

FRANZ MAGNIS-SUSENO SJ

PENGEMBANGAN BUDAYA POLITIK MENYONGSONG INDONESIA ABAD XXI

PENGANTAR

Salah satu tema yang banyak dibicarakan dalam seminar-seminar dewasa ini adalah **etika politik**. Suatu tema yang sangat tepat. Karena politik hanya bermutu apabila juga beretika, dan karena lingkungan berpolitik di tanah air kita menampilkan suatu **defisit etika politik** yang cukup merisaukan.

Akan tetapi, ada baiknya sekali-sekali tidak bicara tentang etika politik, melainkan tentang **budaya politik**. Karena etika politik tanpa budaya politik belum utuh sebagai wujud kehidupan politik yang manusiawi. Sama seperti dari orang yang

kita kagumi, kita mengharapkan agar dia bukan hanya takwa dan alim, melainkan juga sopan, tahu diri, berpandangan luas, memiliki humor, mampu mengambil jarak, tidak picik-fanatik dalam pandangannya, melainkan tenang, cool, dan tetap positif.

Budaya politik lalu merupakan keseluruhan kebiasaan dalam bersikap, bergaul, berkomunikasi dalam dimensi politik. Suatu suasana yang dalam segala persaingan dan perebutan politik tetap mencerminkan suasana yang tidak memalukan. Katakan saja, inti budaya politik yang menurut hemat saya hendaknya dikembangkan adalah pembawaan dan cara penyelesaian konflik-konflik yang beradab dan dewasa. Budaya politik itu faham yang tidak sedalam etika politik, tetapi barangkali lebih nyata, lebih jujur, lebih efektif. Budaya politik itulah yang dilihat seorang pengamat yang mengobservasikan kehidupan politik, bukan pertama-tama prinsip-prinsip etis yang -katanya- mendasarinya. Nah, kita mengharapkan sebuah budaya politik nasional yang tidak memalukan, di mana masing-masing pihak tahu diri, dengan kemampuan untuk merelatifkan diri, untuk melihat keseluruhan, ya untuk tetap bergaul sebagai orang yang dewasa dan beradab.

Kualitas budaya politik sebuah negara bukan suatu hal sampingan belaka. Daripadanya tergantung efektifitas sistem **konstitusional** dan **hukum**, serta efektifitas **komunikasi** dalam pengambilan keputusan. Suatu budaya politik yang cacat ber-

arti komunikasi politik dan, dengan demikian, process pengambilan keputusan politik, cacat juga. Dan tentu saja, masyarakat, terutama juga orang-orang dari luar, mengukur kedewasaan dan keberadaban berpolitik sebuah negara dari mutu budaya politiknya.

DEFISIT BUDAYA POLITIK

Sulit untuk tidak melihat bahwa sistem politik di negara kita, sesudah 30 tahun usaha yang sebagian besar self-propelling -mengingat pendekatan, karena pelbagai alasan, hampir eksklusif top down,- menunjukkan tanda-tanda kecapaian. Pesawat terbang Boeing 747 pertama yang mulai terbang sekitar tahun 1970, kebanyakan sekarang sudah diistirahatkan untuk selamanya. Tentu saja, sebuah sistem politik sangat berbeda dari sebuah pesawat terbang. Sistem politik, sebagai sistem sosial, merupakan **sistem hidup**, dan ciri khas sistem hidup adalah bahwa dia **beregenerasi**. Jadi sebenarnya tak perlu, malah tak boleh sebuah sistem politik memberikan kesan "aus". Sistem sosial hanya akan aus kalau kehilangan daya kreatifnya itu (kalau manusia secara individual tetap terbatas kemungkinan regenerasinya sehingga cepat atau lambat ia akan mati; tetapi sistem sosial karena orangnya ganti dan "tulang-belulangnya" bersifat hukum dan struktur normatif lain tidak ada keterbatasan "alami" itu). Dan hal itu hanya dapat terjadi apabila sistem itu menutup diri (karena ciri khas kenyataan yang kita sebut "hidup" adalah pertukaran zat: hanya

dalam pertukaran terus menerus dengan lingkungan di luar-nya dia dapat hidup; organisme yang sudah "mandiri", artinya, tidak mengadakan pertukarang sat dengan lingkungan di luar-nya, kita sebuah "mati" dan segera terdekomposisi).

