

**DEMOKRASI INDONESIA:  
MEWUJUDKAN KESETARAAN ATAU  
MELAHIRKAN KESENJANGAN**

**ROGAIYAH  
ALFITRI**

Dosen Jurusan Sosiologi FISIP Universitas Sriwijaya

**ABSTRAK**

Indonesia sudah menganut paham demokrasi yang dimulai saat berdirinya bangsa ini. Masa Orde Lama yang lebih dikenal dengan demokrasi terpimpin. Pada masa Orde Baru pilihan demokrasi juga menjadi simbol kekuasaan negara, Namun dalam praktiknya banyak penyimpangan demokrasi yang dilakukan oleh penguasa. Pada era Reformasi praktik demokrasi ditandai oleh terselenggaranya Pemilu demokratis dengan sistem multi partai. Akan tetapi praktik demokrasi masih berkuat pada demokrasi prosedural, belum menyentuh substansi demokrasi yang lebih mengedepankan kesejahteraan rakyat. Praktik demokrasi yang masih pada tataran prosedural, yang lebih menonjol adalah produk demokrasi didominasi oleh politik keluarga dan demokrasi pejabat,. Hal ini akan semakin menghegemoni kekuasaan dan melahirkan lemahnya kontrol terhadap kekuasaan, muaranya terjadi berbagai persoalan bangsa seperti: pengangguran, kemelatan, kesenjangan, dan kemiskinan.

Kata Kunci: *Demokrasi, Kesetaraan, Kesenjangan.*

**A. Praktik Demokrasi Di Indonesia**

Demokrasi telah ditetapkan sebagai salah satu sistem politik yang dianggap dapat mencapai tingkat kesejahteraan rakyat yang lebih baik. Secara ideal memang seyogyanya praktik demokrasi yang dijalankan di beberapa negara akan diyakini dapat merubah nasib rakyat, namun kenyataannya praktik demokrasi masih diselimuti oleh berbagai persoalan yang tak kunjung selesai, sehingga dalam implementasinya makna demokrasi hanya dijadikan alat untuk mencapai kekuasaan semata, tanpa banyak berpengaruh kepada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Indonesia sudah menganut paham demokrasi yang dimulai saat berdirinya bangsa ini. Masa orde lama yang lebih dikenal dengan demokrasi terpimpin yang dikumandangkan Bung Karno untuk melegalkan kekuasaan sekaligus sebagai alat untuk memperpanjang kekuasaan presiden. Praktik demokrasi terpimpin

sejatinya adalah bentuk pemerintahan yang otoriter yang "berkelambu" demokrasi. Pada masa ini kekuasaan presiden sangat besar dan tidak bisa mewujudkan keseimbangan kekuasaan, karena presiden sebagai pemimpin negara dan pemerintahan dapat membubarkan DPR Gotong Royong sebagai pranata politik penyeimbang kekuasaan, sehingga stabilitas politik sulit diwujudkan mengingat rentannya kekuasaan legislatif yang dapat diintervensi oleh Presiden sebagai penguasa eksekutif.

Orde lama tumbang, kendali kekuasaan digantikan oleh orde baru yang dipimpin oleh Jenderal Soeharto. Pada masa ini pilihan demokrasi juga menjadi simbol kekuasaan negara. Namun dalam praktiknya banyak penyimpangan demokrasi yang dilakukan oleh penguasa orde baru. Penyimpangan yang paling menonjol adalah kekuasaan pemerintah yang dapat mengangkat wakil rakyat



0	8	0	2	0	6	0	1	0	9	0	2	0	1	6	8
Kode Fakultas	Kode PS/Bagian	Kode Publikasi	Kode Penulis	Tahun Publikasi	Kode Sumber Tulisan	Nomor urut Publikasi dari Fakultas / UJOS									

melalui fraksi ABRI, penunjukan utusan daerah dan golongan serta mobilisasi partai politik melalui penyederhanaan parpol yang hanya berjumlah tiga kontestan dalam setiap penyelenggaraan Pemilu atau dikenal dengan istilah "fusi" partai politik, yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sebagai gabungan dari partai-partai Islam, sedangkan Partai Demokrasi Perjuangan (PDI) sebagai gabungan partai-partai nasional, dan satu lagi Golongan Karya (Golkar) yang memiliki dukungan militer (ABRI), Birokrasi, dan partai. Dominasi Golkar dalam setiap pemilu menjadi bukti bagaimana sistematisnya penggiringan opini publik kepada partai yang berkuasa. Pada masa ini, Pemilu hanya menjadi "simbol pesta" demokrasi, karena wakil rakyat yang terpilih baik di DPR RI, DPRD provinsi maupun kabupaten/kota hanya menjadi stempel bagi berbagai kebijakan pemerintah. Stempel dimaknai sebagai kuatnya intervensi pemerintah (*eksekutif*) dalam dunia politik untuk menentukan arah kebijakan negara.

Setelah era orde baru tumbang pada tahun 1998 yang ditandai mundurnya Soeharto sebagai presiden Republik Indonesia, masuk era reformasi yang ditandai oleh terselenggaranya Pemilu yang paling demokratis pasca orde baru yang diikuti multipartai pada tahun 1999. Euforia demokrasi menjadi simbol kebebasan bagi warga negara untuk berkumpul dan menyampaikan pendapat di muka umum. Pemenang Pemilu 1999 adalah PDIP yang kemudian dapat memimpin negara setelah Abdurrahman Wahid diturunkan sebagai presiden dan digantikan oleh Megawati Soekarnoputri. Kepemimpinan Megawati juga belum mampu merubah nasib rakyat secara signifikan, padahal partai yang dipimpinya memiliki jargon peduli "*wong cilik*", akan tetapi banyak kebijakan yang tidak berpihak kepada rakyat kecil. Salah satu kebijakan yang tidak berpihak kepada masyarakat kecil adalah privatisasi

BUMN kepada pihak asing, yang semakin memperkuat dominasi asing dalam ekonomi nasional. Hal ini bisa jadi sebagai salah satu faktor mengapa Mega-Hasyim dapat dikalahkan oleh SBY-JK dalam pemilihan presiden yang untuk pertama kalinya dilakukan secara langsung. Pilpres yang berlangsung dua putaran telah meneguhkan kekuasaan eksekutif kepada pasangan SBY-JK menjadi presiden dan wakil presiden selama lima tahun (2004-2009).

