerja institusi formal, para aktor justru terkooptasi oleh sistem yang oligarkis, elitis, dan tertutup. Para aktor tidak cukup berdaya mengatasi situasi yang demikian karena langkah *go politics* yang ditempuh bersifat individual.

Situasi saat ini mengalami perubahan karena terdapat arena baru di luar posisi formal pemerintahan yang dapat dimanfaatkan oleh para aktor. Lahirnya berbagai komisi independen seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Penyiaran, Ombudsman, dan lain-lain telah membuka kesempatan bagi aktor-aktor non-negara untuk memengaruhi proses politik dan kebijakan negara. Daya tarik dari lembaga-lembaga ini adalah independensinya dari tekanan langsung kekuatan politik dan remunerasi yang besar. Data menunjukkan bahwa daripada membawa persoalan ke pemerintahan dan demokrasi, para aktor lebih memercayakan penyelesaian masalah kepada “teman-teman” mereka di berbagai komisi independen, lembaga tatakelola kerja pemerintahan, atau pemangku kepentingan. Gejala

ini menandakan pergeseran yang cukup penting, setelah sebelumnya para aktor cenderung membawa persoalan publik ke lembaga eksekutif dan legislatif (Samadhi & Warouw, 2009, p. 225).

Selain menggeser orientasi ke lembaga seminegara, para aktor saat ini cenderung mengutamakan lembaga tatakelola berbasis komunitas dan masyarakat sipil yang independen (lihat Tabel 2.8). Jika dikaitkan dengan isu publik prioritas seperti kesejahteraan, pergeseran ini berpotensi menimbulkan problem yang serius. Isu kesejahteraan seperti pelayanan kesehatan, penyelenggaraan pendidikan dasar, dan ketersediaan kebutuhan pangan adalah isu-isu lintas komunitas yang menyangkut hak dasar setiap warga negara. Penyelesaiannya semestinya tidak dilakukan oleh lembaga tatakelola berbasis komunitas, melainkan lembaga eksekutif.

**Tabel 2.8. Kecenderungan Memilih Lembaga Tatakelola Urusan Publik**

<b>NO</b>	<b>LEMBAGA TATAKELOLA</b>	<b>PROPORSI</b>
1	Tatakelola berbasis komunitas dan masyarakat sipil independen	39%
2	Tatakelola kerja sama pemerintah dan pemangku kepentingan	24%
3	Tatakelola privat	12%
4	Eksekutif-politik	10%
5	Lembaga peradilan dan kepolisian	10%
6	Birokrasi sipil dan militer	5%

Data mengenai kapasitas aktor dalam memanfaatkan lembaga saluran perantara juga cukup mengkhawatirkan karena adanya kecenderungan memanfaatkan media massa dan organisasi masyarakat sipil (lihat Tabel 2.9). Terdapat dua kemungkinan dalam mengartikan data ini. Pertama, para aktor tidak memiliki kepercayaan terhadap lembaga-lembaga politik seperti partai politik dan parlemen. Kedua, para aktor tidak memiliki akses ke lembaga-lembaga tersebut. Bagaimanapun, data ini mengungkapkan bahwa representasi masih menjadi masalah besar dalam proses demokratisasi. Oleh karena itu, perbaikan kapasitas dari aspek pemanfaatan lembaga representasi dan partisipasi menjadi penting.

**Tabel 2.9. Kecenderungan Memilih Lembaga Perantara**

<b>NO</b>	<b>LEMBAGA PERANTARA</b>	<b>PROPORSI</b>
1	Media massa	26%
2	Organisasi masyarakat sipil	23%
3	Organisasi kepentingan	13%
4	Partisipasi warga negara melalui lembaga perwakilan	10%
5	Tokoh informal	13%
6	Masyarakat politik	12%
7	Undemocratic by-pass	4%

## **Analisis Kluster terhadap Aspek-aspek Kapasitas Politik**

Pada bagian ini, data-data mengenai kelima aspek kapasitas politik aktor diolah sebagai satu-kesatuan menggunakan metode analisis kluster. Analisis kluster adalah metode analisis statistik yang bertujuan menggolongkan objek ke dalam beberapa kelompok berdasar kesamaan/kemiripannya (Hair, dkk., 1995). Dalam hal ini, para aktor gerakan demokrasi akan menjadi objek yang digolongkan berdasar kemiripan variabel-variabel kapasitas politik yang dimilikinya. Studi ini hendak melihat kemiripan dan perbedaan karakter kapasitas politik di antara para aktor gerakan demokrasi.

Proses penggolongan mula-mula dilakukan untuk menajaki jumlah kelompok dengan komposisi keanggotaan yang proporsional. Untuk itu, penulis mencoba melihat kemungkinan skenario pengelompokan sejumlah dua sampai empat golongan. Rentang jumlah ini penulis anggap cukup ideal karena pada akhirnya memang bertujuan menawarkan rekomendasi aksi bagi setiap kelompok karakter kapasitas politik. Jumlah pengelompokan yang terlalu banyak akan menimbulkan kerumitan tersendiri dalam perumusan rekomendasi.

Hasil peninjauan atas skenario jumlah pengelompokan memperlihatkan adanya satu kluster yang stabil dan dominan, berisi 886 kasus, yakni 82 persen dari seluruh jumlah aktor alternatif yang teridentifikasi. Kluster dominan

ini tidak mengalami perubahan komposisi dalam tiga skenario pengelompokan. Sementara ketika pengelompokan tiga kluster diterapkan pada 193 kasus lain, kasus-kasus ini terpecah menjadi dua golongan berbeda, yang terdiri dari masing-masing 100 dan 93 kasus. Pada skenario empat kluster, muncul golongan baru sebagai pecahan dari 93 kasus, menjadi masing-masing 82 dan 11 kasus. Perbandingan antarskenario pengelompokan itu diperlihatkan oleh Tabel 2.10.

**Tabel 2.10. Komposisi Keanggotaan Pengelompokan**

<b>NO</b>	<b>SKENARIO PENGELOMPOKAN</b>	<b>KLUSTER1</b>	<b>KLUSTER 2</b>	<b>KLUSTER 3</b>	<b>KLUSTER 4</b>
1	2 Kluster	886 (83%)	193 (17%)	-	-
2	3 Kluster	886 (83%)	100 (9%)	93 (8%)	-
3	4 Kluster	886 (83%)	100 (9%)	82 (7%)	11 (1%)

Dengan melihat komposisi keanggotaan di setiap kluster, penulis memilih melanjutkan analisis karakter kapasitas politik aktor menggunakan skenario tiga kluster karena menghasilkan komposisi jumlah kasus paling ideal dibanding dua skenario lain. Profil aktor gerakan demokrasi dalam setiap kluster akan diperlihatkan terlebih dahulu. Kemudian profil ini akan disilangkan dengan aspek-aspek kapasitas politik.

**Tabel 2.11. Lima Latar Belakang Paling Dominan di Setiap Kluster**

NO	LATAR BELAKANG	KLUSTER 1	KLUSTER 2	KLUSTER 3
1	Aktivis CSO	39%	27%	24%
2	Tokoh masyarakat/ pemimpin adat/ etnis/agama	16%	12%	16%
3	Politisi partai/ anggota parlemen (pusat/lokal)	14%	8%	14%
4	Akademisi dan profesional	10%	17%	20%
5	Pejabat publik dan birokrat	4%	5%	5%
6	Pengusaha	4%	4%	6%

Komposisi latar belakang aktor dari ketiga kluster dapat dilihat pada Tabel 2.11. Sepintas tidak ada perbedaan yang berarti dalam setiap kluster. Latar belakang yang dominan adalah aktivis CSO, tokoh-tokoh masyarakat/pemimpin adat/etnis/agama, serta kalangan profesional dan akademisi. Aktor-aktor berlatar belakang domain negara cenderung lebih sedikit komposisinya di kluster kedua.

Kemiripan antar kluster juga terlihat jika datanya disilangkan dengan *frontline* informan yang mengidentifikasi aktor alternatif. Komposisi aktor berdasar *frontline* setiap kluster tersaji pada Tabel 2.12.

**Tabel 2.12. Komposisi Frontline di Setiap Kluster**

NO	FRONTLINE	KLUSTER 1	KLUSTER 2	KLUSTER 3
1	Pendidikan	11%	6%	17%
2	Kesehatan	5%	4%	1%
3	Lingkungan	11%	14%	10%
4	Gerakan buruh	5%	10%	5%
5	Sektor informal	6%	4%	1%
6	Agraria dan Landreform	2%	2%	4%
7	Hak perempuan dan anak	10%	11%	11%
8	Hubungan antarklan, etnis, dan agama	12%	14%	4%
9	Media dan media sosial	5%	5%	3%
10	Reformasi sektor keamanan	2%	1%	0%
11	Gerakan antikorupsi	9%	7%	13%
12	Gerakan HAM	8%	6%	11%
13	Reformasi pemilu dan kepartaian	9%	14%	14%
14	Sektor bisnis	4%	2%	5%

Kluster 1 terutama terdiri atas aktor gerakan demokrasi yang berasal dari *frontline*: (1) hubungan antarklan, etnis, dan agama; (2) lingkungan; (3) pendidikan, serta; (4) hak perempuan dan anak. Golongan 2 terutama terdiri atas aktor dari *frontline*: (1) reformasi pemilu dan kepartaian; (2) hubungan antarklan, etnis, dan agama; (3) lingkungan; (4) hak perempuan dan anak, serta; (5) gerakan buruh.

Kluster 3 kebanyakan diisi oleh aktor gerakan demokrasi dari *frontline*: (1) pendidikan; (2) reformasi pemilu dan kepartaian; (3) gerakan antikorupsi, serta; (4) gerakan HAM. Berdasar konteks lokalnya, kluster 1 banyak diisi oleh aktor di wilayah Indonesia barat dan timur, sementara kluster 2 dan 3 didominasi aktor dari Indonesia barat. Lihat Tabel 2.13.

**Tabel 2.13. Komposisi Kluster berdasarkan Konteks Lokal**

<b>NO</b>	<b>KONTEKS LOKAL</b>	<b>KLUSTER1</b>	<b>KLUSTER 2</b>	<b>KLUSTER3</b>
1	Banda Aceh	4%	4%	0%
2	Medan	4%	5%	2%
3	Batam	3%	4%	4%
4	Bekasi	3%	1%	5%
5	Bandung	2%	3%	13%
6	Pekalongan	5%	4%	1%
7	Surakarta	4%	2%	1%
8	Surabaya	3%	6%	10%
9	Aceh Selatan	3%	8%	2%
10	Kerinci	4%	3%	2%
11	Bengkulu	2%	2%	0%
12	Lampung Selatan	3%	6%	3%
13	Tangerang	3%	3%	10%
14	Batang	4%	6%	0%
15	Sidoarjo	3%	5%	5%
16	DI Yogyakarta	3%	2%	2%
17	DKI Jakarta	2%	5%	5%
	<b>Indonesia Barat</b>	<b>55%</b>	<b>69%</b>	<b>67%</b>

<b>NO</b>	<b>KONTEKS LOKAL</b>	<b>KLUSTER1</b>	<b>KLUSTER 2</b>	<b>KLUSTER3</b>
18	Banjarmasin	4%	7%	2%
19	Balikpapan	2%	7%	10%
20	Pontianak	3%	0%	3%
21	Kutai Kartanegara	2%	0%	0%
22	Badung	3%	2%	1%
	<b>Indonesia Tengah</b>	<b>14%</b>	<b>16%</b>	<b>16%</b>
23	Makassar	4%	4%	2%
24	Manado	5%	2%	4%
25	Ternate	3%	5%	5%
26	Kupang	5%	0%	0%
27	Ambon	3%	1%	0%
28	Jayapura	2%	1%	4%
29	Poso	3%	1%	0%
30	Belu	5%	1%	1%
	<b>Indonesia Timur</b>	<b>30%</b>	<b>15%</b>	<b>17%</b>

## **Karakteristik Kapasitas Politik di Setiap Kluster**

### **1. Kapasitas Melakukan Inklusi Politik**

Dalam aspek ini, aktor-aktor gerakan demokrasi di setiap kluster memperlihatkan inklusivitas dalam kadar yang berbeda-beda. Inklusivitas tertinggi ditemukan pada kluster pertama yaitu 80 persen. Pada kluster kedua dan ketiga inklusivitasnya masing-masing 67 persen dan 74 persen.