Maka kalau ada tanda-tanda "kecapaian" sistem politik kita sekarang -padahal sistem itu bukan sebuah pesawat terbang- sudah perlu kita melihat, antara lain, ke budaya politik-nya. Berikut ini saya mau menunjuk pada empat defisit dalam budaya politik yang menurut saya cukup mencolok dan perlu diberi perhatian sungguh-sungguh oleh semua pecinta bangsa.

(1) Defisit budaya politik kita yang pertama dan paling mencolok adalah dalam hal kemungkinan untuk mengajukan pemikiran alternatif secara efektif, dan terutama dalam hal kritik. Sistem kita praktis mengimunisasikan diri terhadap kritik. Dalam Undang- undang Dasar 1945 sebenarnya tersedia cukup banyak jalur untuk mengadakan kritik: MPR yang dapat mengkritik dan menuntut pertanggungjawaban pimpinan pemerintahan. DPR dalam rangka pembahasan rencana perundangan, tetapi juga masyarakat dengan berdasarkan pasal 28.

Tetapi sekarang kritik itu tidak dapat disuarakan secara langsung apabila menyangkut kebijakan pimpinan pemerintahan. Pimpinan sendiri tidak pernah dikritik, diminta secara spesifik menjawab pertanyaan tentang pelbagai kebijakan

yang telah diambil, tidak pernah dilaksanakan oleh MPR. Mempertanyakan pelbagai keputusan dan ketetapan pemerintah praktis sudah tidak terjadi. Hanya dengan susah payah, dengan berputar-putar, gagasan alternatif dapat diajukan.

Dengan lain kata, sistem kita **tidak tahan kritik** dan telah menutup hampir semua salurannya. Hal itu memberikan kesan bahwa wacana politik di negara ini tidak lagi segar, efektif dan to the point. Banyak masalah yang sangat perlu dibicarakan, yang juga dirasakan perlu dibicarakan baik oleh elit politik sendiri, maupun oleh banyak pihak dalam masyarakat, tidak jadi dibicarakan. Pembelengguan kritik itu tercermin dalam pendekatan keamanan jauh berlebihan terhadap segala acara wacana di negara kita yang dicurigai menyuasakan kritik.

Berkaitan dengan ini adalah tabuisasi pengertian **oposisi**. Bukan hanya kata oposisi yang ditabukan, melainkan sikap yang mengkritik dan menuntut (daripada memohonkan perhatian atas) kebijakan lain tidak dimungkinkan lagi. Padahal oposisi, entah disebut oposisi atau tidak, justru merupakan tanda kemandirian sistem kekuasaan karena mengandaikan adanya konsensus dasar yang kokoh. Sedangkan kalau pemikiran dan wacana "oposisional" langsung dianggap memusuhi sistem, sistem sendiri menggeser seluruh gagasan alternatif ke luar dari wacana yang mungkin dan memasukkan pihak-pihak ke dalam wilayah "luar sistem" yang sebenarnya tidak memu-

suhi sistem melainkan hanya mempertanyakan kebijakan-kebijakan tertentu di dalamnya.

Dalam defisit kritik termuat juga kelumpuhan semakin menyeluruh lembaga-lembaga kontrol eksekutif yang sebenarnya ada. **Padahal fungsi kontrol adalah vital bagi setiap sistem.** Jumlah ke bijakan dan keputusan yang di luar segala kemungkinan kontrol yang nyata semakin besar dan hal itu, dilihat dari sudut teori tentang sistem-sistem yang mengemukakan diri sendiri (self-regulating systems) cukup mengkhawatirkan. Dengan sedikit kurang hati-hati sebuah Cernobil ekonomis maupun politis, sebuah burn-out sumber-sumber enersi sistem, bisa saja terjadi (misalnya saja kita tidak mampu lagi melayani hutang LN).