Pada masa SBY-JK, secara ekonomi memang mengalami kemajuan yang berarti. Kebijakan pro-rakyat sudah mulai nampak. Penilaian ini didasarkan kepada fakta bahwa beberapa kebijakan nasional sudah mengarah kepada kepentingan rakyat, antara lain Kebijakan Bantuan Langsung Tunai (BLT), dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), PNPB (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat), Beras untuk orang miskin (Raskin), Jamkesmas, dll. Kebijakan ini merupakan bukti keberpihakan pemerintah (negara) kepada rakyat. Akan tetapi secara realitas terjadi kondisi yang cukup mengkhawatirkan pada tataran empiris, dengan melihat angka pengangguran makin tinggi, dan tingkat kemiskinan juga makin besar, juga dibarengi oleh angka kriminalitas yang tinggi. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik memang terjadi penurunan angka kemiskinan sebanyak 2,43 juta jiwa, yakni dari 34,98 juta jiwa pada Maret 2008 menjadi 32,53 juta jiwa orang pada Maret 2009 dengan perhitungan angka kemiskinan itu didasarkan atas garis kemiskinan Rp 200.636 per kapita setiap bulan atau naik dari sebelumnya Rp 182.636 per kapita setiap bulan (Kompas, 2 Juli 2009). Walaupun terjadi penurunan angka kemiskinan, namun jumlah penduduk miskin masih tinggi, sehingga bermuara kepada persoalan lain seperti tingginya tingkat kriminalitas dan kasus kematian akibat kelaparan dan gizi buruk, serta pengangguran yang merupakan potret

kehidupan masyarakat Indonesia dewasa ini.

Fakta di atas mengisyaratkan dua hal, *pertama*, apa yang salah dalam praktik demokrasi di Indonesia?, mengingat demokrasi negeri ini hampir dilaksanakan sepanjang tahun, namun belum terlihat perubahan nasib rakyat, terutama kalangan masyarakat bawah. *Kedua*, mengapa demokrasi belum secara signifikan meningkatkan kesejahteraan rakyat, padahal produk demokrasi adalah kepemimpinan yang dipilih rakyat secara langsung untuk membentuk pemerintahan. Namun berbagai kebijakan masih berpihak kepada kekuasaan dan kalangan tertentu sehingga melahirkan berbagai bentuk kesenjangan ekonomi, sosial dan budaya. Walaupun banyak kebijakan negara yang berpihak kepada orang miskin, dalam kenyataannya kesenjangan ekonomi dan sosial makin tajam, sehingga patut dipertanyakan kualitas demokrasi yang selama ini dilakukan tidak berpengaruh positif terhadap peningkatan pendapat rakyat. Demokrasi masih berada pada tataran prosedural, di mana pesta demokrasi yang dilakukan baik dalam Pilkada, Pemilu Legislatif maupun pemilu presiden telah berlangsung secara demokratis, akan tetapi substansi demokrasi untuk kesejahteraan belum terlihat nyata. Demokrasi masih untuk kepentingan elite dan pada saat elite memerintah (memegang kekuasaan), berbagai kebijakan rakyat hanya bersifat setengah hati alias "*kamuplase*". Kamuplase elite ini terlihat dari jargon pembangunan pada saat menghadapi pesta demokrasi, tetapi pada saat memegang kendali pemerintahan yang terjadi justru kebijakan yang kontroversial dan bertentangan dengan harapan rakyat. Kebijakan yang selama ini dikeluarkan masih parsial dan belum menyentuh substansi permasalahan. Misalnya industrialisasi memang sudah merambah daerah, denyut ekonomi mulai terasa, demokrasi meski sebatas prosedural mulai

diperkenalkan. Namun sayang, betapapun program pembangunan dengan tujuan pengentasan masyarakat miskin justru belum menghasilkan perubahan yang signifikan. Menurut Aditjondro (2003) setidaknya ada tiga poin penting dampak negatif pengoperasian industri di suatu daerah yang berujung pada pemiskinan struktural, yaitu:

1. Penggusuran petani (dalam arti luas) dari daerah yang dicadangkan untuk lokasi industri,
2. Pemerasan buruh lewat upah kerja yang rendah, jam kerja yang panjang, dan lingkungan kerja yang penuh polusi,
3. Penurunan mutu lingkungan hidup penduduk yang tinggal bertetangga dengan industri itu.

Tiga poin di atas menjadi bagian penting untuk menelaah bahwa program pembangunan ternyata masih belum bisa berpengaruh kepada tingkat kesejahteraan, padahal berbagai kebijakan ekonomi sudah diarahkan bagaimana untuk bisa meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan tujuan penyerapan tenaga kerja. Namun yang terjadi adalah suatu proses distribusi pendapatan yang tidak merata antara pemilik modal dengan pekerja, dan tampaknya negara tidak berdaya dalam menentukan pilihan kebijakan yang mengarah kepada pemberdayaan masyarakat kecil. Fakta menunjukkan ekonomi negara masih cenderung dikendalikan oleh negara luar melalui pinjaman luar negeri dan investasi asing yang berkedok perusahaan multinasional.