## 2. Kapasitas Mengakumulasi Jenis-Jenis Basis Kekuatan (*Source of Power*)

Menyangkut aspek ini, ketiga kluster memperlihatkan kecenderungan yang kurang lebih sama dalam kapasitas akumulasi kekuatan sosial (jejaring, koneksi antartokoh). Selain itu, basis yang juga menonjol di ketiga kluster adalah kekuatan kultural. Kecenderungan tertinggi dalam basis sosial ada pada kluster 1. Sementara itu, di kluster ketiga, penggunaan basis kekuatan koersif lebih tinggi dari kedua kluster lain (lihat Tabel 2.14). Kemiripan di ketiga kluster mengafirmasi adanya pergeseran basis kekuatan aktor dari basis kultural (2003 dan 2007) ke basis sosial.

**Tabel 2.14. Perbandingan Basis Kekuatan Aktor di Ketiga Kluster**

NO	BASIS KEKUATAN	KLUSTER1	KLUSTER2	KLUSTER3
1	Ekonomi	15%	19%	17%
2	Sosial	54%	47%	42%
3	Kultural	24%	27%	29%
4	Koersi	2%	3%	5%

## 3. Kapasitas Membangun Agenda Politik

Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, secara umum aktor-aktor gerakan demokrasi melakukan *framing* isu prioritas secara strategis dilatarbelakangi kerangka ideologi tertentu. Kecenderungan ini tetap terlihat pada kluster pertama dan kedua, tetapi di kluster ketiga rendah. Pada kluster ketiga, penggunaan isu tunggal lebih tinggi. Lihat Tabel 2.15.

**Tabel 2.15. Perbandingan Cara Framing Isu  
di Ketiga Kluster**

<b>NO</b>	<b>CARA FRAMING ISU</b>	<b>KLUSTER 1</b>	<b>KLUSTER 2</b>	<b>KLUSTER 3</b>
1	Isu tunggal	29%	28%	35%
2	Isu strategis	71%	67%	49%

Pada aspek metode komunikasi isu, perbandingan antarkluster memperlihatkan sedikit variasi. Di kluster 3, kampanye melalui aktivitas organisasi sosial lebih rendah dibanding pada kluster 1 dan 2. Sebagai gantinya, aktor pada kluster 3 tampak aktif menyuarkan gagasan melalui media massa. Sementara itu, aktor-aktor di kluster kedua tidak terlalu aktif melakukan politisasi isu melalui partai politik dan lebih memilih metode aksi massa dan demonstrasi. Lihat Tabel 2.16.

**Tabel 2.16. Perbandingan Metode Komunikasi  
di Ketiga Kluster**

<b>NO</b>	<b>METODE KAMPANYE</b>	<b>KLUSTER1</b>	<b>KLUSTER2</b>	<b>KLUSTER 3</b>
1	Aktif di organisasi-organisasi kepentingan	39%	40%	30%
2	Aktif di partai politik	22%	6%	18%
3	Menulis artikel di media, konferensi pers, TV, radio	16%	19%	22%
4	Demonstrasi dan aksi massa	7%	10%	5%
5	Menawarkan dukungan	6%	6%	2%
6	Menyampaikan petisi	5%	5%	9%

NO	METODE KAMPANYE	KLUSTER1	KLUSTER2	KLUSTER 3
7	Kontak langsung ke masyarakat, sosialisasi	4%	2%	2%
8	Lain-lain (bekerja sama dengan akademisi, universitas; memengaruhi birokrasi, regulasi; menggunakan jejaring bisnis, kekuatan ekonomi)	1%	1%	0%

#### 4. Kapasitas Melakukan Mobilisasi

Menyangkut metode mobilisasi, kluster 1 dan kluster 2 dicirikan oleh tingginya penggunaan populisme dalam mendulang dukungan publik. Perbedaan di antara keduanya ada pada cara membangun relasi dengan pendukung. Di kluster 1 aktor mengasosiasikan diri sebagai rakyat, sementara di golongan 2 aktor menampilkan diri sebagai pendobrak kemapanan dan pemimpin baru yang memberi perlindungan (lihat Tabel 2.17).

Di pihak lain, kluster 3 memperlihatkan karakter mobilisasi yang sama sekali berbeda. Aktor-aktor di kluster ini memiliki kapasitas melakukan koordinasi gerakan dan organisasi dengan mengandalkan koneksi jejaring antar-tokoh. Mereka hampir-hampir tidak memperlihatkan kapasitas menggalang mobilisasi dengan cara-cara populis atau ketokohan karismatik. Selain itu, kapasitas mobilisasi melalui pertukaran dan perlindungan juga rendah. Sebaliknya, dibanding aktor di kluster 1 dan 2, kecenderungan menggunakan relasi patron-klien dan koneksi berbasis klan dan etnis lebih tinggi.

**Tabel 2.17. Perbandingan Metode Mobilisasi  
di Ketiga Kluster**

<b>NO</b>	<b>METODE MOBILISASI</b>	<b>KLUSTER1</b>	<b>KLUSTER2</b>	<b>KLUSTER3</b>
1	Mengembangkan populisme	32%	33%	3%
2	Menawarkan perlindungan dan dukungan	20%	31%	13%
3	Membangun jejaring sesama aktor	10%	5%	20%
4	Kepemimpinan karismatik	10%	9%	9%
5	Mengkoordinasi berbagai gerakan dan organisasi	9%	6%	27%
6	Memfasilitasi pembentukan organisasi akar-rumput	8%	3%	8%
7	Membuka akses kepada tokoh berpengaruh	6%	9%	5%
8	Membangun hubungan patron-klien, koneksi klan	5%	4%	15%

## **5. Kapasitas Memajukan Representasi**

Menyangkut kapasitas memanfaatkan lembaga tatakelola publik dan lembaga perantara, ketiga kluster memperlihatkan kemiripan. Lembaga tatakelola berbasis komunitas dan masyarakat sipil seperti Muhammadiyah, NU, paguyuban kedaerahan, organisasi profesi, dll., menjadi lembaga yang paling dipercaya para aktor dalam pe-

nyelesaian persoalan publik. Forum penyelesaian lain adalah lembaga seminegara (*state auxiliary body*), seperti Komnas HAM, KPK, Komnas Perempuan dan Anak, KPU, Komisi Yudisial, dan komisi-komisi independen lainnya. Kecenderungan menyerahkan pengelolaan urusan publik pada lembaga eksekutif politik (pemerintahan dan birokrasi) sama rendahnya dengan lembaga tatakelola privat (lihat Tabel 2.18). Hal ini menguatkan kesan bahwa para aktor gerakan demokrasi masih bekerja dalam patronase yang mengandalkan informalitas. Kedekatan terhadap lembaga tatakelola pemerintah-masyarakat juga dilatarbelakangi oleh kedekatan personal, mengingat banyak komisionernya berasal dari kalangan aktivis. Hal ini menjelaskan mengapa koneksi menjadi basis kekuatan utama saat ini.

Gaya politik patronase dipertegas dengan tingginya pemanfaatan saluran representasi informal seperti tokoh masyarakat, media, dan LSM. Pemanfaatan mekanisme representasi informal ini jauh lebih tinggi dibanding pemanfaatan lembaga representasi politik. Meski demikian, sedikit sekali aktor yang memanfaatkan alternatif di luar skema representasi politik demokratis. Lihat Tabel 2.19.

**Tabel 2.18. Perbandingan Kecenderungan Memilih Lembaga Tatakelola Urusan Publik**

<b>NO</b>	<b>LEMBAGA TATAKELOLA</b>	<b>KLUSTER1</b>	<b>KLUSTER2</b>	<b>KLUSTER3</b>
1	Tatakelola berbasis komunitas dan masyarakat sipil yang independen	38%	40%	41%
2	Tatakelola hasil kerja sama pemerintah dan pemangku kepentingan	25%	21%	20%
3	Tatakelola privat	11%	13%	14%
4	Eksekutif-politik	10%	10%	10%
5	Lembaga peradilan dan kepolisian	10%	11%	5%
6	Birokrasi sipil dan militer	5%	5%	9%

**Tabel 2.19. Perbandingan Kecenderungan Memilih Lembaga Perantara di Ketiga Kluster**

<b>NO</b>	<b>LEMBAGA PERANTARA</b>	<b>KLUSTER1</b>	<b>KLUSTER2</b>	<b>KLUSTER3</b>
1	Media massa	25%	28%	29%
2	Organisasi masyarakat sipil	23%	27%	21%
3	Organisasi kepentingan	12%	15%	15%
4	Partisipasi warga negara melalui lembaga perwakilan	10%	8%	9%
5	Tokoh informal	13%	11%	10%
6	Masyarakat politik	13%	10%	9%
7	Undemocratic by-pass	4%	2%	5%

Dari kedua aspek ini, dapat disimpulkan bahwa dibalik politik informalitas, gaya populis dan patronase, para aktor tidak memiliki kapasitas yang memadai untuk memperbaiki kinerja representasi politik. Dengan kata lain, penguatan politik populis dan patronase tidak berhubungan dengan perbaikan representasi demokratis.

### **Karakterisasi Kapasitas Politik**

Pembahasan setiap kluster memperlihatkan bahwa tidak ada perbedaan yang menonjol di antara ketiga kluster. Perbedaan yang ada tidak cukup kontras sebagai pembeda, yang dapat dibayangkan berasal dari—atau terarah pada—perbedaan strategi yang menyolok. Diferensiasi yang menonjol hanya terdapat pada aspek kapasitas melakukan mobilisasi.

Persamaan paling mendasar yang perlu diperhatikan adalah ketiga kluster tidak memperlihatkan kapasitas dan orientasi membangun representasi politik, alih-alih mengandalkan lembaga berbasis komunitas dan lembaga semi-negara. Tidak ada kecenderungan yang kuat untuk menyalurkan gagasan dan kepentingan melalui saluran masyarakat politik seperti partai politik dan parlemen atau membangun kontak dengan politisi. Hal ini menjadi indikasi rendahnya kapasitas untuk mendorong kemajuan dan pengembangan institusi representasi politik yang demokratis. Lebih jauh, situasi ini memperlihatkan bahwa demokratisasi Indonesia memiliki masalah besar dalam soal keterwakilan.

Meski cenderung mirip, melalui pengamatan yang lebih seksama, tampak perbedaan pola karakter berikut: (1) ak-

tor di kluster 1 lebih inklusif dibanding kluster 2 dan 3; (2) aktor di kluster 1 mengutamakan basis kekuatan sosial dan cenderung mengabaikan basis kultural, sementara aktor di kluster 2 dan 3 menggunakan keduanya, meski secara keseluruhan terdapat pergeseran dari basis kultural ke sosial; (3) aktor di golongan 1 memiliki kapasitas memengaruhi dan menciptakan aktivitas di partai politik, di golongan 3 terdapat kapasitas yang sama tetapi kapasitas memengaruhi wacana melalui media massa lebih besar, di golongan 2 kapasitas memengaruhi wacana melalui partai kurang, sementara kombinasi penggunaan media massa dan demonstrasi/aksi massa tinggi; (4) dalam penggalangan dukungan, aktor di kluster 1 dan 2 menggunakan metode populisme, sementara aktor di kluster 3 mengembangkan jejaring di antara para aktor berbasis organisasi (perbedaan pada aspek mobilisasi ini paling tajam), dan; (5) aktor di kluster 1 sedikit lebih tinggi kapasitasnya dalam mendekati politisi dan partai politik dibanding kluster 2 dan 3 yang lebih banyak mendekati organisasi kepentingan.

Berdasar catatan mengenai persamaan dan perbedaan ini, karakteristik setiap kluster dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Kluster 1 sangat inklusif dan terbuka pada keterlibatan berbagai pihak—termasuk tokoh politik berbasis partai—dan oleh karena itu memiliki basis sosial atau koneksi yang kuat. Kekuatan utamanya ialah kemampuan memengaruhi wacana publik melalui kelompok kepentingan dan partai politik menggunakan kombinasi isu populis dan ketokohan karismatik. Oleh karena itu,

golongan ini mencerminkan karakter *populis-karismatik*. Kelemahan kluster ini adalah longgarnya relasi dengan basis massa yang terorganisasi dan ketiadaan basis ekonomi. Ketiadaan basis ekonomi ini membuatnya rentan terhadap ketidakseimbangan relasi kuasa dengan tokoh dan partai politik. Inilah karakter kapasitas politik paling umum dari aktor gerakan demokrasi periode ini.

