



National Democratic Institute (NDI)
Jl. Teuku Cik Ditiro No. 37A Pav
Jakarta, 100310
INDONESIA
Tel.: (62-21) 310-7154, 392-1617
Fax: (62-21) 310-7153

Demokrasi

Kehilangan Keseimbangannya

Masyarakat Sipil Tidak Dapat Menggantikan Partai Politik¹

Oleh Ivan Doherty

Max Weber pernah menyebut partai politik sebagai “anak demokrasi,” tetapi sejalan dengan kemunculan dan perkembangan demokrasi beberapa tahun belakangan ini, muncul masyarakat sipil (*civil society*) sebagai favorit baru sebagai institusi pendukung demokrasi. Masyarakat sipil digambarkan sebagai “mata air demokrasi”, suatu anggapan yang romantis, meskipun mungkin terlalu berlebihan. Masyarakat internasional memang telah mendorong organisasi-organisasi kemasyarakatan, membantu serta mendukung perluasan dan pengembangan mereka, yang seringkali pula dibangun diatas puing partai politik yang hancur karena telah kurangnya kepercayaan masyarakat kepada institusi tersebut. Upaya-upaya tersebut merupakan upaya-upaya yang baik dan diperlukan. Tetapi fokus yang hampir eksklusif pada masyarakat sipil telah bergerak melebihi porsi yang seharusnya. Bagi sebagian orang, hal tersebut telah menjadi sebuah obsesi, sebuah mantra.

Hal yang kemudian terjadi adalah, sumber-sumber daya lebih dialihkan kepada program-program pengembangan masyarakat dan mengesampingkan partai-partai politik serta institusi-institusi politik seperti parlemen. Banyak donor-donor swasta dan publik merasa akan lebih memberikan hasil nyata apabila mereka bergabung dalam organisasi masyarakat sipil dibandingkan dengan partai, karena untuk dapat terlibat dalam aktifitas partai politik terlebih dahulu dibutuhkan suatu perkembangan sosial. Pendekatan tersebut

¹ *Democracy Out of Balance: Civil Society Can't Replace Political Parties*
by Ivan Doherty, Director, Political Party Programs, NDI Worldwide
Published in the Journal of Democracy

menyimpan suatu bahaya yang besar. Penguatan organisasi-organisasi kemasyarakatan sebagai upaya mewakili sisi permintaan dalam kutub politik, tanpa menyediakan bantuan yang sama kepada organisasi-organisasi politik dimana mereka juga harus berusaha menggabungkan kepentingan-kepentingan kelompok-kelompok didalamnya, pada akhirnya akan merusak keseimbangan demokrasi. Mengabaikan partai-partai politik dan parlemen dapat menyebabkan menurunnya proses yang demokratis yang sebenarnya hendak ditingkatkan. Tanpa partai politik dan institusi politik yang kuat, terbuka dan efektif, serta mampu menegosiasikan, mengartikulasikan dan mengkompromikan kepentingan-kepentingan yang berlawanan, akan menyebabkan terbukanya pintu kesempatan bagi pemimpin-pemimpin yang populis untuk mencoba melangkahi institusi-institusi pemerintahan, terutama sistem *checks and balances* dan supremasi hukum.

Lonjakan Masyarakat Sipil

Pada tahun 1980an dan 90an, masyarakat sipil menjadi pusat perhatian karena perubahan situasi politik yang terjadi di negara-negara yang sedang bertransisi dari rejim diktator menciptakan banyak kesempatan-kesempatan baru bagi organisasi masyarakat . Fenomena ini disebabkan oleh beberapa faktor: organisasi masyarakat sipil memainkan peranan yang sangat penting dalam memimpin perlawanan terhadap rejim-rejim diktator di Asia dan Eropa Utara disaat partai politik tidak dapat berfungsi secara benar; munculnya reaksi penentangan terhadap partai politik dari masyarakat di negara-negara yang menganut sistem satu partai; dan munculnya dukungan dari negara-negara yang mapan dalam demokrasi yang sebenarnya memiliki bayangan yang salah mengenai sistem kepartaian dan kemudian menempatkan harapan-harapan mereka dalam masyarakat sipil sebagai alat pembaharuan politik dan sosial.

Mereka yang memuja pembangunan masyarakat sipil sebagai suatu cara untuk menyatakan ketidakterlibatan politis dalam politik internal suatu negara tidak menyadari keterbatasan dari pendekatan tersebut. Contoh pertama adalah, kelompok-kelompok masyarakat sipil di negara-negara demokrasi-demokrasi baru terus berjuang dengan apa yang sebenarnya merupakan isu-isu politik. Misalnya, dalam konteks pengawasan suatu proses pemilihan atau advokasi dalam masalah perbaikan standar kehidupan, partai politik tetap merupakan kendaraan utama bagi tindakan politik dan penerapan hukum; tanpa melibatkan mereka dalam proses tersebut, kemajuan yang dapat diperoleh akan sangat terbatas. Dengan mencoba menghindari isu politik dalam usaha menguatkan masyarakat sipil menimbulkan resiko tersisihnya keterwakilan politik dan sebenarnya menyebabkan masyarakat sipil gagal dalam menemukan jalan untuk mempengaruhi keterbukaan politik.