Asimetri kekuasaan (politik dan ekonomi) telah menuntun sampai seberapa besar nisbah ekonomi yang dinikmati oleh pelaku ekonomi. Petani tebu berlahan kecil, misalnya mereka akan terus dikalahkan melalui sistem kontrak dan waktu penggilingan yang tidak tepat waktu. Jadi pada kasus ini, persoalan yang menyebabkan kemiskinan adalah *institutional arrangement* yang tidak adil

(Yustika, 2009:233). Pada titik inilah melihat kemiskinan dari sudut "*structure of power*" menjadi keniscayaan yang tidak bisa ditunda. Struktur kekuasaan ini bisa dibuka dari tiga pintu. *Pertama*, mengidentifikasi jenis kebijakan pemerintah yang berpotensi meluaskan kemiskinan akibat sabotase pemilik modal yang bisa membeli kebijakan tersebut. *Kedua*, melakukan verifikasi atas kepemilikan aset ekonomi produktif yang timpang antar pelaku ekonomi, di antara kepemilikan tanah dan akses kredit. *Ketiga*, memilah jenis-jenis hubungan kesepakatan antar pelaku ekonomi yang tidak memberikan kesetaraan dalam pemetikan profit maupun ongkos atas aktivitas yang dikerjakan (Yustika, 2009:234).

Pada struktur kekuasaan yang pertama, sudah jamak diketahui bahwa setiap pengambilan kebijakan tidak pernah steril dari pertarungan kepentingan di masyarakat. Kelompok kepentingan dengan modal besar selalu berhasil mempengaruhi kebijakan dibandingkan kelompok kepentingan dengan modal tipis, apalagi tidak punya modal sama sekali. Contoh dalam kasus investasi perkebunan besar (Kelapa Sawit dan HTI). Sampai saat ini belum ada kebijakan negara (pusat) maupun daerah yang membatasi kepemilikan lahan yang dikuasai perkebunan besar, padahal para petani sudah terlanjur melepaskan kepemilikan lahannya dengan segala cara, seperti melalui intimidasi, teror, rayuan dsb. Kesenjangan kepemilikan lahan inilah menjadi salah satu sumber munculnya kantong-kantong kemiskinan baru di kawasan pedesaan. Jika dikaitkan dengan kebijakan yang dilahirkan pemerintah sangat jelas jika keputusan yang diambil hanya memikirkan pemilik modal, padahal si pembuat keputusan adalah para elite yang dipilih rakyat dan para wakil rakyat yang dipilih juga oleh rakyat.

Anderson (dalam Yustika, 2009:235) melakukan studi di beberapa negara Asia untuk menganalisis mengapa di negara-

negara tersebut pemerintahnya tidak menyukai kebijakan peningkatan pendapatan di wilayah pedesaan (sektor pertanian) dengan jalan mengambil pajak dari sektor industri, mendapati temuan-temuan sebagai berikut:

- a. Masalah fiskal, pemerintah merasa sulit mengambil pajak dari sektor industri (besar) yang dikuasai segelintir orang, dan walaupun berhasil sebagian mungkin raib akibat korupsi;
- b. Secara politik masyarakat kota (sektor industri) lebih berpendidikan dan dekat (secara geografi) dengan pengambil keputusan sehingga mampu menggagalkan rencana kebijakan transfer pajak;
- c. Sektor industri perkotaan juga mempekerjakan buruh tidak terampil, sehingga jika dipajaki akan mempengaruhi keuntungan perusahaan dan berpotensi mengancam kehidupan buruh (lewat PHK). Argumentasi inilah sering diujarkan oleh pengusaha untuk menghindari kebijakan pajak progresif pemerintah.

Anderson kemudian membuat kongklusi bahwa bencana kelaparan hanya mungkin terjadi di sebuah negara yang dipimpin oleh pemerintahan yang otoriter, kediktatoran militer atau pemerintahan satu partai, dan hampir tidak pernah dijumpai di negara-negara yang memakai sistem demokrasi untuk menata dan mengelola masyarakatnya. Di India, bencana kelaparan bisa dicegah karena eksisnya pihak oposisi dan jurnalisisme yang kritis, yang hal itu berbenih di negara demokratis. Sebaliknya di Cina, bencana kelaparan tidak bisa dibendung karena absennya kelompok oposisi dan eksistensi pers yang dibungkam, ciri khas sebuah negara otoriter. Bagaimana dengan Indonesia, negeri ini memang bahaya kelaparan belum mengancam, namun gejala kearah itu bisa saja terjadi jika

kondisi ekonomi semakin melahirkan kesenjangan. Di satu sisi masyarakat miskin makin termarginalkan, dan hanya dijadikan objek pembangunan, sisi yang lain terjadi penumpukan kekayaan pada golongan tertentu yang menikmati akses pembangunan baik tanah maupun kredit. Kondisi ini lahir sebagai akibat dari masih jauhnya pemerataan sosial yang merupakan imbas dari kebijakan pemerintah yang belum sepenuhnya berpihak kepada rakyat. Mengapa hal ini bisa terjadi.