2. Kluster 2 juga mencerminkan karakter *populis* yang kuat, namun tidak dibangun lewat partai politik. Mereka memiliki kapasitas membangun relasi dan menggerakkan massa yang terorganisasi dengan melakukan kontak langsung dengan masyarakat. Basis hubungan yang dibangun adalah penawaran perlindungan bagi kelompok yang bersedia mendukung, sehingga besar kapasitasnya untuk menggerakkan demonstrasi dan aksi massa. Hal ini salah satunya dicerminkan oleh aktor gerakan buruh.
3. Kluster 3, golongan terkecil, paling menonjol dalam kapasitasnya mengorganisasi kelompok basis dan membangun jejaring dengan sesama aktor independen. Para aktor di kluster ini sering merespons dan menyuarakan isu tunggal dengan mengombinasikannya dengan isu yang lebih strategis. Berbeda dengan kluster 1 dan 2, aktor di golongan 3 tidak memiliki kapasitas melakukan mobilisasi dengan cara-cara *populis*, tetapi lebih besar orientasinya pada lembaga pemerintahan dan birokrasi.

Dibanding hasil studi *Demos-UiO 2007*, karakter kapasitas politik aktor gerakan demokrasi mengalami pergeseran yang cukup signifikan. Pada periode lalu, karakter

kapasitas yang paling menonjol mirip dengan yang ada pada kluster 3 saat ini. Saat itu, gaya populis-karismatik lebih mengemuka sebagai pilihan aksi daripada kapasitas. Cara ini menjadi jalan pintas yang dianggap paling strategis untuk mendobrak kebuntuan upaya membangun demokrasi populer (Kariadi, 2007). Barangkali itulah yang menjadikan karakter populis-karismatik menjadi kapasitas yang paling umum saat ini.

Sebaliknya, kluster 3 yang dulu paling menonjol, kini justru menjadi kelompok terkecil. Aktor dengan karakter ini melakukan gerakan demokrasi yang khas “kelas menengah” dengan aktif membangun LSM di kota-kota besar untuk menggarap sektor HAM, antikorupsi, serta reformasi kepartaian dan pemilu. Drastisnya penurunan proporsi aktor dengan karakter ini terlihat dari penurunan aktivitas LSM. Tampaknya hal ini disebabkan oleh dukungan donor yang kurang serta kecenderungan aktor mengikuti arus yang sedang menggejala dengan membangun karakter populis-karismatik atau patron-populis.



## BAB 3

---

---

### DARI POPULISME MENUJU NEGARA KESEJAHTERAAN

**B**ab ini akan memaparkan dinamika demokrasi berdasar hasil *democracy assessment* UGM-UiO 2013. Pembahasan menyangkut fenomena penguatan gerakan politik populis dan popularnya isu kesejahteraan dalam perkembangan politik demokratis di Indonesia. Tema ini adalah benang merah yang dapat ditarik dari butir-butir kesimpulan umum UGM-UiO. Paparan pada bab ini memberi konteks untuk menganalisis bagaimana mengoptimalkan kapasitas politik aktor gerakan demokrasi berdasar peluang dan masalah yang terungkap. Berkaitan dengan hal itu, bagian terakhir bab ini secara ringkas membahas implikasi temuan umum UGM-UiO terhadap kajian kapasitas politik aktor dan kebutuhan modifikasi atas gagasan blok politik yang dirumuskan oleh Demos-UiO pada 2007.<sup>14</sup>

---

14 Lihat Samadhi&Warouw, 2009, Bab 9.

## Politik Populisme dan Ide Negara Kesejahteraan<sup>15</sup>

Secara garis besar, ada lima kesimpulan utama dari studi UGM-UiO. Pertama, demokrasi Indonesia berada dalam situasi yang stabil, diindikasikan oleh bagusnyanya kinerja berbagai insitusi demokrasi yang berkaitan dengan masyarakat sipil. Kedua, berkembangnya politik-demokratis berbasis ketokohan (*figure-based politics*). Ketiga, aktor-aktor utama dalam proses demokratisasi cenderung mempromosikan aturan main demokrasi yang dianggap dapat mendukung karir politiknya, beda aktor, beda preferensi institusinya. Keempat, publik merindukan gagasan negara kesejahteraan, yaitu negara yang fungsi utamanya memenuhi pelayanan dasar warga negara. Kelima, politik bercirikan populisme muncul dan menguat dalam proses demokratisasi, menjadi alternatif baru dari gagasan model politik Indonesia klasik yang misalnya berbasis *patronage* (Crouch, 1975 dan 1979) dan *bureaucratic polity* (Jackson, 1978).

Kelima butir kesimpulan di atas mengantar pada sebuah pernyataan konklusif bahwa demokrasi Indonesia pada dasarnya telah berhasil membuka luas kebebasan masyarakat sipil, baik secara sektoral maupun geografis—ditanandai oleh meluasnya organisasi masyarakat ke pelosok Indonesia— yang mendorong stabilitas negara, kendati

---

15 Uraian yang disampaikan di bawah sub-judul ini disadur dari sebagian isi Ringkasan Eksekutif Hasil Survei Demokrasi (Democracy Baseline Survey) Power, Welfare and Democracy UGM-UiO (Savirani, Hiariej, & Hanif. 2014).

proses institusionalisasinya masih diwarnai berbagai masalah. Situasi seperti ini menggugurkan pandangan bahwa kedaulatan rakyat dan stabilitas negara hanya dapat dicapai melalui institusi yang kuat (*rule of law*). Kontrol populer terhadap berbagai urusan publik berdasar kesetaraan warga negara telah mencapai kemajuan cukup besar, meski terdapat stagnasi di sejumlah aspek, misalnya pemberantasan korupsi dan penggunaan instrumen uang dalam rekrutmen politik (*money politics*). Stagnasi terjadi karena kelompok-kelompok elit yang dominan memonopoli proses politik demokratis untuk memenuhi kepentingannya sendiri. Dengan demikian yang terjadi adalah stagnasi demokrasi di tengah situasi negara yang relatif stabil.

## 1. Penguatan Institusi Masyarakat Sipil

Studi UGM-UiO menilai situasi aktual demokrasi di Indonesia melalui *assessment* terhadap implementasi 13 institusi demokrasi yang dikelompokkan menjadi empat kategori, yaitu:

- a. Perangkat-perangkat aturan dan regulasi terkait kewarganegaraan (*citizenship*), mencakup kewarganegaraan yang setara (*equal citizenship*), ketaatan terhadap aturan main (*rule of law*), keadilan yang setara (*equal justice*), dan hak asasi manusia universal (*universal human rights*);
- b. Perangkat-perangkat aturan dan regulasi terkait keterwakilan (*representation*), terdiri atas perwakilan politik yang demokratis (*democratic political representation*), partisipasi warga negara (*citizen participation*), adanya

saluran kepentingan terlembaga berbasis kepentingan dan isu (*institutionalized channels for interest- and issue-based representation*), demokrasi lokal (*local democracy*), dan kontrol penggunaan instrumen kekerasan yang demokratis (*democratic control of instruments of coercion*);

- c. Perangkat-perangkat aturan dan regulasi terkait tata pemerintahan yang demokratis, yaitu yang transparan, akuntabel dan imparial, serta mandiri dalam membuat keputusan dan mengimplementasikannya;
- d. Perangkat-perangkat aturan dan regulasi terkait masyarakat sipil, mencakup kebebasan dan peluang yang sama untuk mengakses wacana publik dan pengelolaan kehidupan mandiri warganegara yang demokratis.

Hasil survei menunjukkan bahwa secara umum institusi-institusi demokrasi berkinerja baik dan mengalami perkembangan, tampak dari penilaian para informan terhadap keempatnya. Meskipun begitu, ada variasi hasil penilaian pada empat kelompok aturan main di atas. Hasil paling mengesankan dicapai oleh institusi demokrasi terkait masyarakat sipil, terutama yang menyangkut “kebebasan dalam mengakses peluang” dan “jaminan warga negara mengelola diri sendiri”. Kualitas demokrasi di Indonesia sungguh menguat bila dilihat dari pencapaian kedua aturan main ini. Perubahan politik telah membuka peluang politik baru bagi partisipasi masyarakat sipil, bukan saja untuk mengakses wacana publik, tetapi juga untuk terlibat dan memengaruhinya. Selain itu, peningkatan kapasitas

masyarakat sipil untuk melakukan pendidikan politik dan mengelola dirinya sendiri secara umum mengalami kemajuan.

Akan tetapi, tidak demikian halnya dengan perangkat-perangkat aturan dan regulasi terkait tatakelola pemerintahan yang demokratis. Para informan cenderung memberikan penilaian buruk terhadap aspek ini, khususnya yang berkaitan dengan “tata pemerintahan yang demokratis (transparansi, imparial dan akuntabel)” dan “kemandirian pemerintah dalam membuat dan menerapkan keputusan”. Situasinya dianggap tidak berubah sejak tahun-tahun sebelumnya.

Oleh karena itu, kinerja institusi demokrasi Indonesia berada di antara spektrum kuat dan lemah. Ada institusi yang membaik, tetapi ada pula yang kinerjanya memburuk. Temuan ini sekaligus menyanggah pendapat-pendapat yang menggeneralisasi situasi demokrasi Indonesia, baik yang memandangnya sudah aman dan mengalami kemajuan berarti (e.g. Diamond 2009), memandangnya memburuk karena menguatnya patronase (e.g. Klinken 2009), maupun memandangnya mengalami stagnasi karena menguatnya elit yang antidemokrasi (e.g. Mietzner 2012).

## **2. Politik Berbasis Ketokohan Individual (*Figure-Based Politics*)**

Kecenderungan politik-demokratis berbasis ketokohan individual (*figure-based politics*) terindikasi dari data mengenai cara aktor memperoleh otoritas dan legitimasi. Para informan menyatakan bahwa umumnya aktor menggu-

nakan uang dan otoritas individual, sehingga cenderung mengabaikan penggunaan basis organisasional dalam memobilisasi dukungan, kecuali untuk memobilisasi pemilih saat pemilu. Dalam praktiknya, kecenderungan politik individual ini terlihat pada proses pemilihan umum jabatan-jabatan publik, seperti kepala daerah (provinsi dan kabupaten/kota) termasuk presiden/wakil presiden, juga anggota parlemen. Gejala ini terutama terkait erat dengan politik elektoral yang menjadi arus-utama dalam proses demokratisasi.

Oleh karena itu, demokrasi politik tereduksi menjadi angka atau jumlah suara dalam pemilu. Keberadaan dan kekuatan organisasi bukan dimanfaatkan karena tautan kepentingan antara aktor utama pendukung, tetapi semata-mata bersifat pragmatis. Setelah pemilu, tidak ada lagi urgensi untuk mempertahankan eksistensi organisasi sebagai basis dukungan. Relasi pun tidak berlanjut ketika politisi di parlemen membicarakan agenda politik.

### **3. Beda Aktor, Beda Institusi**

Hasil survei UGM-UiO menunjukkan bahwa para aktor utama, baik dominan maupun alternatif, cenderung mempromosikan daripada menyalahgunakan demokrasi. Di mata para aktor, demokrasi Indonesia sudah menjadi *the only game in town*. Temuan ini sejalan pula dengan hasil studi Demos-UiO pada 2007 (Samadhi & Warouw, 2009).

Ada beberapa catatan penting yang perlu ditambahkan untuk memperjelas sikap aktor utama terhadap regulasi formal demokrasi. Pertama, dibanding aktor alternatif,

aktor dominan lebih sering menyalahgunakan berbagai institusi demokrasi. Kedua, sikap positif terhadap institusi-institusi demokrasi umumnya diperlihatkan melalui kegiatan sosialisasi aturan main di berbagai forum publik, meski keterlibatan lebih jauh untuk memastikan implementasi dan orientasinya pada kepentingan publik tidak selalu terlihat. Ketiga, ada perbedaan preferensi antara aktor dominan dan alternatif dalam mempromosikan jenis aturan formal demokrasi. Aktor dominan mempromosikan aturan dan regulasi terkait kewarganegaraan dan representasi politik, sedangkan aktor alternatif mempromosikan yang terkait tatakelola pemerintahan dan masyarakat sipil. Data ini menarik karena mengindikasikan adanya garis demarkasi antara aktor dominan yang umumnya politisi dan pejabat publik dan aktor alternatif yang kebanyakan berasal dari aktivis organisasi masyarakat sipil. Masing-masing kelompok aktor tersebut mengembangkan aktivitas di wilayah/domainnya masing-masing.