Banyak contoh-contoh negara yang memiliki masyarakat sipil yang kuat dan aktif dimana peran partai politiknya lemah dan terbatas dapat menghancurkan seluruh sistem demokrasi. Di Bangladesh, meskipun terdapat banyak kelompok-kelompok masyarakat dan kelompok-kelompok advokasi, kebuntuan dukungan terhadap partai politik mengantarkan negara dan warga negaranya menuju kemiskinan yang parah. Perubahan

sistem pemerintahan dari diktator militer menuju pemerintah yang terpilih secara populer selama beberapa dekade terakhir ini tampaknya menunjukkan beberapa pemimpin politik hanya belajar sedikit sekali dari pengalaman. Kedua kekuatan politik utama di Bangladesh turut memberikan sumbangan pada kebuntuan politik yang terus berlangsung ini. Pengaruh yang dimiliki oleh pemimpin-pemimpin politik atas para pendukungnya dan masyarakat terus digunakan hanya untuk tujuan-tujuan partai semata, sementara masyarakat sipil hanya berdiri tidak berdaya di sisi luar. Selain itu, kecenderungan untuk mengelompok-kelompokkan organisasi masyarakat sipil merupakan indikasi adanya kesadaran dari mereka yang ingin mengesampingkan atau melemahkan sistem demokrasi bahwa masyarakat sipil yang independen dan bersatu merupakan suatu ancaman. Tanpa pergerakan di bidang reformasi partai politik dan penciptaan sistem parlemen yang lebih terbuka dan transparan, nasib demokrasi dan kesejahteraan rakyat Bangladesh akan terus terancam.

Di Moroko, ribuan organisasi non politik (ORNOP) dan kelompok-kelompok advokasi telah berperan aktif selama beberapa tahun, tetapi pergerakan bertahap menuju politik yang demokratis baru muncul sebagai hasil setelah adanya perubahan-perubahan dalam konstitusi yang memperbolehkan hasil pemilihan umum untuk dicerminkan dalam formasi pemerintahan. Setelah pemilihan umum di tahun 1998, untuk pertama kalinya partai-partai politik yang memperoleh suara mayoritas diundang untuk membentuk suatu pemerintahan. Sebagai konsekuensinya, partai-partai yang dianggap “anti-pembangunan” dan telah menjadi oposisi selama hampir 50 tahun akhirnya mendapatkan kekuatan, dan menjadi penuntun menuju era baru yang mampu menginspirasi sistem politik yang lebih terbuka dan demokratis. Walaupun masyarakat sipil memainkan peran utama dalam membawa perubahan-perubahan ini, adalah komitmen partai-partai dan para pemimpin mereka yang memungkinkan semua hal tersebut terjadi. Kesiediaan pemimpin-pemimpin politik untuk memainkan peran yang konstruktif ketika kondisi yang ada jauh dari ideal timbul menjadi titik yang kritis dalam sejarah Moroko. Walaupun Moroko masih berada dalam tahap awal transisi demokrasi dan hasilnya belum tampak, kedewasaan yang ditampilkan oleh para pemimpin politik selama langkah-langkah awal tersebut telah menjadi fondasi yang penting.

Secepatnya juga partai politik kemudian mencari bantuan dari masyarakat internasional untuk menyesuaikan diri dengan iklim politik mereka yang baru. Mereka menyadari pentingnya membuat parlemen yang lebih demokratis dan pemerintah baru yang lebih responsif. Partai-partai tidak memiliki pengalaman dalam membangun dan menjaga koalisi yang sebenarnya dan juga dalam hal melibatkan masyarakat sipil dalam proses keterwakilan politik. Disaat itu muncul pula kesadaran bahwa perubahan-perubahan ini dapat dan akan menghilangkan partai-partai dari pemerintahan seiring dengan mandat yang mereka berikan. Dalam perkembangan-perkembangan yang terjadi tersebut, masyarakat sipil memainkan peran yang kritis dalam meningkatkan kepedulian publik mengenai banyaknya hambatan yang masih tersisa untuk mencapai tingkat partisipasi yang lebih besar dalam proses demokratis. Bahkan dibutuhkan keterwakilan yang lebih inklusif dan responsif untuk mencapainya. Kesiediaan partai-partai politik untuk menyambut reformasi, dengan

bantuan dari luar, menciptakan hubungan yang lebih stabil dan sehat antara para pemimpin politik dan masyarakat sipil.

Irlandia Utara merupakan salah satu contoh lain dari masyarakat sipil yang berkembang dan dibiayai dengan baik, yang gagal mengisi kekosongan kekuasaan yang muncul karena adanya *deadlock* antara kekuatan-kekuatan politik. Selama berpuluh-puluh tahun lamanya, propinsi Ulster menderita karena konflik internal, masyarakat menjadi terpecah belah dan peran politisi-politisi yang terpilih sangat dibatasi. Tanggung jawab untuk memberikan banyak layanan yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah daerah jatuh kepada organisasi-organisasi non-pemerintahan dan kelompok-kelompok masyarakat lainnya melalui komite-komite yang disebut dengan “*quangos*” — badan-badan seperti itu secara formal diklasifikasikan sebagai badan publik non-departemen – *nondepartmental public bodies*, atau NDPBs. Badan-badan ini terdiri dari pejabat-pejabat yang tidak terpilih dan mendapatkan kekuasaan dari pemerintah pusat yang sedikit atau tidak terbuka sama sekali kepada warga negara. Mereka menerima dana publik dan menjalankan pekerjaan yang berharga dalam masyarakat-masyarakat diseluruh propinsi.