*Pertama*, demokrasi hanya sebatas prosedural dan hanya menampilkan simbol-simbol demokrasi, ini bisa disaksikan pada setiap pemilu yang lebih menonjol seremoni peristiwa demokrasi, dan belum menyentuh makna mendasar yaitu distribusi pendapatan secara tepat dan adil. *Kedua*, demokrasi yang berjalan masih "dimainkan" oleh pihak yang sangat berpengaruh dalam kekuasaan, sehingga sangat tidak mungkin bergulir kebijakan rakyat, karena parlemen dan lembaga politik hanya dikuasai oleh lingkaran pemegang kekuasaan. Fenomena ini dikenal dengan politik keluarga atau demokrasi pejabat. *Ketiga*, kemerdekaan secara politik dan ekonomi masih berjalan semu. Artinya belum terbentuk suatu kemandirian bangsa ini dalam merumuskan segala kebijakan pemerintahan. Dominasi dan hegemoni masih dipengaruhi oleh kekuatan eksternal dalam arti gerakan neoliberalisme. Dominasi ini sangat kental jika dikaji dari berbagai kebijakan ekonomi pemerintah sekarang, mulai dari kebijakan sumber daya air, kebijakan investasi, maupun intervensi kebijakan fiskal yang belum berpihak kepada ekonomi rakyat (UMKM).

#### B. Simbol-Simbol Demokrasi

Demokrasi dalam pengertian Yunani Kuno adalah *the rule of the people* (pemerintahan rakyat). Dalam perjalanannya demokrasi mulai merambah

dalam berbagai ranah kehidupan politik, ekonomi dan budaya (Subagyo, 2009:19). Huntington (dalam Zuhro, 2009:13) dalam bukunya, *Political Order in chganging Societies* memberi dampak besar terhadap studi demokratisasi di Dunia Ketiga. Menurutnya, Dunia ketiga cenderung bergerak meninggalkan pemerintahan otoritarian menuju pemerintahan demokratis. Namun di banyak negara Dunia Ketiga, hubungan antara kapitalisme dan demokrasi cukup kompleks karena itu ideologi demokrasi tidak digunakan oleh kelas kapitalisme domestik untuk menyampaikan kepentingan politiknya. Akibatnya, komitmen terhadap demokrasi lemah dibandingkan dengan kelas kapitalis negara maju. Di dunia Ketiga, yang eksis adalah kelas menengah, petani dan buruh yang menyuarakan ideologi demokrasi untuk menyampaikan kepentingan politiknya, dan bukannya kelas kapitalis komprador (Zuhro, 2009:13-14).

Lemahnya komitmen kelas menengah di negara Dunia Ketiga terhadap ideologi demokrasi dipengaruhi oleh perjalanan sejarah. Di Indonesia, misalnya kelas menengah sangat kental dengan *kultur feodalistik* yang selalu memanfaatkan kekuasaan untuk menekan kelas bawah. Hal inilah yang memberikan sumbangan penting mengapa perjalanan demokrasi yang selalu dimotori kelas menengah tetapi tidak memperjuangkan hak-hak rakyat secara substansial. Padahal Feith (dalam Zuhro, 2009:17) berpendapat bahwa tuntutan prinsip demokrasi adalah kebebasan individu dan hak individu dan kelompok untuk mengontrol negara. Demokrasi menurutnya merupakan suatu rangkaian kelembagaan yang membuat pemerintah legitimate dalam masyarakat di mana sebagian besar rakyat dipengaruhi ideologi (liberalisme, sosialisme, nasionalisme, feminisme, dan lingkungan) demokrasi modern. Lucian Pye (dalam Zuhro, 2009:29) cenderung skeptis dalam menganalisis prospek demokrasi di

negara-negara Asia umumnya. Pandangan skeptis tersebut dilandasi oleh pendapat tentang kultur politik paternalistik yang membatasi kritik, menciptakan ketergantungan dan mengedepankan aspek *unity* yang jelas-jelas menghambat pembangunan demokrasi. Kemajuan demokrasi akan lebih berarti bila budaya politik lokal dipertimbangkan secara serius dalam mengadopsi elemen kunci institusi demokrasi.

Ada dua faktor penting yang dapat mendorong demokratisasi, yaitu faktor internal seperti kemakmuran ekonomi dan kesetaraan, kemudian faktor struktur sosial seperti *autonomous social classes, regional groups, ethic and religious groups*. Dalam suatu masyarakat yang kekurangan *autonomous intermediate groups*, kecenderungan didominasi oleh aparat kekuasaan yang tersentralisasi sangat besar. Faktor eksternal adalah lingkungan (*the broader political-economic environment*) dipandang penting dalam mendorong demokratisasi di negara seperti *Southern Europe*. Meningkatkan dan menurunnya demokrasi di tataran global sangat tergantung pada meningkat dan menurunnya kekuatan demokrasi di negara-negara maju.

Secara teoritis, demokrasi sejatinya menjadi alat untuk melahirkan kedaulatan rakyat yang mendorong munculnya kebijakan negara untuk mensejahterakan rakyat. Di beberapa negara yang sudah mapan demokrasinya, terpilihnya kekuasaan melalui jalan demokrasi secara signifikan akan memberikan sumbangan terhadap kesejahteraan rakyat, karena kekuasaan dalam memerintah dikontrol oleh sebuah perwakilan rakyat yang berfungsi sebagai *balance of power*. Tidak demikian pada negara Dunia Ketiga, di mana demokrasi baru sebatas simbol-simbol kekuasaan rakyat yang belum bisa memberikan pengaruh terhadap tingkat kesejahteraan rakyat. Hal ini bisa jadi disebabkan praktik demokrasi yang prosedural dan mengedepankan unsur

seremonial demokrasi ketimbang substansi demokrasi. Simbol-simbol demokrasi sangat kental, tetapi tidak diimbangi dengan perbaikan tingkat kehidupan rakyatnya, karena kekuasaan sibuk dengan kendali internal yang memperkaya diri sendiri akibat budaya korupsi dan kendali eksternal karena kekuasaan telah digadaikan kepada kekuatan asing (neoliberalisme). Praktik demokrasi juga masih terjebak kepada pesta demokrasi yang menghasilkan para wakil rakyat yang dekat pada lingkaran kekuasaan sehingga tidak terjadi keseimbangan kekuasaan. Fakta pada Pemilu legislatif 2009 sangat vulgar telah menghasilkan wakil rakyat yang dekat pada lingkaran kekuasaan. Inilah yang disebut dengan politik keluarga atau demokrasi pejabat.