#### **4. Merindukan ‘Negara Kesejahteraan’**

Terkait jenis isu yang dianggap isu publik, temuan survei memperlihatkan bahwa isu publik yang paling utama adalah pelayanan kesehatan, pendidikan, keamanan, transportasi publik, serta lalu lintas dan perumahan umum. Popularitas isu pelayanan publik ini boleh jadi terkait dengan proses demokrasi elektoral. Isu populis ini digunakan calon pejabat publik untuk menarik perhatian pemilih, tampak dari penggunaannya oleh semua calon tanpa kecuali. Temuan kedua pada bagian ini adalah

adanya kerinduan dan kebutuhan terhadap gagasan “negara kesejahteraan” (*welfare state*). Temuan ini didasarkan atas data-data yang mengindikasikan keyakinan mayoritas warga bahwa negara adalah pihak yang bertanggung jawab menyediakan pelayanan publik. Negara kesejahteraan merujuk pada adanya jaminan penyediaan pelayanan publik dasar, seperti jaminan kesehatan, pendidikan dasar dan pendidikan hak-hak dasar warganegara, perumahan umum, pertanggungjanaan pensiun, serta penyediaan fasilitas transportasi publik yang aman dan nyaman, termasuk jaminan keamanan fisik bagi setiap warga negara. Jaminan-jaminan tersebut harus diatur dalam sistem regulasi dan diimplementasikan secara konkret dan merata, bukan sekadar janji dari calon kepala daerah. Jaminan ini juga tidak cukup didasarkan atas kebijakan seorang atau sekelompok elit penguasa karena tidak mampu menjamin keberlanjutannya setelah suksesi kekuasaan.

Tetapi nampaknya penantian akan negara yang sungguh bertanggungjawab mengurus pelayanan dasar warga negara masih harus berlangsung lama. Selama ini, pasar atau sektor swasta dan tatakelola berbasis masyarakat justru lebih besar perannya dalam penyediaan layanan kesejahteraan publik. Lebih lagi, absennya negara ternyata bukan hanya dalam penyediaan layanan kesejahteraan.

Studi ini memperlihatkan bahwa masyarakat sipil merupakan aktor yang paling aktif membicarakan isu publik. Secara tentatif, hal ini merupakan indikasi bahwa elemen masyarakat sipil merupakan entitas “demos” atau elemen rakyat yang aktif, bersifat solid dan tidak terfragmentasi,

meski keaktifannya baru terbatas pada pembicaraan isu publik. Elemen masyarakat sipil ini belum mampu menekan para pengambil kebijakan dan politisi untuk mentransformasi isu menjadi agenda publik.

## 5. Politik Populisme

Secara garis besar, hasil survei memperlihatkan karakter politik populisme dalam proses dan praktik demokrasi di Indonesia. Di samping itu, hasil survei juga menunjukkan bahwa praktik hubungan patron-klien seperti aksi persuasif dan penggunaan patronase masih menjadi metode penting bagi aktor dominan. Survei lebih jauh menegaskan bahwa sumber daya ekonomi dan hubungan sosial yang baik menjadi basis utama aktor untuk menjadi pemimpin politik yang sah dan otoritatif. Meski kedua jenis sumber daya ini tidak serta-merta implikasi dari politik klientelisme, kombinasi keduanya dipahami secara luas sebagai elemen utama hubungan patron-klien. Oleh karena itu, temuan ini bisa dianggap mendukung argumen mengenai keberlanjutan politik klientelisme dalam demokrasi di Indonesia.

Meski relasi patron-klien masih dipertahankan, para aktor dominan juga menjadi semakin tergantung pada populisme dan kepemimpinan karismatik dalam memobilisasi dukungan. Populisme menjadi tumpuan para aktor yang berharap mengambil peran sebagai pemimpin alternatif. Sementara itu, metode mobilisasi model akuntabilitas demokratis seperti pengembangan organisasi secara *bottom-*

*up* dan koordinasi kelompok kepentingan dan gerakan sosial hanya mencatat persentase yang kecil.

Dalam studi ini, populisme dipahami sebagai gaya politik yang mencakup tiga dimensi pokok (Raadt, Hollander, Krouwel, 2004). Pertama, populisme mengacu pada rakyat. Para pemimpin populis umumnya mengaku mewakili dan bertindak atas nama rakyat dalam pengertian orang kebanyakan. Kedua, populisme berkaitan dengan gagasan menciptakan dan memperkuat hubungan langsung antara pemimpin populis dan rakyat. Berbagai bentuk mediasi oleh organisasi atau gerakan dipandang mendistorsi hubungan pemimpin dan rakyat. Ketiga, gaya politik ini secara pekat mengandung sentimen-sentimen antikemapanan dan antielit. Para pemimpin populis selalu mengklaim dirinya sebagai aktor yang mau “berbicara” dengan masyarakat dibanding elit lain yang sibuk “memperkaya diri”. Contoh mutakhir aplikasi populisme dalam demokrasi di Indonesia adalah penggunaan istilah “*blusukan*” oleh Joko Widodo saat menjadi Gubernur DKI Jakarta dan Presiden RI.

Dilihat dari sudut pandang inklusi politik, baik populisme maupun klientelisme cenderung mengooptasi, bukan melibatkan rakyat ke dalam proses politik melalui saluran yang vertikal dan beragam (Mouzelis, 1998). Tetapi populisme jelas berbeda dengan klientelisme. Sementara klientelisme memperdagangkan keuntungan material untuk dukungan politik, pemimpin populis menawarkan program-program politik yang bersifat populis dan sesuai

keinginan rakyat untuk menarik perhatian para pemilih. Hal ini ditampakkan oleh para elit politik Indonesia dalam beberapa tahun belakangan. Populisme adalah cara yang efektif untuk merespons kepentingan para petani, buruh, nelayan, dan kaum miskin kota yang dihadapkan pada persoalan penggusuran, penebangan hutan, perumahan, dan infrastruktur fisik. Populisme juga menarik bagi kelas menengah perkotaan yang dihadapkan pada persoalan korupsi, kemacetan lalu lintas, dan ide-ide soal desain pembangunan kota yang ramah lingkungan.

### **Implikasi bagi Studi Aktor Gerakan Demokrasi**

Demokrasi tidak bisa dipromosikan hanya berdasarkan keinginan dan semangat. Kompleksitas persoalan serta peluang-peluang demokratisasi harus diantisipasi dengan strategi yang baik. Para aktor perlu terus menyesuaikan diri dengan perkembangan situasi agar dapat menentukan arah demokratisasi berikutnya. Pengembangan kapasitas politik aktor menjadi hal yang tidak terhindarkan. Oleh karena itu, kajian mengenai aktor dan kapasitas politiknya menjadi penting.

Studi UGM-UiO mengidentifikasi tiga kecenderungan penting yang perlu diantisipasi untuk menyusun skenario demokratisasi, yakni: (1) kecenderungan baru kalangan elit politik menggabungkan karakter patronase dan populisme untuk memenangkan pemilu, yang menyebabkan: (2) perubahan pola komunikasi politik antara elit politik

dengan rakyat dan terbukanya saluran partisipasi politik yang lebih luas;(3) mengerasnya tuntutan publik akan kebijakan yang mengarah pada terbentuknya negara kesejahteraan. Ketiga hal ini membuka peluang penyusunan strategi alternatif demokratisasi, membelokkannya dari kecenderungan sempit elektoralisme ke demokrasi substansial yang menyejahterakan.

Di samping itu, terdapat beberapa perkembangan penting situasi politik aktual yang dapat menjadi faktor pendukung proses transformasi demokrasi itu. Pertama, program-program dan gerakan antikorupsi telah berhasil membangun kesadaran yang menyatukan kelompok kelas menengah dan rakyat miskin untuk melawan korupsi. Kedua, seiring kecenderungan penggunaan politik populisme oleh para elit politik, para aktivis gerakan demokrasi seperti serikat buruh, LSM, dan sejumlah politisi progresif juga mulai mempromosikan isu dan kebijakan yang mengarah pada negara kesejahteraan.

Persoalannya, advokasi bagi transformasi demokrasi membutuhkan aktor-aktor gerakan demokrasi dengan kapasitas politik yang memadai. Temuan umum dari UGM-UiO memang sudah memberikan potret besar mengenai kapasitas ini, tetapi untuk mendorong proyek transformasi demokrasi diperlukan pemeriksaan yang lebih mendalam. Dengan cara itu, kita dapat memperoleh informasi yang cukup untuk merumuskan peran-peran yang perlu dijalankan para aktor.

Menggali perbedaan karakteristik ini bukan dimaksudkan untuk menempatkan aktor dalam peta kontestasi kapasitas politik, melainkan untuk mendapat dasar kuat dalam perumusan peran yang meski berbeda dapat saling memperkuat setiap kelompok karakter. Bagaimana variasi karakteristik kapasitas yang telah dipaparkan pada Bab 2 dapat dioptimalkan untuk mengantisipasi kecenderungan populisme dan munculnya gagasan negara kesejahteraan akan dijawab pada Bab 4.



## BAB 4

---

---

### TRANSFORMASI MENUJU BLOK POLITIK KESEJAHTERAAN

**D**emokrasi tidak bisa dipromosikan hanya berdasar keinginan dan semangat yang reaktif. Kompleksitas persoalan serta peluang-peluangnya harus diantisipasi dengan strategi yang baik. Para aktor perlu terus menyesuaikan diri dengan perkembangan situasi untuk menentukan arah demokratisasi. Oleh karena itu, kapasitas politik perlu terus dikembangkan. Kajian mengenai kapasitas aktor pun menjadi penting.

Secara ringkas, serangkaian temuan survei UGM-UiO 2013 mengenai kapasitas politik aktor gerakan demokrasi di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Aktor gerakan demokrasi relatif berhasil melakukan penetrasi politik
2. Aktor prodemokrasi tidak lagi termarginalisasi dari proses politik
3. Koneksi dan jejaring dengan partai dan kepala-kepala daerah semakin kuat

4. Kecuali pada sejumlah kecil aktor, kecenderungan sektoral semakin berkurang
5. Isu kesejahteraan mengarahkan kecenderungan terbangunnya isu bersama

Bab ini akan mengulas lebih lanjut temuan-temuan itu dalam kaitan dengan kemungkinan mengembangkan gagasan pembentukan blok politik.

### **Evaluasi atas Eksperimentasi Blok Politik Demokratis**

Pada tahun 2007, Demos-UiO merekomendasikan pembentukan Blok Politik Demokratis (BPD) solusi alternatif untuk mengatasi sejumlah masalah dan memanfaatkan peluang sebagaimana teridentifikasi dalam survei<sup>16</sup>. Secara ringkas, BPD dibayangkan sebagai wadah gerakan sosial untuk membangun konsolidasi antargerakan masyarakat sipil dan organisasi-organisasi politik (partai, parlemen, dan lembaga representasi lainnya). Pembentukan ini bertujuan untuk memperbaiki representasi politik, representasi kepentingan dan partisipasi langsung. Pembentukan BPD ini diharap dapat menghimpun upaya para aktor gerakan demokrasi dalam sebuah kekuatan, yaitu blok politik, melalui perumusan *common platform* sebagai agenda bersama yang akandiperjuangkan secara bersama-sama. Hal ini akan membuat aktor gerakan demokrasi memiliki daya tawar yang tinggi terhadap organisasi-organisasi politik formal seperti partai politik dan parlemen.

---

16 Lihat Samadhi & Warouw (eds.), 2009, Bab 9.

Sejumlah temuan saat itu memang mengindikasikan adanya urgensi untuk menyatukan gerakan berbasis sektoral dan aksi individual yang berakibat pada fragmentasi. Peluang penyatuan ke dalam BPD juga terbuka karena pada umumnya para aktor memiliki jejaring yang kuat di antara mereka, terwujud dalam beberapa aliansi atau gerakan bersama merespons isu-isu politik yang berkembang. Salah satu aliansi yang cukup fenomenal adalah kampanye nasional antipolitisi busuk menjelang Pemilu 2004.

Faktor lain yang memperkuat usulan pembentukan BPD adalah kecenderungan sebagian aktor untuk masuk ke partai-partai politik secara individual. Upaya ini sedikit-banyak berhasil memperkuat posisi politik sebagian pemimpin gerakan demokrasi dan mengeluarkannya dari posisi marginal dalam proses demokratisasi, namun, aksi-aksi ini justru berorientasi pada jalan pintas populis yang secara langsung menghubungkan mereka dengan partai-partai politik (Kariadi, 2007, h.118-134). Meski gagasan utamanya membawa kepentingan banyak orang, upaya-upaya ini dilakukan secara individual dengan mengabaikan pengorganisasian basis dukungan. Akibatnya, mereka justru terserap ke dalam mekanisme politik oligarkis yang berlaku dalam partai-partai politik. Bahkan ketika sebagian aktor berhasil menjadi anggota parlemen, keberadaannya juga tidak memberi pengaruh yang besar. Dengan kata lain, keterlibatan para aktor gerakan demokrasi dalam proses politik tidak cukup memperbaiki kelemahan fundamental demokrasi Indonesia pada aspek representasi, sejak prosesnya dimulai pada 1998.