Di saat para pemimpin politik berjuang dengan perpecahan yang tidak dapat dikendalikan dan supremasi hukum memberi jalan pada kekerasan dan terorisme, kemajuan tidak mungkin terjadi sampai tercapainya akomodasi yang sekaligus merangkul aspirasi-aspirasi yang beragam dari kaum Nasionalis dan Union. Pengakomodasian tersebut dapat tercapai melalui negosiasi-negosiasi antara para pemimpin politik dengan dukungan dari masyarakat sipil. Tidak dapat diragukan bahwa peran masyarakat sipil merupakan elemen penting dalam mencapai suatu konsensus, tetapi tanpa keterlibatan penuh partai-partai politik, tidak akan ada kesepakatan yang dapat dicapai. Kesepakatan terakhir mengenai pembentukan pemerintahan sendiri (Jumat Agung 1998) melalui pengaturan pembagian kekuasaan didukung oleh hampir 70 persen pemilih dalam sebuah referendum, kesepakatan tersebut juga mencakup peran masyarakat sipil melalui pendirian sebuah “forum masyarakat” yang akan bertindak sebagai sebuah mekanisme konsultatif untuk isu-isu sosial, ekonomi dan budaya.

Contoh serupa yang terjadi di dunia – mulai dari Chili dan Filipina di tahun 1980an sampai Indonesia dan Serbia di tahun 90an – kerjasama dan dukungan dari partai-partai politik dan masyarakat sipil telah mengembalikan demokrasi bagi banyak warga negara. Di hampir semua kasus yang terjadi, mungkin terbukti lebih mudah dan bagi masyarakat internasional untuk memberikan bantuan dan dorongan bagi masyarakat sipil dan hal nya berinteraksi secara terbatas dengan partai-partai politik. Walaupun demikian, disaat transisi menuju demokrasi memerlukan mobilisasi populer, hal tersebut juga memerlukan kerangka kerja konstitusional dan institusional. Mobilisasi memang sangat baik bila dijalankan oleh masyarakat sipil, tetapi partai politik tetap merupakan satu-satunya aktor yang dapat memberikan kerangka kerja institusional yang diperlukan.

Tidak berarti bahwa partai-partai politik dalam demokrasi-demokrasi yang baru berdiri benar-benar tidak memperoleh bantuan internasional. Di Amerika Serikat, National Democratic Institute dan International

Republican Institute, dengan bantuan dari the National Endowment for Democracy dan Agency for International Development, memberikan bantuan teknis dan saran bagi partai-partai di seluruh dunia. Kedua lembaga tersebut juga telah membantu pembangunan organisasi-organisasi kemasyarakatan, terutama dalam hal keterlibatan mereka dalam proses politik. Di tempat-tempat lain, upaya-upaya yang sama telah dilakukan oleh Westminster Foundation for Democracy di Inggris Great Britain yang didanai oleh publik serta yayasan-yayasan yang berafiliasi dengan partai-partai politik di Jerman, Swedia dan Belanda. Tetapi, bantuan bagi partai-partai ini tampak kecil dibandingkan dengan sumber daya berskala besar yang diberikan bagi organisasi-organisasi kemasyarakatan dan lembaga-lembaga negara oleh badan-badan donor bantuan, lembaga-lembaga keuangan internasional, serta yayasan-yayasan swasta. Ketidakseimbangan dalam hal bantuan ini memiliki konsekuensi yang tidak diinginkan dalam hal peminggiran dan pengurangan nilai-nilai yayasan-yayasan yang mewakili demokrasi: partai-partai politik dan badan-badan legislatif yang mereka jalankan. Selama masa krisis, kekosongan politik dapat tercipta, mengundang kemunduran populasi luas secara langsung. Partai-partai politik tidak sempurna, tetapi tidak ada lembaga nasional lain yang dapat berfungsi sedemikian rupa sehingga dapat mencegah munculnya pemimpin-pemimpin atau pemerintah otokrasi seperti partai-partai politik.