### C. Politik Keluarga & Demokrasi Pejabat

Politik keluarga sudah merebak beberapa kali priode Pemilu, namun kali ini tingkat keterwakilan keluarga penguasa sangat gamblang terlihat dari makin banyaknya keluarga yang memiliki hubungan darah dan hubungan perkawinan justru terpilih dengan suara mayoritas sebagai wakil rakyat di DPR RI. Tiga anak gubernur di Kalimantan berhasil meraih kursi DPR RI dan DPD RI. Mereka antara lain Awang Ferdian Hidayat (putra gubernur Kalimantan Timur Awang Faroek Ishak), Karolin Margaret Natasya (putri gubernur Kalimantan Barat Cornelis) dan HM. Aditya Mufti Arifin (putra gubernur Kalimantan Selatan Rudy Arifin). Selain itu, Asdy Narang, keponakan gubernur Kalimantan Tengah Agustin Teras Narang menjadi salah satu anggota DPD RI (Kompas, Rabu 29 April 2009). Di Sumatera juga terjadi fenomena yang sama, anak dan istri pejabat cukup mendominasi terpilihnya mereka merebut kursi legislatif. Dodi Reza Alex Noerdin (anak Gubernur Sumatera Selatan Alex Noerdin) melenggang ke senayan dengan suara mayoritas. Begitu pula dengan istri

gubernur Jambi Zulkifli Nurdin, yakni Ratu Munawaroh menjadi salah satu utusan wakil rakyat Jambi ke senayan serta anak Gubernur Lampung Sjachroedin ZP, Aryodhia Febriansa berhasil melaju menjadi anggota DPR RI. Di Sumatera Barat, putra Menteri Sosial Bachtiar Chamsyah, Muhammad Iqbal juga menjadi orang yang akan mengisi wakil rakyat di DPR RI.

Jika dilihat dari beberapa wakil rakyat terpilih dengan suara mayoritas, hampir semuanya adalah anak penguasa. Anak presiden, anak gubernur, istri gubernur, anak menteri merupakan orang yang dipilih rakyat karena ikut populer karena terdorong popolaritas orang tuanya atau suaminya. Demokrasi simbolik justru mengakomodasi terpilihnya orang-orang yang dekat dengan kekuasaan untuk menjadi wakil rakyat. Untuk melihat urutan wakil rakyat yang memperoleh suara tertinggi pada suatu daerah pemilihan, tabel 1.1 menggambarkan para caleg yang berasal dari keluarga penguasa. Anak presiden SBY menjadi wakil rakyat terpilih dengan suara terbesar, diikuti oleh anak mantan presiden Megawati yang berasal dari PDIP. Kemudian tidak kalah besar pengaruhnya para anak dan istri gubernur yang berhasil meyakinkan publik, seperti anak gubernur Kalimantan Barat, anak gubernur Sumatera Selatan serta istri gubernur Jambi. Popularitas juga ditunjukkan oleh kalangan artis yang berhasil meraih suara tertinggi, pada tabel terdapat Tantowi Yahya dari Partai Golkar dan Anggelina Sondaks dari Partai Demokrat yang berhasil menjadi wakil rakyat dengan modal keartisannya. Selain itu ada mantan gubernur, EE. Mangindaan serta beberapa tokoh partai yang selama ini memang dikenal sebagai politikus ulung.

Di tingkat daerah fakta tentang menguatnya politik keluarga juga semakin terlihat. Beberapa wakil rakyat untuk tingkat provinsi juga semakin membuktikan demokrasi simbol kekuasaan

akan berpengaruh terhadap elektabilitas caleg dalam Pemilu. Para istri penguasa dan anak penguasa, cenderung mendominasi. Di Sumatera Selatan dapat ditelusuri fakta bahwa anak Bupati OKU Timur menjadi kampiun anggota DPD RI. Pada level DPRD Provinsi, ada istri Bupati Musi Banyuasin, istri Bupati Musi Rawas dan anak Bupati Banyuasin, serta anak Ketua DPRD Musi Rawas. Pada level DPRD kota dan kabupaten ada anak Ketua DPRD Palembang, istri wakil walikota Lubuk Linggau, dan beberapa wakil rakyat yang dekat dengan kekuasaan pada tingkat camat dan kades. Fenomena ini mengisyaratkan bahwa wakil rakyat yang merupakan produk demokrasi masih berkuat pada beberapa faktor. *Pertama*, wakil rakyat terpilih didukung popularitas penguasa, *kedua*, mereka didukung oleh dana yang kuat, *ketiga* mereka didukung oleh mesin birokrasi. Inilah bukti bahwa demokrasi Indonesia belum berhasil menjaring wakil rakyat yang benar-benar dipilih karena keterwakilannya sebagai orang yang akan memperjuangkan kepentingan rakyat. Artinya demokrasi Indonesia belum melahirkan kesetaraan yang menjadi amanat demokrasi substansial, karena rakyat yang menjadi penentu, masih lemah dalam pemahaman demokrasi. Pendidikan politik menjadi persoalan serius untuk merubah budaya politik keluarga menjadi politik rakyat.