(2) Defisit budaya politik yang kedua adalah **inflasi omongan** tentang nilai-nilai bangsa dsb. Nilai-nilai yang memang sangat sentral, baik secara formal seperti Pancasila, maupun secara non-formal seperti kekeluargaan, kesopanan, Ketimuran, kepentingan nasional, dipakai terus-menerus tetapi hampir selalu untuk membenarkan kebijakan eksekutif. Atau, lebih tepat, untuk menangkis segala kritik, bahkan pertanyaan kritis. Padahal sebenarnya nilai-nilai itu dalam pandangan masyarakat dipergunakan untuk membenarkan kepentingan pribadi pejabat dan bagian elit politik yang sedang berkuasa.

Dengan demikian kita juga dapat bicara tentang penyalahgunaan nilai-nilai bangsa. Yang Pancasilais bukan lagi yang menjunjung tinggi Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan dan keberadaban, kepentingan dan persatuan bangsa bersama, kerakyatan, dan keadilan bagi semua, melainkan yang tidak mempersoalkan batas wewenang penguasa. Dan yang disebut Anti-Pancasila bukan apa yang bertentangan dengan nilai-nilai itu, melainkan kritik yang tajam (disebut negatif, tidak "membangun"), tuntutan orang kecil (yang disebut bertentangan dengan kekeluargaan), pengandaian hak-hak asasi manusia (dianggap liberal), pewujudan perwakilan masyarakat bekerja secara nyata (disebut bersemangat komunis) dlsb.

Dengan lain kata, budaya politik kita sudah tidak mempunyai tempat untuk wacana yang jujur dan terarah pada yang benar. Nilai-nilai sendiri sudah tidak dilihat, semuanya diinstrumentalisasi menjadi sarana pemantapan atau perebutan akses ke kekuasaan. Tidak lagi kelihatan apakah para elit kita masih mempunyai nilai-nilai dan keyakinan-keyakinan etis yang sungguh-sungguh.

Ciri khas itu adalah inflasi omongan para penguasa kita tentang nilai-nilai, kepribadian dan falsah bangsa, etika, moralitas, kecenderungan-kecenderungan para penguasa untuk memberikan khotbah atau nasehat-nasehat moralis kepada bawahan dan masyarakat. Padahal umumnya dianggap men-

curigakan apabila penguasa mulai membawa diri sebagai resi atau kiai.

(3) Erat hubungannya dengan defisit kedua tadi adalah defisit yang ketiga: **mekanisme** selalu mencari **kambing hitam**. Hal itu tercapai dengan memakai stereotip-stereotip yang sudah 30 tahun lamanya selalu diambil dari laci yang sama: yaitu "liberal", "fikiran asing", "komunis", "Marxis". Daripada mempertanyakan di mana letak sumber pelbagai distorsi dan kemacetan, distorsi dan kemacetan itu dilemparkan kepada bogeyman-bogeyman" itu, yaitu fihak-fihak yang dikatakan sudah tertular semangat yang buruk itu.

Lebih buruk lagi, berulang-ulang kita mengalami bahwa pelbagai kejadian negatif begitu saja dilemparkan kepada pihak-pihak yang mau dicap atau **dimusuhi**. Misalnya kepada LSM-LSM. Atau kepada mereka yang memperjuangkan perubahan dalam sikap sembrono terhadap lingkungan hidup. Atau pada mereka yang kritis. Atau, paling menyedihkan, pada generasi muda yang masih idealis dan karena itu (kadang-kadang secara berlebihan) kritis.

(4) Defisit-defisit itu semua tidak lepas dari sebuah gejala yang memang sudah sering sekali dikemukakan, dan memang harus dikemukakan dan dipikirkan kembali: gejala Jawanisasi tatakrama komunikasi nasional. Masalahnya bukan apakah bahasa dan tatakrama Jawa merupakan realitas yang ber-

nilai budaya tinggi. Hal itu sudah jelas dengan sendirinya. Masalahnya juga bukan bahwa budaya nasional, dan tatakrma pergaulan komunikasi nasional, dipengaruhi oleh keanekaan budaya Nusantara. Melainkan masalahnya adalah bahwa dalam hal ini budaya Jawa sedemikian dominan.