Sering kali bantuan teknis bagi partai-partai politik baru tersedia pada tahap yang sangat terlambat dalam proses dan dalam bentuk yang sangat kecil sehingga hanya sedikit dampaknya bagi pembangunan jangka panjang. Bantuan tersebut seringkali terkonsentrasi hanya pada teknik-teknik berkampanye yang memang selalu menjadi tantangan yang senantiasa menekan partai-partai politik baru dan partai-partai yang lemah. Partai-partai baru terus berjuang untuk mengadakan kampanye yang efektif dan memenuhi harapan-harapan para pemilih yang baru memperoleh informasi. Tantangan yang lebih besar datang pada periode pasca pemilihan, ketika konsolidasi sistem partai politik memberikan tantangan yang jauh lebih besar bagi para pemimpin partai. Dan disini, biasanya terdapat sedikit sekali bantuan atau dukungan dari masyarakat internasional. Dalam keterburu-buruan untuk menyelenggarakan pemilihan umum, partai-partai seringkali gagal menanggapi isu-isu perkembangan institusional sampai ketika kontes pemilihan telah selesai. Sesudahnya, mereka mungkin terpaksa menghadapi kondisi politik yang baru yang mengharuskan mereka berkonsentrasi untuk membangun institusi demokrasi. Pada tahap yang kritis dalam pembangunan dan konsolidasi partai, para pemimpin dan banyak pejabat kunci partai yang ditarik kedalam proses pemerintahan dan legislatif, sehingga membuat partai mereka yang baru berkembang menjadi lemah. Banyak partai yang tidak siap untuk menanggapi kebutuhan-kebutuhan baik pemerintah maupun oposisi, dan tidak mampu memenuhi harapan-harapan warga negara. Hal ini hanya memperparah kesinisan publik.

Kegagalan Partai

Pada saat demokrasi mulai bermunculan di seluruh dunia, partai politik berada dalam kondisi antara terlalu lemah, terlalu personal, terlalu terbatas oleh pemerintah yang opesif, atau terlalu korup dan tidak tersentuh

untuk dapat memperoleh rasa hormat dan dukungan dari publik. Di Rumania, misalnya, bekas komunis tetap berada dalam pemerintahan selama sejumlah pemilihan umum sampai koalisi partai-partai oposisi dari spektrum politik yang berlawanan meraih kekuasaan di tahun 1996. Partai-partai “reformasi” menang dalam jumlah yang sangat besar, mengambil alih kedua dewan di parlemen dan memenangkan kursi kepresidenan. Tetapi dengan kurangnya pengalaman dan buruknya hubungan antar partai, pemerintahan yang baru segera lumpuh, mengikis basis dukungannya hanya untuk digantikan pada pemilihan umum yang berikutnya empat tahun kemudian. Skenario yang sama juga terdapat di Slovakia sekarang ini. Dari Rusia sampai Venezuela dan dari Peru sampai Pakistan, dimana negara-negara tersebut mengalami krisis politik, sering kali partai politik yang bermasalahlah yang merupakan jantung permasalahannya.

Kekhawatiran mengenai kondisi demokrasi di Rusia jelas-jelas berhubungan dengan tidak adanya partai politik yang kuat dan demokratis. Sepuluh tahun setelah runtuhnya Uni Soviet, Rusia telah menghasilkan partai-partai politik yang kuat atau demokratis, tetapi, sayangnya, tidak banyak partai yang kuat dan demokratis. Sebagaimana telah dikemukakan oleh Michael McFaul dalam tinjauannya mengenai enam kelompok yang memenangkan kursi di Duma pada tahun 1999, dua diantaranya bukan merupakan partai dan dua diantaranya tidak demokratis. Dua kelompok yang cukup dapat dianggap sebagai partai politik yang demokratis, yang memiliki prinsip-prinsip liberal dan supremasi hukum, memenangkan 14,5 persen suara dan 49 dari 450 kursi di lembaga legislatif. Partai-partai politik di Russia lemah karena politisi-politisi yang kuat telah dengan sengaja membuat partai-partai tersebut seperti itu. Presiden Yeltsin menolak partai politik dan ia tidak melihat keuntungan untuk bergabung dengan salah satu partai politik ketika ia meninggalkan Partai Komunis Soviet. Meskipun ia memenangkan dua pemilihan umum sendiri, ia tidak pernah mencoba membangun sebuah organisasi yang berdasarkan pada program dan konstituensi. Penerusnya, Vladimir Putin, juga bukan anggota partai, meskipun kelompok yang mendukungnya memenangkan 25 persen suara dalam pemilihan umum Duma. Pada saat ini, ia tengah mengajukan suatu rancangan undang-undang yang akan membatasi kegiatan-kegiatan partai politik.

Indonesia juga bangkit dari pemerintahan otoriter di masa yang lampau menuju suatu kondisi yang tidak pasti yang terdiri dari suatu sistem multipartai yang kompetitif. Sementara terdapat beberapa partai politik yang patuh dibawah rejim yang lama, orde politik yang baru telah membawa banyak partai yang memiliki bentuk dan besar yang beragam dalam situasi politik. Sejumlah 48 partai memenuhi kriteria pendaftaran yang baru, sementara 93 partai gagal memenuhi kualifikasi tersebut. Setelah pemilu di tahun 1999, tidak lebih dari 15 partai yang terwakili dalam parlemen, yang terbesar hanya memiliki 30 persen kursi. Dalam negosiasi pasca pemilihan, Abdurrahman Wahid terpilih menjadi presiden oleh parlemen, meskipun partainya hanya memiliki 51 kursi dalam dewan, sementara yang menjadi favorit, Megawati Sukarnoputri, yang partainya memiliki 154 kursi, memperoleh kursi wakil presiden. Situasi politik di Indonesia masih belum stabil, dengan hanya sedikit partai politik yang meraih kesuksesan dalam menghadapi iklim politik yang baru, dan semuanya gagal mewakili mereka yang telah memberi dukungan pada pemilu. Demokratisasi berada pada tahap yang sangat sulit di Indonesia, dengan begitu banyak hal yang harus dilakukan untuk menguatkan partai-partai politik.