Maka, BPD diharap dapat menjadi jawaban yang tepat untuk menyatukan kekuatan yang terpecah-pecah, mengoptimalkan kekuatan jejaring para tokoh, serta memperkuat basis organisasional para aktor yang telah masuk dalam lingkaran partai-partai politik. Para aktor dapat menggunakan BPD sebagai instrumen organisasional untuk melanjutkan dan mengembangkan strategi politik. Posisi yang dimiliki pun jauh lebih kuat daripada mengandalkan koneksi personal dengan para tokoh politik. Pembentukan BPD juga dianggap sebagai jalan keluar yang lebih masuk akal untuk perbaikan representasi, karena kekuatan alternatif baru di luar kelompok dominan selama ini tertutup oleh serangkaian aturan dan regulasi. Syarat yang mengharuskan setiap partai politik bersifat nasional misalnya, tidak mungkin dipenuhi para aktor gerakan demokrasi karena basis kekuatan ekonomi yang tidak memadai.

Kenyataannya gagasan pembentukan BPD tidak dapat direalisasikan sesuai rencana karena ketiadaan komitmen politik yang jelas untuk membangun blok politik sebagai organisasi yang disiplin. Akibatnya blok politik hanya menjadi koalisi sementara, bekerja berdasar kontrak politik temporer menjelang proses elektoral (Savirani, Hiariej, & Hanif 2013). Setelah pemilihan umum selesai, para pemimpin faksi kembali mengurus kepentingan masing-masing. Hasil evaluasi Demos tentang program pembentukan BPD memperlihatkan bahwa sejak diinisiasi pada tahun 2008 hingga 2011, BPD hanya berhasil dibangun di 15 wilayah: 10 di tingkat provinsi dan 5 di tingkat

kabupaten/kota.<sup>17</sup> Implementasinya pun tidak bersandar sepenuhnya pada rekomendasi awal.

Dari segi teknis pengelolaan, gagasan BPD sebagaimana direkomendasikan Demos-UiO 2007 memang mengundang serangkaian langkah ekstra-istimewa yang tidak begitu mudah ditempuh. Pembentukan BPD misalnya, diharapkan dapat dirintis oleh tokoh-tokoh paling kritis dan terkemuka dari berbagai sektor gerakan demokrasi di tingkat nasional. Mereka diharap menyusun sebuah *platform* bersama yang akan menjadi agenda utama perjuangan BPD. Kesulitan yang segera terasa pada tahap ini adalah siapa yang harus masuk dan tidak dalam kelompok perintis ini. Meski terdapat tradisi jejaring yang kuat di antara mereka, fragmentasi internal bukannya tidak ada. Selain itu, sulit untuk menyusun *platform* yang tajam ketika harus mewakili begitu banyak ideologi, kepentingan, dan prioritas yang berbeda-beda dari para tokoh. Memang proses itu dapat dilakukan, tetapi dapat segera menyebabkan sebagian aktor menarik diri dari proses selanjutnya ketika apa yang disepakati dan diperjuangkan selama ini tidak sesuai.

Persoalan lain yang juga sulit untuk diwujudkan adalah alur pembentukan yang berjenjang, dari tingkat lokal hingga nasional. Siapa yang akan memberi bimbingan dan mengawal proses tersebut dari tingkat desa, kota/

---

17 Ke-15 BPD yang sempat dibentuk adalah di wilayah Nusa Tenggara Timur, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Kalimantan Selatan, Maluku, Sulawesi Tenggara, Nusa Tenggara Barat, Jawa Timur, DKI Jakarta, Bali, Kabupaten Serang, Kota Tangerang, Kota Banjarmasin, Kabupaten Batang, Kota Pontianak.

kabupaten hingga provinsi? Jejaring para aktivis barangkali dapat digunakan, tetapi secara keseluruhan proses yang berlangsung di ruang terbuka ini sangat rentan dipengaruhi kepentingan-kepentingan lain.

Pembentukan BPD yang umumnya dilakukan menjelang pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah juga cenderung mengarahkan agenda kerja BPD pada upaya pemenangan. Untuk itu BPD cenderung melakukan pendekatan langsung pada para kandidat dan partai politik, meski tidak membuahkan hasil yang positif. Selain itu, ada kesulitan dalam mengajak para anggota BPD membayar iuran anggota. Di BPD Nusa Tenggara Timur, iuran sempat terkumpul beberapa kali, tetapi dalam perjalanannya justru menimbulkan masalah. Format BPD yang longgar dan tidak terikat sebagai sebuah organisasi menyulitkan pengelolaan dan kontrol atas uang iuran yang terkumpul.

Akhirnya, sebagai jalan pintas untuk mengatasi berbagai kendala tersebut, inisiatif pembentukan BPD berlangsung secara sporadis, jauh dari sifat integratif sebagaimana direncanakan. Kecenderungan utamanya justru dibentuk secara temporer sebagai siasat taktis memengaruhi proses pemilu dan khususnya pemilihan kepala daerah, berhenti pada upaya mendesakkan kontrak politik kepada para kandidat. Alih-alih menjadi sebuah institusi alternatif bagi penguatan representasi, BPD tereduksi menjadi aliansi cair yang tak berkekuatan.

Berbagai kendala dan kegagalan implementasi BPD ini terutama karena rekomendasi semata-mata didasarkan pada

kecenderungan umum kapasitas aktor gerakan demokrasi. Padahal di balik kecenderungan umum, sangat mungkin ada variasi karakter. Dalam situasi seperti itu, ada dua kemungkinan yang perlu dijajaki. Pertama, rekomendasi pembentukan BPD belum tentu sesuai dijalankan seluruh kelompok aktor. Kedua, aktor gerakan demokrasi perlu berbagi peran secara spesifik dalam pembentukan BPD. Pada titik inilah, penelaahan tentang perbedaan (atau persamaan) karakteristik kapasitas politik menjadi penting dilakukan melampaui kecenderungan umum situasi maupun kapasitas politik.

### **Memfaatkan Populisme untuk Blok Politik**

Studi yang dilakukan UGM-UiO mengungkap situasi, masalah, dan peluang-peluang paling strategis yang berkembang dalam proses demokratisasi menjelang tahun 2013. Di samping proses institusionalisasi melalui penataan aturan dan regulasi, gaya politik populisme dan isu kesejahteraan menjadi watak paling menonjol dalam beberapa tahun terakhir. Penguatan politik populisme terjadi karena politik klientelisme—yang sebelumnya menjadi karakter kuat dalam politik Indonesia (Samadhi & Warouw, 2009; Klinken, 2009)—tidak lagi dianggap cukup untuk memenangkan pemilihan umum. Para kandidat memerlukan basis dukungan yang lebih luas, dan populisme membuka peluang menjangkau masyarakat umum melalui kampanye isu kesejahteraan.

Munculnya populisme sesungguhnya tidak mengejutkan. Istilah ini berasal dari bahasa Latin “*populus*” yang

berarti rakyat (*the people*), sehingga keterkaitannya kuat dengan demokrasi. Sebagaimana dinyatakan Canovan (1999), di mana ada demokrasi, selalu ada populisme. Selain itu, gaya politik populis efektif untuk membebaskan praktik demokrasi dari kooptasi patronase. Dalam situasi demokratis sekalipun, politik patronase cenderung menghalangi keterbukaan ruang partisipasi publik untuk menciptakan tatanan ekonomi politik yang adil. Sebaliknya, populisme menawarkan cara yang berbeda. Perluasan partisipasi dan dukungan publik justru dilakukan dengan kampanye perbaikan layanan publik.

Populisme, atau gaya populis, memang alternatif baru dalam praktik demokrasi di Indonesia, tetapi ada sejumlah keterbatasan yang melekat. Kemunculannya belakangan ini tidak dapat dilepaskan dari disfungsi institusi sosial dan politik demokratis, sehingga aktor-aktor politik karismatik yang mengampanyekan isu-isu populis menjadi alternatif yang menarik bagi publik. Politik populis-karismatik yang berbasis figur dapat mendelegitimasi aturan main, menjadi tantangan tersendiri bagi demokratisasi ketika pengaruhnya mendominasi atau bahkan mengambil-alih fungsi institusi demokratis yang seharusnya ada. Hal ini dapat mengarah pada ketergantungan seluruh proses politik pada peran seorang tokoh atau bahkan mengarahkan tindakan tokoh untuk sekadar mempertahankan kekuasaannya dengan kebijakan yang diputuskan secara sepihak. Pada gilirannya, hal ini justru dapat membatasi partisipasi dan kebebasan publik yang lebih luas. Oleh karena itu, kebangkitan gaya politik populis-karismatik berbasis figure harus

diimbangi dan diawasi oleh penguatan kapasitas politik para aktor gerakan demokrasi.

Data yang dipaparkan di atas menunjukkan bahwa gaya politik populis yang dijalankan para elit politik berpengaruh terhadap isu yang dikampanyekan aktor gerakan demokrasi. Kesesuaian ini membuka peluang aliansi antara elit politik dan aktor gerakan demokrasi di berbagai daerah, meski data tidak menunjukkan kelanjutan aliansi dalam proses pemerintahan dan politik setelah pemilu berakhir sampai pemilu berikutnya. Padahal periode di antara kedua pemilu tersebut sangat penting untuk mendesakkan gagasan dan kepentingan populer agar menjadi kebijakan yang efektif.

Studi tentang karakter kapasitas politik aktor ini memperkuat sekaligus mempertajam kesimpulan UGM-UiO. Kecenderungan populisme diperlihatkan sebagian besar aktor di samping praktik klientelisme yang masih cukup menonjol pada sekelompok kecil aktor. Politik populis yang dijalankan memiliki dua model. Model pertama adalah populis-karismatik yang mengandalkan ketokohan karismatik melalui koneksi dengan partai politik yang mengasosiasikan diri sebagai "wakil rakyat". Model ini paling menonjol dalam periode ini, terutama dijalankan oleh aktor yang aktif di sektor-sektor (*frontline*) hubungan antarklan, etnis, dan agama, gerakan lingkungan dan ekologi, serta pendidikan.

Model populisme yang kedua adalah patronase-populis yang dijalankan dengan meleburkan diri dengan rakyat dan memimpin kampanye wacana publik, khususnya isu

kesejahteraan yang menjadi simbol perubahan. Model ini seperti yang dijalankan oleh Joko Widodo dalam aksi "blusukan". Aktor yang memiliki karakter ini biasanya ada pada gerakan buruh, sektor hubungan antarklan, etnis, dan agama, serta reformasi pemilu dan kepartaian. Penting diperhatikan, keduanya itu memiliki kemiripan dalam hal pengabaian terhadap pengorganisasian basis dukungan.

Di sisi lain, sekelompok kecil aktor tampaknya masih mengutamakan cara-cara patronase (klientelistik) alternatif dengan membangun jejaring antartokoh masyarakat sipil untuk menawarkan perlindungan dan dukungan melalui penyatuan berbagai organisasi. Dibanding gaya populis yang bersifat individual, politik patronase dijalankan dengan cara-cara yang lebih terorganisasi dan bersandar pada kekuatan koneksi antartokoh. Karakter ini terutama terlihat di kalangan aktor alternatif yang bergerak pada *frontline* pendidikan, reformasi pemilu dan kepartaian, gerakan antikorupsi, dan gerakan HAM.

Bagaimanapun, baik gaya populis maupun patronase kurang peduli untuk membangun basis dukungan di level akar-rumput. Keduanya dijalankan secara *top-down*, menjauhkan diri dari saluran-saluran representasi politik, dan mendekati diri pada tokoh informal serta media untuk mengomunikasikan gagasan dan memperjuangkan kepentingannya. Ada anomali di sini, mengingat sebagian besar aktor gerakan demokrasi dengan populisme model pertama memiliki akses terhadap partai politik dan politisi. Alih-alih mendesakkan reformasi pada institusi representasi, mereka melakukan aksi *go politics* dengan

tujuan memperoleh kekuasaan politik. Karakter populis-karismatik, patronase-populis, maupun patronase alternatif menjadi sekadar instrumen jalan pintas dalam kontestasi kekuasaan proses elektoral atau setidaknya mendukung kandidat atau politisi yang dipercaya menjalankan kepemimpinan demokratis.