Analisis sosial terhadap data seperti yang ditampilkan pada tabel di bawah ini akan dapat memberikan varian berdasarkan teori demokrasi yang telah diuraikan dimuka. Jika dilihat dari peraih suara terbanyak dalam Pemilu legislatif 2009, wakil rakyat didominasi oleh keluarga penguasa, terutama mereka yang berada pada lingkaran kekuasaan baik pada tingkat pusat maupun daerah. Ini artinya tidak akan melahirkan wakil rakyat yang kritis terhadap kekuasaan, karena dominasi budaya *paternalistik*. Jika tingkat kritisisme menjadi lemah maka berbagai penyimpangan kekuasaan akan mudah

dilakukan karena kontrol yang terbelenggu pada budaya kebapaan. Jika kontrol lemah dan daya kritis lemah bagaimana pula akan memperjuangkan nasib rakyat banyak yang sangat bergantung kepada kebijakan

yang akan dihasilkan parlemen. Ini artinya sama saja dengan menunggu kebaikan yang akan diputuskan oleh wakil rakyat dan penguasa dalam menjalankan roda pemerintahan.

Tabel 1.1  
Calon Legislatif Peraih Suara Terbanyak  
Pada Pemilu Legislatif 2009

No	Partol	Dapil	Nama Caleg	Suara
1.	Demokrat	Jatim VII	Edhie Baskoro Yudhoyono*	327.097
2.	PDIP	Jateng V	Puan Maharani Taufik Kiemas*	242.504
3.	PDIP	Kalbar	Karolin Margaret Natasya*	222.021
4.	Golkar	Sumsel I	Dodi Reza Alex Noerdin*	218.991
5.	Golkar	Sumsel II	Tantowi Yahya***	209.044
6.	Demokrat	Sumut I	Abdul Wahab Dalimunthe	192.716
7.	PDIP	Bali	Wayan Koster	185.901
8.	Golkar	Papua	Pakalis Kossay	179.965
9.	Demokrat	Jatim VI	Anas Urbaningrum	179.381
10.	PDIP	Jatim VI	Pramono Anung Wibowo	164.265
11.	PAN	Jambi	Ratu Munawarah Zulkifli Nurdin**	157.651
12.	Demokrat	Jateng VI	Angelina Sondakh***	145.159
13.	Demokrat	Jabar II	R. Adjeng Ratna Suminar	142.607
14.	Demokrat	NTB	Nanang Samudra	139.737
15.	PDIP	Bali	I Made Urip	135.415
16.	Demokrat	Sulut	E.E. Mangidaan****	130.882
17.	Golkar	Jateng II	Nusron Wahid	130.542
18.	PDIP	Jabar IX	Muruarar Sirait	128.850
19.	Demokrat	Jatim XI	Ahmad Syafi'i	128.110
20.	PPP	Banten I	Irna Harulita	127.585

Sumber: KPU, diolah Litbang Kompas, Sabtu 6 Juni 2009.

#### D. Demokrasi Prosedural VS Demokrasi Substansial

Di Indonesia pesta demokrasi berjalan melalui beberapa tahapan. Untuk memilih kekuasaan di daerah baik di tingkat kota (walikota-wakil walikota), kabupaten (Bupati –wakil bupati) maupun provinsi (gubernur dan wakil gubernur) dilaksanakan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung (Pilkadasung). Untuk memilih presiden dan wakil presiden dilakukan pemilihan presiden secara langsung (Pilpres), sedangkan untuk memilih wakil rakyat di DPR, DPRD provinsi/kabupaten/kota serta DPD RI dilaksanakan serentak pada Pemilihan Umum Legislatif yang diadakan setiap lima tahun sekali.

Secara prosedural demokrasi berjalan lancar, aman dan damai, walaupun di sana sini masih terjadi beberapa penyimpangan dan

penyelewengan serta intrik, konflik dan caos juga masih menjadi warna demokrasi di Indonesia. Tingkat partisipasi pemilih juga cukup tinggi jika dibandingkan pelaksanaan demokrasi di negara maju sekalipun. Berdasarkan survei Kompas (Kompas, Senin 30 Maret 2009), tingkat partisipasi pemilih pada pemilihan Bupati/Walikota yang dianalisis terhadap 340 pilkada bupati/walikota tahun 2005-2008 dapat dilihat sebagai berikut: kurang dari 50 % (1,18%), 50,01%-65,00% (13,24%), 65,01%-75,00% (14,71%), 75,01%-80,00% (40,59%), dan lebih dari 80,01 (30,29%). Data ini menunjukkan tingkat partisipasi rakyat pada demokrasi lokal cukup tinggi yakni hampir mencapai 70% lebih angka partisipasi pemilih di atas 75 %. Antusiasme pemilih dalam berpartisipasi pada Pemilu mengalami penurunan pada pemilu pertama setelah jatuhnya rezim orba tercatat 92,7 %, namun pada Pemilu 2004 tingkat



partisipasi melorot jadi 84,1 persen dan pada Pemilu 2009 turun lagi di angka 60-70%. Hal ini berarti semakin hari Pemilu semakin kurang diminati pemilih. Makna ini mengisyaratkan bahwa produk politik Pemilu, ternyata tidak berdampak kepada

perubahan nasib rakyat, sehingga golongan putih (Golput), atau orang yang tidak ikut Pemilu makin besar. Sikap skeptis masyarakat ini menjadi salah satu sinyal bagi perbaikan nasib rakyat yang tak kunjung berubah.