68 tahun yang lalu orang-orang muda Indonesia mence-tuskan **Sumpah Pemuda**: Satu nusa, satu bangsa, satu bahasa. Bukan nusa, bangsa dan bahasa Jawa, melainkan nusa, bang-sa dan bahasa Indonesia. Dan agar hal itu menjadi terang ben-derang, maka sebagai bahasa Indonesia dipilih bahasa Mela-yu, dan bukan bahasa Jawa (yang memang waktu itu menjadi calon bahasa Indonesia juga, apalagi mengingat lebih dari 40 persen bangsa Indonesia berbahasa-ibu Jawa).

Tetapi sekarang bahasa Jawa meresap ke dalam bahasa Indonesia di semua tingkatan. Dan bukan hanya bahasa, di mana penghayatan per-saudara-an atau per-Bung-an sudah lama dikembalikan kepada bahasa hirarkis yang memakai "Ba-pak" dan "Ibu" daripada "Saudara/i" atau "Bung". Hal ini da-pat dimengerti. Sikap menghormati orang berkedudukan ting-gi, ya orang tua dalam segala arti, terlalu mendalam berakar dalam penghayatan kebanyakan budaya Indonesia untuk da-pat disingkirkan oleh idealisme demokratis generasi pencetus Kemerdekaan. Tetapi bahkan kata-kata krama semakin dipa-kai. Daripada "datang" bicara "rawuh", daripada "memberi-tahu" disebut "maringi dawuh" dst.

Seperti dalam sikap bertutur, begitu dalam bersikap badan pola-pola Jawa muncul kembali. Dengan kenyataan bahwa "orang tua" tidak dapat dibantah, bahwa di hadapan raja orang tidak boleh bicara kalau tidak disuruh, bahwa tidak pernah boleh dikemukakan sesuatu yang memperlihatkan bahwa kita sendiri berpendapat lain daripada penguasa. Jawaniasi itu bagaikan minyak di atas gelora gelombang laut membuat segala-galanya tenang, tertahan. Bukan bahwa sikap "tahu diri" dan "tepa salira" sangat ditekankan adalah khas bagi budaya Orde Baru, melainkan bahwa sikap itu ditekankan terhadap bawahan dan bukan terhadap atasan. Padahal semestinya yang harus "tahu diri" 'kan atasan, sedangkan bawahan justru diharapkan berani mengajukan yang perlu diajukan.

Maka **Jawanisasi** budaya komunikasi di antara elit politik perlu dihitung sebagai defisit budaya politik negara kita yang keempat.

MEMBANGUN KEMBALI BUDAYA POLITIK YANG WAJAR

Membangun budaya politik yang beradab dan dewasa termasuk salah satu tantangan paling penting dalam pembaharuan sistem politik menjelang abad ke-21. Di mana kita dapat menempatkannya ke dalam suatu pentahapan sejarah Republik Indonesia yang merdeka: Kita sekarang masih di tahap kedua. Yang **pertama**, di bawah Presiden R.I. pertama berhasil menanamkan kesadaran kebangsaan bangsa Indonesia dalam kesatuan satu negara Republik Indonesia (meminjam peristi-

lahan Herb Feith: ini tahap solidarity making). Tahap **kedua**, di bawah Presiden R.I. kedua adalah memberikan substansi kepada kebangsaan dengan mendasarkan republik kita atas dasar perekonomian yang mantap, membangun administrasi negara yang nyata dan mengatasi perpecahan-perpecahan ideologis yang mengancam kesatuan bangsa. Tahap ketiga kiranya pewujudan kehidupan Republik yang normal, yang biasa, jadi mengembangkan rutin-rutin, termasuk budaya politik yang biasa-biasa; bukan lagi meletakkan pelbagai dasar, melainkan kemampuan untuk secara rutin, institusional dan prosedural memecahkan masalah-masalah kebangsaan. Maka sudah jelaslah bahwa tahap ketiga itu menuntut adanya budaya politik yang beradab dan dewasa.

Ada dua pertanyaan yang muncul. **Pertama**, unsur-unsur **mana** yang perlu dibiasakan kembali dalam "bisnis berpolitik" di negara kita ini agar terwujudlah budaya politik sebagaimana kita mengharapkannya? Dan **kedua**, **bagaimana** budaya politik seperti itu dapat diusahakan?