Pada saat yang bersamaan, adalah imperatif bagi warga negara untuk terlibat dalam proses ini dan bahwa partai-partai harus lebih mewakili masyarakat dan bersikap responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

Ada juga sejumlah negara dimana partai-partai politik telah kehilangan mandat untuk berfungsi karena kesalahan manajemen sistem politik mereka sendiri. Di Pakistan misalnya, partai-partai politik telah menyalahgunakan kredibilitas mereka hingga mencapai suatu titik dimana pendudukan militer atas orde politik yang telah dibangun, pada bulan Oktober 1999, diterima, apabila tidak dapat dikatakan disambut. Hal tersebut benar-benar merupakan alasan bagi kekhawatiran yang sangat besar dan menekankan krisis yang terdapat dalam partai-partai politik, dimana kudeta dihargai oleh banyak pihak sebagai suatu solusi yang dapat diterima terhadap permasalahan partai politik yang tidak demokratis dan tidak responsif.

Venezuela merupakan gambaran lain mengenai apa yang terjadi dengan tidak adanya sistem partai yang kredibel. Presiden yang menjabat sekarang ini berusaha (dan gagal) untuk mengambil alih negara melalui kekerasan di tahun 1992, tetapi berlanjut untuk mengembangkan dirinya sendiri sebagai suatu alternatif yang dapat diterima terhadap suatu sistem kepartaian yang telah terbukti lemah dan tidak berjalan. Ia terpilih menjadi presiden di tahun 1999. Sejak akhir jaman kediktatoran di tahun 1959, sistem dua partai yang mewakili Sosial Demokrat dan Kristen Demokrat telah mendominasi politik di Venezuela. Kedua partai tersebut akhirnya kehilangan pegangannya pada para pemilih, dan memperlihatkan ketidakpedulian mereka pada kaum miskin dan mereka yang kurang beruntung, dan gagal menangani korupsi yang terus meningkat diantara mereka sendiri. Mereka menjadi kehilangan kredibilitas di mata warga negara, dan memungkinkan Hugo Chavez muncul dari kekosongan politik dan mempromosikan suatu citra pejabat militer yang jujur diatas politik — seseorang yang bersedia mengambil tindakan yang radikal melawan “pembangunan” yang korup. Sejak pemilihannya, Chavez telah bergerak untuk semakin memusatkan kekuasaan eksekutif ditangannya dengan mengamandemen konstitusi. Dalam pembelaannya mengenai langkah-langkah ini, ia berargumentasi bahwa ia berusaha memberikan “demokrasi langsung” karena kegagalan “demokrasi keterwakilan”. Setelah membebaskan diri dari partai-partai politik tradisional, ia pun beranjak untuk membubarkan masyarakat sipil, dimulai dengan salah satu serikat buruh di negara tersebut.

Terdapat pula banyak negara dimana partai-partai politik dilarang dan ditekan, dan sementara banyak hal yang telah terjadi sebagai akibat dari kurangnya pluralisme partai politik, tidak ada jawaban yang sederhana mengenai bagaimana bantuan dapat diberikan pada demokrat-demokrat di negara-negara ini. Jejak-jejak kegiatan politik yang dapat membawa bahaya yang besar bagi mereka yang terlibat dapat ditemukan di negara-negara seperti China, Burma, Belarus, dan Kuba. Pada bulan Juni 2000, Uganda menyelenggarakan sebuah referendum untuk memutuskan apakah partai-partai politik dapat berpartisipasi dalam pemilihan umum di negara tersebut, setelah secara efektif dilarang selama lebih dari dua dekade. Referendum mengkonfirmasi apa yang disebut sebagai sistem “tanpa partai”. Presiden Museveni telah mencoba upaya yang kontroversial dengan menyelenggarakan politik tanpa partai politik, menganggap bahwa partai-partai

politik tersebut memupuk kebencian antar suku dan perpecahan. Tetapi, hal tersebut tidak tampak sebagai sebuah solusi hanya dengan mudahnya melarang partai politik – karena hasilnya tampak seperti sistem satu partai dimana persaingan politik yang paling efektif diredam.