Tabel 1.2  
Perolehan Kursi Anggota DPRD Sumatera Selatan Setiap Daerah Pemilihan (Dapil)  
Dalam Pemilu Legislatif 2009

No	Partai Politik	Perolehan Kursi Per Dapil							Σ	%
		I	II	III	IV	V	VI	VII		
1.	Partai Golkar	3	4	2	2	2	1	2	16	21,3
2.	Partai Demokrat	4	2	2	1	2	1	1	13	17,3
3.	PDIP	2	2	2	2	1	1	1	11	14,7
4.	Partai Keadilan Sejahtera	2	1	1	1	1	1	1	8	10,7
5.	Partai Amanat Nasional	1	1	1	-	-	-	-	3	4
6.	Partai Kebangkitan Bangsa	1	1	-	-	1	-	-	3	4
7.	Partai Persatuan Pembangunan	1	1	1	1	1	-	-	5	6,7
8.	Partai Hanura	1	1	1	-	1	-	1	5	6,7
9.	Partai Gerindra	1	1	1	1	1	1	-	6	8
10.	PKPB*	-	1	-	-	-	-	-	1	1,3
11.	PPRN*	-	1	-	-	-	-	-	1	1,3
12.	PBB*	-	-	-	-	1	-	-	1	1,3
13.	PBR*	-	-	-	-	1	1	-	2	2,7
	Jumlah	16	16	11	8	12	6	6	75	100

\*Partai Tidak Lolos Parliementry Treshold

Sumber: Diolah dari Koran Seputar Indonesia Edisi Selasa 19 Mei 2009

Pemilu legislatif 2009 telah menghasilkan para wakil rakyat yang akan mengisi parlemen dan lembaga DPRD kabupaten, kota dan provinsi. Di provinsi Sumatera Selatan, para wakil rakyat yang akan duduk di kursi DPRD berasal dari 13 partai politik, di dominasi oleh 3 partai besar yaitu Partai Golkar (16 kursi), Partai Demokrat (13) dan PDIP (11). Lihat tabel 1.2. Produk politik ini sebenarnya merupakan harapan rakyat agar dapat melahirkan kebijakan pro rakyat dan kontrol terhadap pemerintah provinsi yang dapat memperbaiki nasib lebih dari 7 juta jiwa penduduk Sumsel. Para wakil rakyat sudah sewajarnya menggagas dan berinisiatif mendorong lahirnya Peraturan-Peraturan Daerah yang pro terhadap nasib rakyat. Jika berkaca pada kinerja anggota DPRD Sumsel priode yang lalu, maka rasa pesimis masih menyelimuti, karena dari banyak Perda yang dihasilkan hanya satu

yang menjadi inisiatif Dewan, selebihnya inisiatif Pemerintah Daerah.

Selain kinerja wakil rakyat, sisi lain yang perlu dilihat adalah keterkaitan antara produk demokrasi dengan perbaikan nasib rakyat. Menarik untuk dikaji bagaimana hajatan demokrasi yang telah menyedot biaya sangat besar, tetapi belum menghasilkan produk demokrasi yang memperjuangkan sepenuhnya nasib rakyat. Jika dilihat skema di bawah ini, sangat kontras antara praktik demokrasi prosedural dengan demokrasi substansial. Demokrasi prosedural hanya melahirkan penguasa dan wakil rakyat mengatasnamakan rakyat. Mereka yang masuk kategori ini justru hanya melahirkan kamuplase kebijakan, yaitu kebijakan semu yang mengatasnamakan rakyat, yang pada akhirnya akan melahirkan kesenjangan dan kemiskinan. Gejala inilah yang terjadi pada proses demokratisasi di Indonesia dewasa ini.

Sedangkan demokrasi substansial secara ideal akan melahirkan produk demokrasi: pemerintah kerakyatan dan wakil rakyat negarawan. Golongan inilah yang akan memelopori berbagai kebijakan pro-rakyat yang nantinya akan melahirkan pemerataan dan kesejahteraan rakyat. Kondisi ini masih jauh dari harapan semua

pihak, mengingat proses demokrasi masih berjalan di negeri ini, sehingga rakyat harus menunggu lahirnya para wakil rakyat dan para negarawan yang tidak hanya memperjuangkan nasib bangsanya tetapi juga menjadi contoh teladan sebagai pemimpin negara yang menjadi panutan rakyat.

Skema 1.1

Perbandingan praktik Demokrasi Prosedural dan Demokrasi Substansial



### E. Demokrasi dan Kesejahteraan Rakyat

Mana yang lebih penting: “demokrasi atau kesejahteraan rakyat. Demikian pertanyaan yang muncul, di tengah-tengah hingar bingar pesta demokrasi yang sudah ditentukan sebagai cara untuk mencapai kesejahteraan. Namun dalam praktik demokrasi justru yang menonjol adalah “pesta” rakyat dalam menentukan kepemimpinan baik di daerah maupun nasional. Belum terjadi perubahan signifikan dari kepemimpinan nasional dan lokal yang dihasilkan dalam proses demokrasi dengan peningkatan kesejahteraan rakyat. Makin hari persoalan yang dihadapi bangsa semakin rumit, sebut saja misalnya masalah kemiskinan, pengangguran dan kesenjangan sosial yang makin menuju kepada ketidakadilan dan ketidakmerataan. Demokrasi memang

tidak selalu berkaitan langsung dengan kemakmuran ataupun kemiskinan, namun dalam pandangan Amartya Sen (2000), sangat jarang warga yang kelaparan di negara-negara yang demokrasinya sudah mapan. Hal ini mengisyaratkan asumsi bahwa demokrasi merupakan salah satu cara yang dipilih untuk menyembuhkan penyakit kemiskinan di negara dunia ketiga, termasuk Indonesia.