(1) Berikut ini saya menyebutkan saja beberapa unsur yang menurut hemat saya harus menjadi ciri budaya politik pasca tahap kedua sejarah Republik Indonesia.

- 1. Keterbukaan:** Keterbukaan adalah prasyarat. Artinya, kita harus belajar untuk mengemukakan kritik: dengan jelas, efektif, tidak emosional, to the point, objektif, tajam, ser-

ta untuk menerima kritik itu. Kritik itu tetap dituntut sopan dan tahu diri. Tetapi kritik itu dapat diarahkan pada seluruh eksekutif, termasuk kebijakan Presiden. Di sini termasuk bahwa menjadi biasa bahwa masyarakat dan wakil-wakilnya menuntut agar segenap kebijakan pemerintah dipertanggungjawabkan dan, ya tentu, dituntut pertanggungjawabannya.

Hal itu pertama menyangkut MPR. MPR mempertanyakan dengan sopan dan tajam semua hal yang dianggap tepat, termasuk alokasi uang, misalnya kebijakan transportasi, permobilan nasional, kepesawat-terbangan nasional, apa pun. Tak ada hal-hal yang tidak boleh dituntut pertanggungjawabannya, dikritik.

Lalu tentu DPR. Itulah tempat "rutin" untuk mengajukan pertanyaan kritis maupun kritik langsung. Lalu tentu saja masyarakat sendiri, dan itu berarti: pers dan media komunikasi lain, juga.

Jadi di situ perlu betul-betul ada perubahan.

2. Pewajaran bahasa komunikasi dalam elit politik dan terhadap elit politik. Keterikatan pada tradisi-tradisi pra-modern ("feodal") dalam penyambutan pejabat perlu dikurangi. MPR dan DPR yang hendaknya memastikannya. Misalnya di tingkat bupati. Atau "kunjungan pejabat ke daerah". Harus menjadi biasa, sesama warga. Perlu ada de-

kramanisasi bahasa elit. Misalnya dengan menertawakan dan bikin ditertawakan orang yang, dalam wacana berbahasa Indonesia, merasa perlu menyelipkan kata-kata Jawa krama inggil. Barangkali sebutan "Saudara" perlu dideritualisasikan (sekarang, agak lucu, dipakai di SU MPR hal mana memperlihatkan dengan jelas bahwa seluruh sidang itu sebuah ritus dan bukan sebuah transaksi politis sebagaimana semestinya). Masalahnya bukan kata "Pak" atau "Bu", tetapi sikap merendah yang menyertainya. Para ahli budaya dapat diminta nasehatnya.

3. Perlu dikembalikan budaya bertanggungjawab. Salah satu hal yang paling tidak tertahan sekarang adalah bahwa lembaga- lembaga yang menurut Undang-undang Dasar 1945 wajib menuntut pertanggungjawaban pemerintah, tidak (berani) melakukannya, bukan hanya Golkar (= Partai Pemerintah), melainkan juga PPP dan PDI (partai-bukan pemerintah) tidak berani. Itu harus berakhir. Nasib bangsa menuntut agar mereka yang diberi mandat untuk memimpinya dapat diminta pertanggungjawabannya.
4. Unsur keempat, menurut hemat saya, adalah penegakan kembali sesuatu yang sekarang seakan-akan sudah tenggelam total dalam kompleks korupsi-kolusi-nepotisme, yaitu bahwa orang memegang jabatan umum demi kepentingan umum dan bukan demi kepentingan sendiri atau keluarganya. Di sini kita bicara tentang budaya poli-

tik, maka saya tidak masuk ke dalam masalah korupsi-kolusi-nepotisme. Tetapi dari sudut budaya politik pun keterikatan total pada kepentingan umum harus terungkap. Jadi perlu dibangun suasana yang tidak membiarkan penyalahgunaan-penyalahgunaan yang sekarang berlangsung, yang begitu mengancam masa depan bangsa.

Hal itu dapat terjadi terutama lewat DPR dan media, terutama pers. DPR dengan tajam harus, sebagai kebiasaan, jadi sehingga menjadi budaya, menyorot segenap praktek nepotisme atau yang berbau nepotisme dan kolusi ke muka umum. Dibantu oleh pers yang investigative. Sekarang orang sudah tidak merasa malu apabila ia memakai jabatannya untuk memperkaya diri dan keluarganya. Itu menunjukkan kemerosotan budaya politik. Korupsi dan kolusi tentu masih akan terjadi juga, tetapi hal itu kembali harus dibikin tindakan yang memalukan.