Bekerja Bersama

Revolusi demokrasi global dalam dekade terakhir ini telah mendemonstrasikan bahwa orang-orang menganggap demokrasi sebagai sebuah kebutuhan dan sebagai sebuah hak tersendiri, dan bukan hanya sebagai sebuah aspirasi yang harus diseimbangkan atau bahkan dikalahkan oleh kepentingan nasional ataupun kepentingan ekonomi lain. Sistem pemerintahan yang benar-benar terbuka dan demokratis bukan merupakan ancaman bagi kesejahteraan individu maupun kesejahteraan bersama, melainkan sebuah cara dimana sebuah bangsa dapat menggali potensi keseluruhannya, baik di bidang ekonomi maupun di bidang politik. Demokrasi memerlukan struktur demokrasi yang berjalan: badan legislatif yang mewakili warga negara dan mengawasi eksekutif; pemilu dimana para pemilih benar-benar memilih pemimpin-pemimpin mereka; badan yudikatif yang menjunjung tinggi hukum dan independen dari pengaruh-pengaruh luar; sebuah sistem *checks and balances* didalam masyarakat; dan lembaga-lembaga serta pemimpin-pemimpin yang bertanggung gugat pada publik. Dukungan dan kolaborasi aktif antar partai-partai politik yang kuat dan inklusif, dalam kemitraan mereka dengan masyarakat sipil yang hidup harus diterima sebagai ekuasi yang seimbang untuk dapat memperoleh sistem pemerintahan yang lebih transparan dan lebih partisipatif.

Dalam penguatan institusi-institusi demokratis di negara-negara demokrasi baru atau transisi demokrasi, yang penting bukanlah permasalahan memilih antara membangun masyarakat sipil yang kuat atau penguatan partai-partai politik dan lembaga-lembaga politik seperti parlemen. Tantangan yang sebenarnya adalah untuk menyeimbangkan dukungan bagi institusi-institusi demokratis dan organisasi-organisasi yang lebih bertanggung gugat dan inklusif, sementara pada saat yang bersamaan terus mengembangkan dan menjaga pembangunan masyarakat sipil yang berbasis luas dan aktif.

Partai-partai politik merupakan batu pijakan bagi masyarakat demokratis dan memiliki fungsi yang berbeda dari institusi lain dalam sebuah demokrasi. Pada tahun 1998, sebuah artikel di *Journal of Democracy*, “Partai Politik Tidak Dapat Tergantikan”, Seymour Martin Lipset menulis bahwa “sebuah demokrasi di masyarakat yang kompleks dapat didefinisikan sebagai sebuah sistem politik yang memberikan kesempatan-kesempatan konstitusional secara reguler untuk mengganti pejabat-pejabat pemerintah, dan sebuah mekanisme sosial yang mengizinkan bagian populasi yang paling besar yang dimungkinkan untuk mempengaruhi keputusan-keputusan yang penting dengan memilih para calon untuk jabatan politik – yaitu, melalui partai-partai politik.” Peran partai politik adalah untuk menggabungkan dan kemudian mewakili kepentingan-kepentingan sosial, menyediakan struktur bagi partisipasi politik. Mereka bertindak sebagai lahan pelatihan bagi

pemimpin-pemimpin politik yang kemudian akan mengambil peran dalam memerintah masyarakat. Selain itu pula, partai-partai politik bersaing dan melakukan berbagai upaya untuk memenangkan pemilu untuk mengelola institusi-institusi pemerintahan.

Partai politik menominasikan calon, mengatur persaingan politik, menyatukan bagian-bagian pemilih, dan menerjemahkan kebijakan-kebijakan yang diinginkan kedalam kebijakan-kebijakan publik. Ketika sedang tidak berada dalam kekuasaan, partai politik menjadi oposisi yang membangun dan kritis dengan menyajikan diri sebagai pemerintahan alternatif yang mungkin ingin dipilih oleh para pemilih – oleh karenanya menekan mereka yang sedang menjabat untuk lebih tanggap terhadap kepentingan-kepentingan publik. Partai-partai politik yang terorganisir memiliki dua tujuan yang fundamental. Pertama, mereka mendefinisikan dan mengungkapkan kebutuhan-kebutuhan suatu kelompok dengan sedemikian rupa sehingga publik dan sistem politik dapat memahami dan menanggapi. Kedua, mereka mengembangkan gagasan-gagasan bersama diantara kelompok yang penting sehingga dapat memberikan tekanan pada sistem politik. Prinsip perbedaan pendapat – dan toleransi atas keragaman dan perbedaan yang diimplikasikan dari hal tersebut – merupakan bagian yang penting dalam sebuah proses demokratis. Pengungkapan sudut pandang yang berbeda-beda sebenarnya dapat membantu menciptakan pemahaman yang lebih baik mengenai isu-isu tersebut dan untuk mengidentifikasi solusi. Ketika sebuah sistem politik berfungsi, pertukaran pendapat seperti ini mengacu pada perolehan wawasan-wawasan yang baru atau kompromi-kompromi yang dapat berjalan, yang penting bagi keberadaan sistem demokrasi. Singkatnya, pendapat-pendapat tersebut menghasilkan hasil yang nyata.