Sebagai akibat dari penggunaan gagasan demokrasi liberal dan *crafting democracy* sebagai pendekatan utama, gejala elektoralisme tampaknya memang tidak terhindarkan. Gagasan demokrasi liberal mengasumsikan bahwa demokrasi akan bekerja dengan baik segera setelah setiap orang dijamin memiliki dan menggunakan hak dan kebebasan politiknya setara dengan hak dan kebebasan politik orang lain. Oleh karena itu, demokrasi pada dasarnya adalah proses kontestasi hak-hak dan kebebasan politik di antara warga negara, dengan pemilihan umum sebagai ajang kontestasi utamanya.

Pendekatan *crafting* melengkapi pendekatan demokrasi liberal itu dengan mengutamakan pembangunan institusi-institusi (*rules and regulations*) penyokong demokrasi. Asumsinya, penataan kelembagaan demokrasi melalui pembuatan aturan dan prosedurakan mengarahkan perilaku orang menjadi demokratis (Törnquist, 2013, h.71). Cara *crafting* ini juga diyakini paling cepat dan efisien membentuk pakta antarelit lama dan baru, karena penataan dilakukan berdasar pengalaman terbaik yang pernah atau sedang dipraktikkan di negara-negara demokratis yang lebih dulu ada. Dengan demikian konsolidasi elit tidak

perlu berlangsung berlarut-larut apalagi menimbulkan guncangan politik yang besar.

Kombinasi keduanya inilah yang menghasilkan kecenderungan elektoralisme. Pembangunan demokrasi dipahami sebagai pembangunan institusi demokrasi yang memastikan kesetaraan politik setiap orang, dengan bentuk paling konkret berupa jaminan hak memilih dan dipilih dalam proses elektoral. Tampaknya perangkat ini tidak terkecuali berhasil pula menjebak aktor-aktor gerakan demokrasi dalam perilaku elektoralisme.

Faktor lain yang barangkali juga mengarahkan kegiatan aktor di lingkungan pemerintahan dan posisi-posisi politik formal adalah menurunnya dukungan lembaga donor, yang sejak 2009 trennya menurun. Sebagai gantinya, lembaga donor memusatkan perhatian dan bantuan pada lembaga pemerintah dan birokrasi untuk mendorong *good governance*. Inisiatif ini dipicu oleh diterbitkannya dokumen *Jakarta Commitment* oleh pemerintah Indonesia yang mengatur ketentuan mekanisme penyaluran dan pertanggungjawaban bantuan keuangan sesuai siklus anggaran pemerintahan. Dokumen tersebut didukung oleh 22 lembaga donor yang beritikad menjaga relasi baik dengan pemerintah Indonesia (Mietzner, 2012, h.220).

Selain mengalami pergeseran fokus ke perwujudan *good governance*, model penyaluran dukungan donor ini secara tidak langsung mengubah sebagian struktur kapasitas politik aktor dan gerakan demokrasi. Pada dua studi sebelumnya (2003 dan 2007), basis kekuatan aktor

alternatif adalah pengetahuan/kultural, sementara dalam studi terakhir, basis ini mulai ditinggalkan dan beralih pada akumulasi sumber kekuatan politik dalam bentuk koneksi dengan tokoh-tokoh berpengaruh. Akan tetapi, tidak ada indikasi yang jelas apakah koneksi ini dibangun dalam relasi kuasa yang setara atau timpang. Pemiarian terhadap hal ini dapat membuat aktor gerakan demokrasi terperangkap pada pola-pola pencarian kekuasaan yang sepenuhnya dikendalikan oleh para elit politik.

Oleh karena itu, langkah penting yang perlu dilanjutkan adalah mencari bentuk aktivitas politik yang tepat untuk memanfaatkan kedekatan personal dengan elit politik agar gagasan demokratis dapat didesakkan dalam kebijakan. Relasi di antara para aktor gerakan demokrasi juga perlu dipertahankan sehingga daya tawar di hadapan elit politik semakin kuat. Membentuk blok politik adalah salah satu cara utama yang dapat dilakukan.

### **Membangun Blok Politik Kesejahteraan**

Temuan menyangkut aspek-aspek kapasitas politik gerakan demokrasi Indonesia memperlihatkan pergeseran yang berarti menyangkut akumulasi basis kekuatan sosial. Para aktor telah memperluas jejaring koneksi hingga ke partai dan tokoh-tokoh politik, tidak hanya terbatas pada jejaring sesama aktor di wilayah masyarakat sipil sebagaimana dulu terjadi. Koneksi ini berhasil membawa para aktor ke dalam lingkaran politik kekuasaan di berbagai daerah dan menempatkan wacana publik dalam posisi yang lebih kuat. Para aktor pun tidak lagi berada pada

posisi marginal dan tereksklusi, tetapi relatif berhasil memengaruhi pusat-pusat kekuasaan politik.

Akan tetapi, seperti pada masa lalu, keberadaan mereka di lingkungan politik sifatnya tetap personal, tidak atas dasar dukungan basis-basis organisasional, kendati secara kuantitas proporsinya kian masif. Konkretnya, para aktor berhasil melakukan mobilisasi vertikal melalui klaim ketokohan sebagai pemimpin atau perwakilan konstituen tertentu. Di samping itu para aktor belum dapat meningkatkan kapasitas dalam basis ekonomi.

Persoalan lain yang lebih mendasar adalah ketiadaan orientasi dan kapasitas untuk meningkatkan kinerja institusi representasi politik. Para aktor masih memiliki kecenderungan memanfaatkan jalur-jalur representasi berbasis kepentingan melalui kontak dengan tokoh-tokoh informal dan organisasi masyarakat sipil. Relasi dengan masyarakat politik relatif terbatas, semata-mata digunakan sebagai instrumen populisme dan patronase, bukan medium representasi.

Dengan gambaran situasi ini, penting untuk mempertimbangkan penguatan kapasitas politik aktor dengan membangun gerakan yang lebih terorganisasi dan memiliki mandat yang jelas. Upaya ini akan menghindarkan aktor dari upaya pemenuhan kepentingan ekonomi semata.

Gagasan tentang Blok Politik Demokratis, sebagaimana direkomendasikan oleh Demos-UiO pada 2007, tampaknya tetap relevan dan dapat dikembangkan sebagai alternatif strategi demokratisasi yang sesuai dengan karakteristik

kapasitas politik aktor. Selain itu, gagasan ini juga sejalan dengan situasi politik makro yang tengah berkembang, seperti dirangkum oleh UGM-UiO (Savirani dkk., 2013). Lima situasi yang paling mendukung adalah:

1. Gencarnya perlawanan terhadap korupsi, khususnya oleh KPK, telah meningkatkan perhatian dan kesadaran berbagai kelompok lintassektor, kelas, dan lokal. Situasi ini membuka peluang bagi lahirnya penyatuan gerakan di antara kelompok-kelompok yang semula terfragmentasi, termasuk membangun *link* antara gerakan lokal dan nasional. Gerakan antikorupsi ini dapat menjadi langkah awal untuk mengangkat isu-isu pemerataan hasil pembangunan, pengelolaan anggaran publik, dan lain-lain, yang akhirnya bermuara pada isu-isu kesejahteraan. Politisasi dan proses *agenda setting* ini membutuhkan kehadiran pimpinan dan institusi yang kuat.
2. Kelas pekerja di Indonesia—meski tidak tersebar luas dengan satu suara seperti di negara modern industrial—membawa peluang munculnya aksi-aksi progresif yang mengarah pada kebijakan kesejahteraan.
3. Praktik populisme dengan muatan isu kesejahteraan dari para politisi telah mengundang partisipasi luas para aktivis prodemokrasi. Para aktivis dan pemikir kritis ini tertarik dengan kenyataan bahwa isu jaminan sosial dan kesejahteraan dapat mempersatukan berbagai kelompok kelas yang tercerai berai. Keterlibatan mereka telah

membuka ruang negosiasi dalam pembuatan kebijakan elit yang didukung.

4. Praktik ekonomi neoliberal menghendaki fleksibilitas dan informalitas dalam hubungan pekerja-pemilik modal. Oleh karena itu, praktik *outsourcing* makin banyak dilakukan, termasuk dalam sektor bisnis modern seperti teknologi informasi dan telekomunikasi. Dalam relasi seperti itu, tidak ada kejelasan siapa bekerja untuk siapa, bertanggungjawab terhadap siapa. Akibatnya, negara menjadi tumpuan harapan banyak pekerja atas jaminan tingkat upah minimum dan perlindungan sosial. Jumlah mereka yang bekerja sebagai buruh *outsourcing*, buruh harian lepas, pengusaha kecil, dan pekerja rumah tangga cukup signifikan dan terus meningkat. Kelompok pekerja pada sektor ini menjadi lebih kritis pada kinerja negara dan proses politik, melebihi kesadaran yang tumbuh di kalangan pekerja sektor lain. Di sisi lain, para pengusaha juga berharap pada negara untuk menekan tuntutan kenaikan upah minimum dalam rangka meningkatkan investasi dan mendorong bisnis mereka agarkompetitif di pasar global. Kondisi ini mirip dengan latar belakang terbentuknya *social pact* di Norwegia.
5. Beberapa perkembangan terakhir, misalnya proses lahirnya UU tentang jaminan sosial dan desa, memperlihatkan keberhasilan politisasi isu kesejahteraan. Keberhasilan itu antara lain ditopang oleh aliansi antara sejumlah politisi progresif dengan gerakan buruh dan petani. Potensi ini perlu terus dijaga dan dikembangkan untuk mendorong lahirnya kebijakan-

kebijakan berorientasi kesejahteraan melalui proses di lembaga representasi formal. Namun, politisasi dan mobilisasi basis dukungan perlu dilakukan secara lebih terorganisasi agar dapat memperkuat institusi representasi politik formal yang demokratis, bukan atas dasar populis-karismatik dan patronase.

Sejumlah perbaikan dan penyesuaian juga masih harus dilakukan setelah eksperimen-eksperimen pembentukan blok politik di masa lalu mengalami kesulitan hingga kegagalan. Penyesuaian pertama yang perlu dilakukan adalah memangkas proses perumusan *common platform*. Survei UGM-UiO mengungkap meluasnya kerinduan terhadap *welfare state* di berbagai kalangan, bukan saja oleh golongan bawah, tetapi juga kelas menengah perkotaan yang mulai terdesak liberalisasi pasar. Kalangan ini semakin menyadari pentingnya jaminan sosial untuk melindungi keluarga dan bisnisnya. Maka, tidak aneh bila inisiatif-inisiatif kebijakan dan regulasi jaminan sosial yang muncul di berbagai daerah memperoleh dukungan dari masyarakat setempat. Para aktor kini sesungguhnya sudah memiliki titik temu yang sama, yaitu konsepsi negara kesejahteraan sebagai *common platform* dan agenda bersama bagi blok politik yang akan dibentuk. Oleh karena itu, blok politik ini disebut sebagai Blok Politik Kesejahteraan (BPK).

Pembentukan BPK tidak perlu dimulai dari nol dengan menghimpun tokoh dalam kelompok perintis. Perhatikan karakteristik kapasitas politik aktor saat ini, BPK dapat dimulai dari kesatuan aksi nyata yang sudah memiliki daya tawar politik tinggi. Aktor-aktor populis-

karismatik yang telah memiliki koneksi kuat dengan partai politik, politisi, dan kepala daerah adalah elemen yang dapat ditunjuk sebagai gugus tugas awal pembentuk BPK di daerah masing-masing. Mengangkat isu kesejahteraan sebagai *common platform* BPK juga sejalan dengan kecenderungan *figure-based politics* yang mengandalkan isu-isu populis. Kenyataan ini akan memudahkan BPK dalam komunikasi politik dengan para politisi dan penggunaan saluran representasi politik untuk menghasilkan regulasi-regulasi baru berorientasi kesejahteraan. Hal ini sekaligus dapat memperbaiki kinerja institusi representasi politik.

Kedua, dengan keunggulan kapasitas pada aspek pengetahuan dan kultural, untuk keperluan taktis BPK dapat menjadi semacam forum *think tank* yang memasok formula-formula kebijakan publik di bidang kesejahteraan, sekaligus menandingi kekuatan karakter populis pada tokoh politik dari dalam. Untuk kebutuhan ini, ada keharusan bagi BPK untuk merekrut ekonom, ahli ekonomi politik, serta ahli penganggaran dan kebijakan publik, sehingga rekomendasi yang dikeluarkan BPK benar-benar berdasarkan hasil perhitungan dan pemikiran yang serius.