5. Unsur terakhir mestinya kepedulian sosial. 30 tahun pembangunan top down jelas juga menghasilkan perbaikan keadaan orang kecil dan berhasil secara mengesakan dalam menekan kemiskinan. Akan tetapi pola itu sekaligus meninggalkan suatu budaya pejabat dan orang gede yang tidak menganggap orang kecil dan bahkan sudah tidak sadar akan hal itu sehingga diperlihatkan tanpa malu-malu. Orang kecil di negara kita tidak terhitung. Paling-paling ia menjadi objek kebijakan pemerintah, tapi

didengar tak pernah. Malah sering orang kecil menjadi kurban pembangunan.

Nah, hal itu bukan saja masalah kebijakan politik, melainkan juga masalah budaya politik. Budaya politik sekarang sudah membiasakan elit politik untuk tidak melihat lagi orang kecil. Budaya itu memang mengandaikan bahwa orang kecil itu secara nyata terwakili. Apakah itu serikat buruh, perwakilan kaum tani atau para kaki lima, tanpa perwakilan golongan-golongan orang kecil, demi dan oleh mereka sendiri, budaya kepedulian sosial (yang menembus budaya ketidak-pedulian sosial yang sekarang menutupi negara kita) mengandaikan perwakilan itu.

(2) Lalu, bagaimana budaya seperti itu dapat diwujudkan?

Suatu budaya umumnya tidak diwujudkan per dekrit. Ia berkembang mengikuti keseluruhan kebijakan, kebiasaan, keputusan yang diambil. Ia hasil sinergi sikap dan faktor yang menentukan kehidupan politik. Maka tidak ada cetak biru untuk membentuk budaya politik yang beradab dan dewasa itu. Tetapi beberapa unsur dalam menjawab pertanyaan itu dapat disebutkan:

* Situasi pasca-tahap kedua sejarah R.I. dengan sendirinya akan menjadi momentum pembaharuan, akan ada tekanan pada siapa pun yang memegang tanggungjawab kepemimpinan-

an nasional untuk menunjukkan diri renovatif terhadap tahap kedua dan untuk terbuka bagi aspirasi rakyat.

* Beberapa **perubahan**, misalnya yang menyangku kebiasaan feodalistik (dalam pola komunikasi antar elit, elit/pengusaha dengan masyarakat, kunjungan ke daerah dlsb.), dapat ditetapkan oleh lembaga yang bersangkutan, misalnya DPR.

* Tetapi yang terpenting adalah **keterbukaan demokratis**: keterbukaan pers, keterbukaan menyatakan pendapat. Jadi defeodalisasi, de-inflasi nilai-nilai bangsa, ketakutan terhadap kritik dengan mudah dapat didobrak oleh masyarakat sendiri asal kehidupan bangsa mengalami de-sisa-kopkamptipisasi. Berikan kebebasan kepada pers, izinkanlah masyarakat untuk membentuk organisasi politik, termasuk partai politik, sendiri, dan ketertutupan tidak dapat dipertahankan lagi.

PENUTUP

Budaya politik lebih terbuka, yang beradab dan dewasa itu hanya dapat terwujud apabila elit politik bersedia menanggapi harapan masyarakat yang sudah lama menuntutnya. Kalau tidak, tekanan-tekanan dalam masyarakat -yang begitu nampak dalam tahun ini- akan semakin jadi. Kerusuhan dan konflik sosial lebih serius akan mengancam - dan konflik-konflik rusuh semacam itu tidak akan menghasilkan budaya politik sebagaimana kita harapkan, melainkan mengancam hasil

pembangunan Orde Baru serta tentu akan menghasilkan pemerintahan yang lebih otoriter lagi.

Maka demi kepentingan umum tindakan-tindakan ke arah pewujudan budaya politik yang sesuai dengan tantangan-tantangan abad ke-21 memang sangat mendesak. ■