Sementara itu, masyarakat sipil juga merupakan sebuah komponen yang tidak terpisahkan dari sebuah sistem demokrasi. Demokrasi tidak dapat bertahan kecuali demokrasi tersebut diiringi dengan sebuah budaya sipil yang kuat dan didukung oleh populasi yang memiliki komitmen terhadap hal-hal ideal seperti supremasi hukum, kebebasan individu, kebebasan beragama, debat yang bebas dan terbuka, kepemimpinan mayoritas dan perlindungan terhadap minoritas. Sebuah masyarakat sipil yang dinamis mengembangkan banyak elemen yang penting bagi demokrasi, antara lain: partisipasi, akuntabilitas (pertanggunggugatan), dan reformasi politik yang berkelanjutan. Masyarakat sipil yang terorganisir memberikan suara bagi mereka yang kurang beruntung (sama halnya dengan mereka yang diuntungkan) dan melipatgandakan pengaruh mereka dalam proses politik. Organisasi-organisasi non-pemerintah memainkan peran yang kritis di negara-negara maju maupun di negara-negara berkembang. Mereka berkontribusi terhadap penyusunan kebijakan dengan membuat keahlian teknis tersedia bagi para perumus kebijakan dan dengan memberikan tekanan bagi pemerintah dan institusi-institusi politik. Mereka mendorong partisipasi warga negara dan mempromosikan pendidikan kewarganegaraan. Mereka menyediakan pelatihan kepemimpinan dan kesempatan-kesempatan bagi kaum muda dan kaum pinggiran dan bertindak sebagai sebuah kendaraan bagi partisipasi mereka dalam kehidupan bernegara sementara melakukan hal tersebut melalui partai politik mungkin bukan merupakan pilihan yang terbaik.

Kebanyakan momentum reformasi sistem politik yang sesungguhnya dan yang bertahan lama seringkali ditemukan diluar dari pemerintahan, tetapi tidak satu sektor pun dapat mengklaim monopoli di bidang ini. Pemerintah, partai politik dan masyarakat sipil harus bekerja bersama-sama untuk mengantarkan reformasi politik dan reformasi demokrasi. Masyarakat sipil bukan dan tidak pernah dapat menjadi pengganti partai politik atau kepemimpinan politik yang bertanggung jawab, progresif. Seharusnya tidak pernah ada pilihan antara masyarakat sipil atau partai politik, tetapi masyarakat sipil merupakan pelengkap yang penting bagi partai-partai politik.

Gagasan untuk memilih antara kelompok masyarakat sipil dan partai politik merupakan gagasan yang salah. Partai-partai politik dan masyarakat sipil merupakan sekutu. Partai politik dapat berbuat lebih banyak dari sektor-sektor lain (termasuk pemerintah) untuk terus menginkorporasikan masyarakat sipil kedalam politik, sehingga adalah penting (baik bagi kualitas demokrasi dan bagi kehidupan politik mereka sendiri) bahwa partai-partai politik mendorong kegiatan-kegiatan penjangkauan. Kelompok-kelompok sipil seharusnya tidak menjadi lengan bagi partai tertentu, karena hal ini juga akan mengurangi otonomi mereka, tetapi kemitraan dalam isu-isu yang menjadi kepentingan bersama dapat dikembangkan. Ketika partai-partai politik menjangkau dan melibatkan kelompok-kelompok kemasyarakatan dan bekerjasama dengan mereka dalam isu-isu dan reformasi-reformasi tertentu, partai-partai politik akan menjadi lebih kuat secara institusional dan akan dipandang lebih tinggi oleh warga negara. Sementara ketegangan yang sehat akan selalu ada diantara kedua kekuatan tersebut, ketegangan ini harus disertai dengan rasa saling menghargai atas peran penting yang dimainkan oleh masing-masing pihak.

Politik Demokrasi

Pembuatan keputusan yang terpusat dan kurangnya aturan-aturan dan prosedur-prosedur yang terlembagakan dengan baik telah mengikis dukungan publik dan mengurangi partisipasi dalam kegiatan partai politik. Penolakan untuk melakukan penjangkauan dan konsultasi yang lebih luas kepada warga negara telah menghapus dukungan publik, sementara transformasi kampanye melalui media massa cenderung mengetengahkan “*sound bites* (kutipan)” dibandingkan isi.

Jajak pendapat, diskusi terarah, dan perilaku pemilihan mengindikasikan bahwa di setiap kawasan di dunia, segmentasi masyarakat yang luas memandang partai politik sebagai lembaga yang tidak efektif dan tidak menyentuh kebutuhan-kebutuhan mereka. Partai-partai maju telah mengalami keanggotaan yang menua dan mulai menurun jumlahnya, dan kaum muda ragu-ragu untuk bergabung atau dikaitkan dengan partai politik. Pada saat yang bersamaan, dukungan telah semakin meningkat bagi calon-calon independen, partai-partai dengan kepentingan khusus, dan pergerakan-pergerakan anti-partai. Era baru media massa dan teknologi memiliki dua dampak: menghapus peran partai politik dalam menyebarkan informasi politik dan menyoroti kasus-kasus skandal dan korupsi partisan. Partai-partai politik telah dipaksa untuk menanggapi kelemahan-

kelemahan ini serta kurangnya kredibilitas mereka dalam sejumlah cara. Hal ini mencakup penekanan yang lebih besar untuk isu-isu etika dalam jabatan publik, memodernisasi dan mendemokratisasi struktur partai untuk memungkinkan partisipasi yang lebih luas, dan mempromosikan keterbukaan dan transparansi yang lebih besar dalam menjalankan pemerintahan dan sistem politik pada umumnya.