Dikaitkan dengan temuan tentang tiga karakter kapasitas politik aktor, pembentukan BPK perlu dilanjutkan dengan memperhatikan pembagian peran di antara ketiga kelompok yang ada:

- a. Karakter populis-karismatik: Menjadi *think tank* yang melekat dan mendampingi kepala daerah dalam menyusun kebijakan yang prokesejahteraan rakyat.

- b. Karakter patronase-populis: Menjadi kelompok massa penekan dengan mengorganisasikan pelaksanaan aksi-aksi massa yang menyuarakan isu-isu kesejahteraan.
- c. Karakter patronase alternatif: Menjadi kelompok lobi di parlemen dan partai-partai politik dengan mengangkat isu-isu kesejahteraan berbasis kelompok-kelompok konstituen.

Untuk mendukung program BPK, penyatuan berbagai isu dan kepentingan harus dilakukan di level organisasi massa terbawah, berjenjang naik ke level yang lebih tinggi, dan akhirnya diformulasikan sebagai program kerja BPK. Dengan cara ini, terdapat basis konstituen yang jelas dan terukur sebagai sumber kekuatan nonekonomi yang dapat menandingi kekuatan organisasi politik dengan basis ekonomi jauh lebih besar. Cara ini sekaligus dapat mengikis kecenderungan praktik *money politics*, yang belakangan ini semakin banyak digunakan oleh para aktor politik dominan untuk memperoleh dan mempertahankan kekuasaan.



## BAB 5

---

---

### BERBAGI PERAN DALAM BLOK POLITIK KESEJAHTERAAN

**S**ebagaimana dinyatakan pada Bab 1, buku ini dimaksudkan untuk menjawab dua pertanyaan pokok. Pertanyaan pertama mengenai kemungkinan variasi karakter kapasitas politik aktor gerakan demokrasi. Pertanyaan itu terkait dengan kebutuhan menghasilkan rekomendasi yang lebih spesifik berdasar kapasitas aktor. Kedua, buku ini juga diharap dapat menghasilkan rekomendasi tentang penyesuaian-penyesuaian gagasan blok politik sesuai pergeseran konteks dan kapasitas politik aktor gerakan demokrasi. Jawaban terhadap kedua pertanyaan itulah yang pada akhirnya diharap dapat memberi gagasan baru tentang optimalisasi kapasitas politik aktor-aktor gerakan demokrasi.

#### **Tiga Karakteristik Kapasitas Politik Aktor Gerakan Demokrasi**

Pembahasan pada Bab 2 memperlihatkan pengelompokan aktor gerakan demokrasi ke dalam tiga karakter

kapasitas politik. Kelompok pertama berkarakter populis-karismatik. Kelompok ini merupakan kelompok mayoritas dan oleh karena itu mencerminkan karakter umum aktor gerakan demokrasi saat ini. Mereka bersikap sangat inklusif, terbuka pada keterlibatan berbagai pihak termasuk tokoh-tokoh politik berbasis partai, dan karena itu memiliki basis sosial atau koneksi yang kuat. Kekuatan mereka terutama terletak pada kemampuan mereka memengaruhi wacana publik melalui atau ke dalam kelompok-kelompok kepentingan dan partai politik dengan menggunakan isu-isu populis yang dikombinasikan dengan ketokohan karismatik tertentu. Kelemahan aktor-aktor dengan karakter ini adalah longgarnya relasi dengan basis-basis massa yang terorganisir. Ketiadaan basis ekonomi yang cukup juga membuat mereka rentan terhadap ketimpangan relasi kuasa dengan tokoh-tokoh dan partai politik.

Kelompok kedua adalah aktor dengan karakter patronase-populis. Kelompok ini juga mencerminkan karakter populis yang kuat, namun memiliki kapasitas untuk menjalin relasi langsung dengan massa dan mengorganisasi gerakan massa. Basis hubungan yang dibangun adalah penawaran perlindungan bagi kelompok-kelompok yang bersedia memberikan dukungan. Oleh karena itu aktor-aktor ini memiliki kapasitas besar untuk menggerakkan demonstrasi dan aksi massa. Para pemimpin atau aktor yang selama ini bekerja bersama gerakan buruh adalah salah satu kelompok yang mencerminkan karakter seperti ini.

Berbeda dari kedua kelompok di atas, kelompok ketiga yang merupakan kelompok terkecil, boleh dibilang tidak memiliki kecenderungan bersikap populis. Mereka melakukan pengorganisasian kelompok-kelompok basis dan membangun jejaring dengan sesama aktor independen. Kelompok ini sedikit-banyak ditandai pula dengan orientasi yang relatif lebih besar kepada lembaga-lembaga pemerintahan dan birokrasi.

### **Penyesuaian Gagasan Blok Politik**

Dalam rangka mencari formula yang tepat bagi transformasi kapasitas politik para aktor dalam rumusan strategi demokratisasi, pencermatan terhadap konteks aktual situasi demokrasi adalah hal yang penting. Hasil-hasil *baseline survey* UGM-UiO yang dipaparkan pada Bab 3 telah menyajikan gambaran besar tentang hal itu. Ada beberapa hal penting yang relevan dengan kebutuhan optimalisasi peran para aktor dalam penentuan strategi demokratisasi.

Pertama, ada peluang besar untuk mengintegrasikan gerakan-gerakan berbasis sektoral dan kelas seiring derasnya isu antikorupsi, baik di tingkat lokal maupun nasional. Gerakan antikorupsi ini dapat menjadi langkah awal untuk mengangkat isu-isu pemerataan hasil pembangunan, pengelolaan anggaran publik, dan lain-lain, yang akhirnya bermuara pada isu-isu kesejahteraan. Akan tetapi, politisasi dan proses *agenda setting* ini membutuhkan kehadiran pimpinan dan institusi yang kuat.

Kedua, kesadaran dan tuntutan publik terhadap negara untuk memenuhi aspek-aspek kebutuhan dasar telah menjadikan isu kesejahteraan penting untuk diperjuangkan bersama. Kampanye-kampanye bergaya populis yang dilakukan para politisi dapat dimanfaatkan sebagai pintu masuk dibuatnya kebijakan-kebijakan yang berorientasi kesejahteraan rakyat.

Ketiga, semangat populis dan isu kesejahteraan bersama-sama dengan gerakan perlawanan terhadap korupsi dapat menjadi *common platform* gerakan demokrasi, melanjutkan gagasan blok politik yang pernah ditawarkan sebelumnya sebagai solusi alternatif perbaikan aspek representasi demokratis. Itu sebabnya buku ini merekomendasikan secara langsung pembentukan Blok Politik Kesejahteraan (BPK).

Keempat, diperlukan setidaknya dua penyesuaian gagasan blok politik terhadap konteks yang berkembang pada saat ini. Pertama, pembentukan blok politik dapat dimulai dengan memanfaatkan lembaga-lembaga tatakeola berbasis komunitas dan masyarakat sipil, khususnya serikat buruh. Sebagaimana terungkap dari hasil survei UGM-UiO, kelompok-kelompok serikat pekerja kini telah tumbuh sebagai kelompok kritis yang efektif menuntut ketersediaan berbagai pelayanan kebutuhan dasar di hadapan negara. Kedua, mengabaikan—setidaknya untuk sementara waktu—gagasan blok politik sebagai sebuah organisasi yang terpusat dan hierarkis, dan berfokus pada blok-blok politik mandiri yang tumbuh kuat di tingkat lokal. Penyesuaian ini penting dilakukan mengingat gaya politik populis seringkali diterapkan oleh para kandidat kepala daerah, sehingga para

aktor gerakan demokrasi di tingkat lokal perlu secara aktif dan cepat merespons tawaran-tawaran kampanye politik berorientasi kesejahteraan itu. Meskipun begitu, blok-blok politik lokal yang tumbuh di berbagai daerah tetap perlu melihat dan memanfaatkan setiap kemungkinan bagi pembentukan jejaring kerja bersama.

Berdasarkan tiga karakteristik kapasitas politik dan relevansi gagasan blok politik, optimalisasi kapasitas politik para aktor gerakan demokrasi dapat dilakukan dengan pembagian peran. Sebagian besar aktor yang memiliki kedekatan dengan kepala daerah membentuk kelompok-kelompok *think tank* pendamping penyusunan kebijakan yang pro-kesejahteraan rakyat. Kelompok karakter kedua yang memiliki keterkaitan langsung dengan massa yang terorganisasi tetap melanjutkan peran sebagai kelompok massa penekan dan mengorganisasikan pelaksanaan aksi-aksi massa yang menyuarakan isu-isu kesejahteraan. Kelompok kedua ini sekaligus menjadi inti dari BPK. Kelompok ketiga dapat menjadi kelompok lobi di parlemen dan partai-partai politik dengan mengangkat isu-isu kesejahteraan berbasis kelompok-kelompok konstituen.



## DAFTAR PUSTAKA

- Beetham, D. (1999). *Democracy and Human Rights*. Cambridge: Polity Press.
- Canovan, M. (1999). "Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy" dalam *Political Studies* Vol. 47 No. 1, hal.2-16.
- Chatterjee, P. (2004). *The Politics of the Governed: Reflections on Popular Politics in most of the World*. New York: Columbia University Press.
- Crouch, H. (1975). "General and Business in Indonesia". *Pacific Affairs*, 48, 519-540.
- Crouch, H. (1979). *The Army and Politics in Indonesia*. Cornell University Press.
- Diamond, L. (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore & London: The John Hopkins University Press.
- Diamond, L. (2009). "How is Indonesia's Democracy Doing?". Diunduh dari <http://www.eastasiaforum.org/2009/10/26/how-is-indonesias-democracy-doing/>
- Hair, J. F., Tatham, R. L., Anderson, R. E., & Black, W. (1995). *Multivariate Data Analysis*. Prentice Hall.

- Harriss, J. (2006). "Politics is a Dirty River", dalam J. Harriss, *Power Matters: Essays on Institutions, Politics and Society in India*. Delhi: Oxford University Press.
- Harriss, J., Stokke, K., & Törnquist, O. (2004). *Politicizing Democracy: The New Local Politics of Democratization*. Houndmills: Palgrave.
- Houtzager, P. P. (2005). "From Polycentrism to the Polity" dalam P. Houtzager, & M. Moore, *Changing Paths: International Development and the New Politics of Inclusion*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Houtzager, P. P., Acharya, A., & Lavallo, A. G. (2007). "Association and the Exercise of Citizenship in New Democracies: Evidence from Sao Paulo and Mexico City". *IDS Working Paper, 285*.
- Houtzager, P. P., Lavallo, A. G., & Harriss, J. (2005). *The Puzzle of the Polity: Citizens, Collective Actors, and States in Large Developing Democracies (Brazil, India, and Mexico)*.
- Jackson, K. D. (1978). "Bureaucratic Polity: A Theoretical Framework for the Analysis of Power and Communication in Indonesia", dalam K. D. Jackson, & L. W. Pye, *Political Power and Communication in Indonesia*. California: University of California Press.
- Kariadi, S. (2007). "Jalan-pintas Populis untuk Penguatan Representasi Populer", dalam W. P. Samadhi, & N. Warouw, *Demokrasi di Atas Pasir*. Jakarta-Yogyakarta: Demos-PCD Press.

- Klinken, G. v. (2009). "Patronage Democracy in Provincial Indonesia", dalam O. Törnquist, N. Webster, & K. Stokke, *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave.
- Mamdani, M. (1996). *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*. Princeton: Princeton University Press.
- Mietzner, M. (2012). "Indonesia's Democratic Stagnation: Antireformist Elites and Resilient Civil Society", *Democratization*, 19(2), 209-229.
- Mouzelis, N. P. (1986). *Politics in the Semi-Periphery*. Houndmills: Macmillan.
- Nur, A. (2009). "Merekayasa Representasi", dalam W. P. Samadhi, & N. Warouw, *Demokrasi di Atas Pasir* (pp. 137-158). Jakarta-Yogyakarta: Demos-PCD Press.
- O'Donnell, G., & Schmitter, P. C. (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Pitkin, H. F. (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Prasetyo, S. A., Priyono, A., & Törnquist, O. (2003). *Gerakan Demokrasi di Indonesia Pasca-Soeharto*. Jakarta: Demos.
- Priyono, A., & Nur, A. (2009). *Rekoneksi Gerakan Sosial dan Masyarakat Sipil Indonesia Pasca-Orde Baru*. Jakarta: Demos.
- Priyono, A., Samadhi, W. P., & Törnquist, O. (2007). *Menjadikan Demokrasi Bermakna*. Jakarta: Demos.