Al-Farabi (dalam Subagyo, 2009: 29-30) Membedakan konsep negara ideal dari konsep rejim negara lain: (1) rezim di mana warga negara tidak memiliki pengetahuan mengenai keilahian dan keduniawian disebut sebagai *ignorant regimes* (rezim yang bodoh); (2) rezim di mana warga negaranya mengetahui persoalan di atas, tetapi tindakan mereka tidak sesuai dengan petunjuk pengetahuan itu disebut sebagai *wicked* atau *immoral*

*regimes* (rezim tak bermoral atau jahat); (3) rezim di mana warga negaranya memiliki pengetahuan seperti di atas, tetapi mereka salah dalam mengambil tindakan, tidak sesuai dengan petunjuk pengetahuannya itu. Disebut sebagai *astray* atau *the erring regimes* (rezim yang sesat). Sementara rezim yang tertolak dibagi dalam enam bentuk, yaitu (i) *regime of necessity*, rezim di mana warganya hanya mengejar kebutuhan dan kepentingan dasarnya saja. (ii) *the vile regime* (oligarki), rezim di mana warganya hanya sibuk mengejar kemewahan dan kekayaan bagi dirinya sendiri. (iii) *the base regime*, rezim di mana warganya berlomba-lomba dalam meraih kesenangan sesaat dan kebahagiaan imajiner atau hedonisme. (iv) *the regime of honor* (timokrasi), rezim di mana warganya sibuk dengan pujian, hadiah dan penghargaan, dan semacamnya. (v) *the regime of domination* (tirani), rezim di mana warganya mengejar semaksimal mungkin untuk menindas warga lainnya. (vi) *the regime of corporate association* (demokrasi), rezim di mana warganya diberi kebebasan penuh untuk melakukan apa saja yang mereka kehendaki (Subagyo, 2009:30).

Persoalan menjadi semakin rumit ketika demokrasi dihubungkan dengan kesejahteraan, karena yang menjadi pertanyaan adalah apakah demokrasi memberi jaminan kepada pemenuhan rakyat?, apakah demokrasi memberikan kesempatan kepada pertumbuhan kesejahteraan? Seorang pakar, Fareed Zakaria (dalam Subagya, 2009:31) menganggap bahwa demokrasi di dunia Timur lebih banyak mengandung malapetaka bagi pembangunan kesejahteraan. Sebab yang terjadi adalah ketidakstabilan politik. Bagi Zakaria negara demokratis harus menjamin kesejahteraan terlebih dahulu. Apa yang dilakukan oleh Cina dan Singapura, juga Indonesia di masa Orde Baru adalah contoh ideal.

Pemikir lain, Amarty Sen mengatakan bahwa demokrasi pada dasarnya, memberi kesempatan kepada pengembangan kesejahteraan masyarakat. Sen mencoba mengamati bagaimana kelaparan di India dan Cina diatasi. India, dengan sistem demokrasinya, tampak lebih mengatasi masalah kelaparan dibanding Cina yang tertutup. Rupanya keterbukaan sistem politik dan informasi di India dengan cepat membuka kasus-kasus kelaparan yang ada, sehingga bisa dengan mudah di cari jalan keluarnya, sementara kelaparan di Cina susah diidentifikasi dengan sistem informasi yang tertutup (Subagyo, 2009:32).

Meskipun idealnya demokrasi memberi ruang bagi peningkatan kesejahteraan, tetapi pada praktiknya tidak sederhana karena melibatkan keterkaitan unsur secara komprehensif. Praktik demokrasi yang substansial selalu menunjukkan hubungan yang positif terhadap peningkatan kesejahteraan rakyat. Dengan demikian yang paling pokok adalah bagaimana membangun demokrasi yang berakar pada nilai-nilai kesetaraan dan keadilan, sehingga misi kesejahteraan negara akan dapat dicapai, seperti yang diungkapkan oleh John Rawls (2006:144) bahwa gagasan intuitif dari keadilan sebagai *fairness* adalah menganggap prinsip pertama keadilan sebagai objek kesepakatan asli. Prinsip tersebut adalah prinsip-prinsip yang diterima dalam posisi setara oleh orang-orang rasional yang perhatian pada kepentingan mereka untuk menciptakan kerangka dasar asosiasi mereka.

#### F. Kesimpulan

Beberapa pokok pikiran yang menjadi kongklusi dari tulisan ini adalah sebagai berikut:

*Pertama*, praktik demokrasi di Indonesia masih pada tataran prosedural yang menonjolkan seremonial demokrasi ketimbang esensi demokrasi yang mensejahterakan rakyat. Oleh karena itu

tataran ini belum akan melahirkan perubahan tingkat kesejahteraan kearah yang lebih baik. *Kedua*, Tataran demokrasi substansial, masih menjadi ekspektasi semua pihak, terutama rakyat kecil. Sejatinya demokrasi secara esensial dapat memperbaiki tingkat kehidupan yang merata menikmati distribusi kekayaan negara terhadap tingkat kesejahteraan rakyat. *Ketiga*, Jika praktik demokrasi masih pada tataran prosedural, maka yang lebih menonjol adalah produk demokrasi yang didominasi oleh politik kekuarga dan demokrasi pejabat, sehingga akan semakin menghegemoni kekuasaan dan melahirkan lemahnya kontrol terhadap kekuasaan, muaranya terjadi berbagai persoalan bangsa seperti pengangguran, kemelaratan, kesenjangan, dan kemiskinan.

#### Daftar Pustaka

- Arif, Saiful (Editor). 2008. *Demokrasi dan Kemiskinan*. Malang: Averroes Press.
- Simon, Roger. 2004. *Gagasan-gagasan Politik Gramsci*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan Insist Press.
- Subagyo, Firman, 2009. *Menata Partai Politik Dalam Arus Demokratisasi Indonesia*. Jakarta: RMBooks.
- Yustika, Ahmad Erani. 2009. *Ekonomi Politik, Kajian Teoritis dan Analisis Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Zuhro, Siti. R. (Editor). 2009. *Peran Aktor Dalam Demokratisasi*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Zuhro, Siti. R. Dkk. 2009. *Demokrasi Lokal, Perubahan dan Kestinambungan Nilai-Nilai Budaya Politik Lokal*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.

Koran *Seputar Indonesia* Edisi, Selasa, 19 Mei 2009.

Koran Kompas Edisi, 2 Juli 2009.