Sebuah pendekatan baru diperlukan, sebuah pendekatan dimana para pemimpin politik sedunia mendedikasikan diri mereka kembali terhadap pembaharuan dan reformasi partai-partai politik dan sistem partai politik. Organisasi-organisasi bantuan demokrasi internasional harus mendukung upaya-upaya ini dan menyediakan sumber daya-sumber daya yang sangat dibutuhkan tersebut dalam bentuk bantuan dan keahlian teknis. Baru-baru ini, tiga pengelompokan partai politik internasional yang terbesar – mewakili ideologi Sosial Demokrat, Liberal dan Kristen Demokrat – menggabungkan kekuatan mereka untuk mempromosikan pengembangan partai politik. Dengan keanggotaan gabungan sebesar 350 partai di lebih dari 140 negara, “politik internasional” ini dapat mengembangkan standar untuk membantu upaya-upaya partai politik untuk mereformasi struktur dan pengoperasian mereka.

Demokratisasi partai-partai politik harus menjadi prioritas dalam upaya untuk membangun kembali kepercayaan publik terhadap partai politik dan proses demokrasi secara keseluruhan. Partisipasi warga negara yang lebih besar, akuntabilitas kepemimpinan, transparansi, dan ketentuan-ketentuan institusional sekarang menjadi lebih penting dari sebelumnya agar upaya demokratisasi ini berhasil. Organisasi-organisasi dan institusi-institusi yang memiliki komitmen dan keahlian untuk membawa dan mempromosikan prakarsa-prakarsa ini kurang memiliki sumber daya untuk melakukan hal-hal tersebut sekarang ini. Sama halnya dengan upaya-upaya yang paling kecil yang sekarang ini dilakukan, upaya-upaya tersebut dapat kehilangan artinya karena kurangnya bantuan dari organisasi-organisasi internasional yang terlibat dalam upaya-upaya demokratisasi global.

Bantuan yang dimaksud bukan hanya berupa sumber daya keuangan, tetapi juga pengakuan terhadap peran kritis partai politik dan pemimpin-pemimpinnya. Misalnya, institusi-institusi keuangan internasional dan lembaga-lembaga bantuan sering kali mempromosikan dan mendanai dialog penting antara pemerintah dan organisasi-organisasi masyarakat sipil mengenai isu-isu pembangunan nasional dan daerah. Perwakilan partai dan para pembuat undang-undang harus disertakan dalam upaya tersebut.

Masyarakat sipil tidak dapat disalahkan atas penurunan partai politik, dan sama halnya dengan mereka yang mempromosikan peningkatan bantuan bagi partisipasi warga negara diluar dari sistem partai. Di sisi lain, kita tidak dapat berdiam diri dalam krisis yang berlangsung pada saat ini, karena penurunan partai politik pada akhirnya akan mengancam fondasi demokrasi.

Selama puluhan tahun, ada keyakinan bahwa bantuan pembangunan ekonomi oleh negara-negara donor dapat mencapai pertumbuhan ekonomi dan kesempatan yang akan mengarah pada stabilitas sosial di negara-negara berkembang. Tetapi meskipun sukses, penekanan terhadap pertumbuhan ekonomi sering kehilangan momentum karena tidak dibarengi dengan pertumbuhan politik. Hal ini menjadi semakin jelas bahwa

sejumlah permasalahan yang terus berkembang di dunia berkembang berada diluar jangkauan bantuan ekonomi tradisional. Ketika mereka menghadapi konsekuensi-konsekuensi ekonomi, masalahnya bukan hanya bersifat ekonomi – masalah tersebut merupakan masalah politik. Benar halnya bahwa pembangunan yang berkelanjutan memerlukan kapasitas untuk menyelesaikan permasalahan tanpa menggunakan kekerasan atau represi.

Selama 10 tahun terakhir, terdapat perubahan sikap yang besar dalam komunitas donor dan institusi-institusi keuangan internasional yang akhirnya mengakui sistem politik yang demokratis dan ekonomi pasar bebas merupakan dua bagian dari proses yang sama, yang satu mendukung yang lain. Ketika jaminan atas hak-hak individu dalam masyarakat tidak ada, maka akan timbullah hasil yang tidak dapat dihindari, yaitu eksploitasi, korupsi, stratifikasi, dan ketidakmampuan bersaing – terutama di dunia yang lebih demokratis dan kompetitif. Faktanya adalah, dislokasi pedesaan, degradasi lingkungan dan tidak berjalannya kebijakan-kebijakan pertanian yang mengarah pada kelaparan dan melawan semua jejak sistem politik dimana para korban tidak memiliki suara, dimana institusi-institusi pemerintah merasa tidak berkewajiban untuk menjelaskan kepada rakyat, dan dimana kepentingan-kepentingan tertentu merasa bebas mengeksploitasi sumber daya tanpa takut diawasi atau merasa harus bertanggung jawab.

Harus ada panggilan aksi oleh masyarakat demokrasi untuk menempatkan pembangunan partai politik secara internasional pada pijakan yang sama dengan program-program yang dukungan bagi masyarakat sipil. Upaya ini akan menegakkan kembali nilai-nilai yang kita miliki bersama dan mampu memenuhi kepentingan strategis kita. Karena, dunia yang lebih demokratis merupakan tempat yang lebih manusiawi, damai, stabil dan sejahtera.