- Raadt, J., Holladers, D., & Krouwel, A. (2004). *Varieties of Populism: An Analysis of the Programmatic Character of Six European Parties*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Samadhi, W. P., & Warouw, N. (2009). *Demokrasi di Atas Pasir*. Jakarta-Yogyakarta: Demos - PCD Press.
- Savirani, A., Hiariej, E., & Hanif, H. (2014). “Demokrasi di Indonesia: Antara Patronase dan Populisme”; Ringkasan Eksekutif hasil Democracy Baseline Survey PWD Project UGM-UiO 2013.
- Savirani, A. & Törnquist, O. (2015). *Reclaiming the State: Mengatasi Problem Demokrasi di Indonesia Pasca-Soeharto*. Yogyakarta: PCD Press.
- Stokke, K. (2002). *Habitus, Capital and Fields: Conceptualising the Capacity of Actors in Local Politics*. Paper untuk seminar ‘Local Politics and Democratisation in Developing Countries’, University of Oslo, March 12.
- Stokke, K., & Selboe, E. (2009). ”Symbolic Representation and Political Practice”, dalam O. Törnquist, N. Webster, & K. Stokke, *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave.
- Stokke, K. & Törnquist, O. (2013). *Democratization in the Global South: The Importance of Transformative Politics*. London: Palgrave MacMillan.
- Tarrow, S. (1994). *Power in Movement: Social Movements, Collective Action, and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Törnquist, O. (2009). “The Problem is Representation! Towards an Analytical Framework”, dalam O. Törnquist, N.

Webster, & K. Stokke, *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave.

Törnquist, O. (2013). *Assessing Dynamics of Democratisation: Transformative Politics, New Institutions, and The Case of Indonesia*. New York: Palgrave Macmillan.

Törnquist, O., & Budiman, A. (2001). *Aktor Demokrasi: Catatan tentang Gerakan Perlawanan di Indonesia*. (A. Priyono, Ed.) Jakarta: ISAI.

Törnquist, O., Stokke, K., & Webster, N. (2009). *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave.



# INDEKS

## A

- advokasi 11, 66
- agenda publik 23, 63
- agenda-setting 16
- Ahok 32
- aktivis iv, 4, 5, 11, 12, 40, 48, 61, 66, 74, 83
- aktor 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 85, 86, 87, 89, 90, 91, 93
- aktor alternatif 14, 19, 20, 24, 25, 26, 28, 32, 38, 40, 61, 78, 80
- aktor dominan 14, 18, 19, 20, 26, 28, 61, 63
- aktor gerakan demokrasi 3, 8, 11, 17, 19, 23, 24, 26, 27, 30, 31, 32, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 48, 52, 55, 66, 69, 70, 71, 72, 75, 77, 78, 80, 81, 89, 90, 93
- antikorupsi 11, 28, 41, 42, 53, 66, 78, 83, 91

aturan main 57, 58, 61, 76

## B

- basis ekonomi 26, 27, 51, 82, 87, 90
- basis kekuasaan 23
- basis kultural 26, 27, 44, 50
- basis organisasional 60, 72, 82
- basis sosial 26, 44, 51, 90
- blok politik 7, 8, 55, 70, 72, 81, 85, 89, 92, 93
- Blok Politik Demokratis xx, 7, 70, 82
- Blok Politik Kesejahteraan ii, xx, 81, 85, 92
- blusukan 64, 78

## C

- common platform* 7, 70, 85, 86, 92
- crafting democracy* 79

## D

- daya tawar 7, 70, 81, 85
- demokrasi ii, iii, iv, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 48, 52, 53, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 66, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76,

77, 78, 79, 80, 81, 89, 90,  
91, 92, 93  
demokrasi liberal 79  
demokratisasi 1, 2, 3, 4, 5, 9, 11,  
12, 13, 14, 17, 18, 21, 24,  
28, 37, 50, 56, 60, 65, 66,  
69, 71, 75, 76, 82, 91  
Demos iv, 7, 9, 10, 12, 14, 16, 17,  
52, 55, 60, 70, 72, 73, 82,  
96, 97, 98  
donor 53, 80  
dukungan v, 16, 30, 31, 32, 45,  
46, 47, 51, 53, 60, 63, 64,  
71, 75, 76, 78, 80, 82, 85,  
90

## E

eksklusi 14, 15, 16, 23, 25  
elektoral 11, 12, 60, 61, 72, 79, 80  
elektoralisme 66, 79, 80  
elit 12, 32, 57, 59, 62, 64, 65, 66,  
77, 79, 81, 84

## F

figure-based politics 56, 59, 86  
fragmentasi 71, 73

## G

gaya politik 64, 75, 76, 77, 92  
gerakan 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 15,  
16, 17, 18, 19, 23, 24, 26,  
27, 28, 30, 31, 32, 35, 38,  
39, 41, 42, 43, 44, 46, 47,  
48, 52, 53, 55, 64, 66, 69,  
70, 71, 72, 73, 75, 77, 78,  
80, 81, 82, 83, 84, 89, 90,  
91, 92, 93

gerakan antikorupsi 42, 66, 78  
gerakan buruh 42, 52, 78, 84, 90  
gerakan sosial 5, 7, 16, 17, 64, 70  
good governance 10, 11, 28, 29,  
80  
go politics 7, 12, 35, 78

## H

Habermas 16  
habitus 16  
hak 1, 2, 4, 5, 10, 11, 28, 34, 36,  
41, 42, 57, 62, 79, 80  
HAM ii, 9, 29, 41, 42, 48, 53, 78  
hegemoni 16  
hubungan sosial iii, 63

## I

informan 17, 18, 19, 40, 58, 59,  
60  
inklusi 14, 16, 23, 64  
institusi demokrasi 4, 5, 10, 13,  
14, 20, 58, 59, 61, 80  
institusionalisasi 75  
isu kesejahteraan 25, 55, 75, 77,  
83, 84, 86, 87, 91, 92, 93  
isu populis 51, 76, 86, 90  
isu publik 33, 36, 61, 62, 63

## J

jabatan publik 60  
jaminan sosial 83, 84, 85  
jejaring 25, 30, 31, 34, 44, 46, 47,  
51, 52, 69, 71, 72, 73, 78,  
81, 91, 93  
Jokowi 32

## K

kampanye 32, 45, 71, 75, 76, 77, 92, 93  
kapasitas 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 28, 29, 31, 32, 34, 37, 38, 39, 44, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 55, 58, 65, 66, 67, 69, 75, 77, 80, 81, 82, 83, 85, 86, 89, 90, 91, 93  
kebijakan 14, 23, 33, 35, 62, 63, 66, 76, 77, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 92  
kelas 53, 65, 66, 83, 85, 91  
kelompok kepentingan 34, 51, 64, 90  
kepemimpinan karismatik 32, 63  
kepentingan publik 7, 61  
kesetaraan 1, 2, 11, 14, 57, 80  
klientelisme 63, 64, 75, 77  
Komnas HAM 48  
Komnas Perempuan dan Anak 48  
komunikasi politik 65, 86  
koneksi 26, 27, 31, 34, 44, 46, 47, 48, 51, 72, 77, 78, 81, 86, 90  
konflik 7, 10  
kooptasi 76  
korupsi 57, 65, 66, 83, 92  
KPK 48, 83  
KPU 48  
kuasa 14, 51, 81, 90

## L

legitimasi 59  
LSM iv, 30, 48, 53, 66

## M

marginalisasi 15  
masyarakat sipil 2, 4, 5, 6, 12, 16, 17, 18, 20, 32, 36, 37, 47, 48, 49, 56, 58, 59, 61, 62, 63, 70, 78, 81, 82, 92  
media 25, 29, 30, 34, 37, 41, 45, 48, 51, 78  
mobilisasi 14, 16, 23, 25, 32, 46, 50, 51, 52, 63, 82, 85  
money politics 57, 87

## N

negara iii, 1, 11, 15, 18, 20, 34, 35, 36, 37, 40, 49, 56, 57, 58, 62, 66, 67, 79, 83, 84, 85, 92  
neoliberal 84

## O

organisasi 4, 5, 6, 7, 11, 12, 14, 15, 16, 20, 23, 25, 29, 30, 31, 32, 37, 45, 46, 47, 51, 56, 60, 61, 63, 64, 70, 72, 74, 78, 82, 87, 92  
organisasi akar rumput 16  
organisasi politik 7, 15, 70, 87  
otoritas 14, 59, 60

## P

partai politik ii, 6, 7, 12, 21, 29, 30, 35, 37, 45, 50, 51, 52, 70, 71, 72, 74, 77, 78, 86, 87, 90, 93  
partisipasi 2, 6, 10, 11, 12, 14, 17, 23, 24, 35, 37, 57, 58, 66, 70, 76, 83

patronase 30, 31, 32, 48, 49, 59,  
63, 65, 76, 77, 78, 79, 82,  
85, 87, 90  
patronase alternatif 30, 31, 32,  
79, 87  
patronase-populis 77, 79, 87, 90  
pelayanan publik 61, 62  
pembangunan 10, 15, 29, 65, 79,  
80, 83, 91  
pemilu ii, 41, 42, 53, 60, 65, 74,  
77, 78  
penetrasi politik 69  
politik transformatif 3  
populis 16, 30, 32, 46, 49, 51,  
52, 53, 55, 61, 64, 71, 76,  
77, 78, 79, 85, 86, 87, 90,  
91, 92  
populisme 31, 32, 46, 47, 51, 56,  
63, 64, 65, 66, 67, 75, 76,  
77, 78, 82, 83  
*public sphere* 16  
publik 1, 2, 4, 6, 7, 10, 13, 14, 15,  
16, 17, 21, 23, 25, 28, 29,  
30, 31, 33, 34, 36, 40, 46,  
47, 48, 51, 57, 58, 60, 61,  
62, 63, 66, 76, 77, 81, 83,  
86, 90, 91, 92

**R**

regulasi 2, 30, 46, 57, 58, 59, 60,  
61, 62, 72, 75, 85, 86  
relasi kuasa 14, 51, 81, 90  
relasi patron-klien 46, 63  
representasi 10, 11, 12, 14, 17,  
23, 33, 34, 35, 37, 48, 49,  
50, 61, 70, 71, 72, 74, 78,  
82, 85, 86, 92  
*rule of law* 2, 10, 11, 57

**S**

saluran politik 29, 33  
sosialisasi 30, 46, 61  
stagnasi 57, 59  
strategi 4, 5, 6, 7, 8, 13, 50, 65,  
66, 69, 72, 82, 91

**T**

tata kelola ii  
think tank 86, 87  
transformasi 66, 91

**U**

UGM ii, iii, 8, 9, 10, 13, 17, 18,  
19, 20, 21, 32, 33, 55, 56,  
57, 60, 65, 66, 69, 75, 77,  
83, 85, 91, 98  
UiO 7, 8, 9, 10, 13, 14, 16, 17, 18,  
19, 32, 33, 52, 55, 56, 57,  
60, 65, 66, 69, 73, 75, 77,  
82, 83, 85, 91, 92, 98

**W**

wacana publik 2, 6, 51, 58, 77,  
81, 90  
warga negara iii, 1, 11, 15, 34, 36,  
37, 49, 57, 58, 62, 79  
*watchdog* 35

## TENTANG PENULIS



**Willy Purna Samadhi** saat ini aktif sebagai peneliti dalam proyek Power, Welfare and Democracy (PWD) di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada. Sebelumnya ia merupakan peneliti dan Deputi Riset *Demos*, sebuah LSM di Jakarta yang berfokus pada kajian demokrasi dan HAM (2004-2009), dan staf Litbang Redaksi HU Republika (1996-2004). Ia memperoleh gelar Sarjana Ilmu Politik dari FISIP Universitas Indonesia, lalu meraih gelar MA bidang Ilmu Politik dari Departemen Politik dan Pemerintahan Universitas Gadjah Mada. Saat ini ia sedang menempuh studi doktoral di UGM, juga dalam bidang Ilmu Politik. Karya publikasi yang pernah dikerjakannya antara lain *Demokrasi di Atas Pasir* (2009, editor bersama Nicolaas Warouw) dan *Menjadikan Demokrasi Bermakna* (2007, editor bersama AE Priyono dan Olle Törnquist). Selain itu, beberapa tulisannya dimuat antara lain di dalam buku *Reclaiming the State: Mengatasi Problem Demokrasi di Indonesia Pasca-Soeharto* (Savirani dan Törnquist, 2016) dan *Merancang Arah Baru Demokrasi Indonesia Pasca-reformasi* (Priyono dan Hamid, 2014).

