

## “Un-civil Society” dan Problematika Penegakan Hukum di Indonesia

Bob Sugeng Hadiwinata<sup>1</sup>  
e-mail: bobhadi@home.unpar.ac.id

### Abstrak

*Civil society is often considered as the main promoter of democracy. In many nations, civil society has been cheered for their substantial contribution to the transition, liberalization and consolidation of democracy. Cases from new democracies, however, indicate that civil society may lose its civility and resort to violence and autocratic behaviour, especially when it has been contaminated with extremism, ethnic hatred, chauvinism and jingoism. This paper argues that civil society has two faces. The “civil” face will certainly help democracy to grow; and the “uncivil” character will render democracy to a possible setback or even collapse. By looking at Indonesia's experience, this paper will elaborate how uncivil society threatens the law enforcement in the country.*

### Pendahuluan

Beberapa tahun terakhir ini diskusi mengenai *civil society* (masyarakat sipil atau masyarakat madani) semakin marak, terutama di tengah-tengah arus “demokratisasi gelombang ketiga” sebagaimana digambarkan Samuel Huntington<sup>2</sup>. Dipahami sebagai diagnosis bagi berbagai macam “penyakit” demokrasi akibat pembusukan partai politik, ketidakjelasan politik parlemen,

kecenderungan para politisi untuk berperilaku curang, dan sebagainya, civil society seolah-olah mendapat tempat yang sakral dalam analisis politik. Para pakar bahkan sepakat bahwa civil society merupakan “*the idea of the late twentieth century*” (gagasan terpenting pada akhir abad ke-20 ini)<sup>3</sup>. Dalam konteks demokratisasi, para pakar cenderung menempatkan civil society sebagai aktor utama yang berperan dalam memprovokasi kejatuhan rejim-rejim otoriter dan dalam mempromosikan demokrasi di dalam masyarakat.

Ketika membahas tentang politik organisasi non-pemerintah (NGO) di Indonesia, saya sendiri termasuk pendukung gagasan bahwa NGO sebagai elemen penting dari civil society

<sup>1</sup> Bob Sugeng Hadiwinata, Ph.D. adalah alumni FISIPOL Universitas Gadjah Mada dan Dosen tetap FISIP Universitas Katolik Parahyangan, Bandung; dan penulis buku *The Politics of NGOs in Indonesia* (London: Routledge, 2003) dan (bersama Christoph Schuck) *Democracy in Indonesia: Challenge of Consolidation*. (Munich: Nomos Verlag, 2007).

<sup>2</sup> Bahasan lebih mendalam tentang demokratisasi gelombang ketiga dapat dilihat pada Samuel P. Huntington. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. London: University of Oklahoma Press, 1991.

<sup>3</sup> Sunil Khilnani. “The Development of Civil Society”. Dalam S. Khilnani dan S. Kaviraj (eds.), *Civil Society: Histories and Possibilities*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

yang telah memainkan peran penting dalam menanamkan prinsip *people's sovereignty* (kedaulatan rakyat) pada masyarakat sehingga proses transisi menuju demokrasi mendapat dukungan dari rakyat. Bahkan NGO (terutama yang berorientasi pada gerakan sosial) telah memulai kampanye demokratisasi sejak akhir 1980-an yang kemudian menjadi semakin marak pada dekade 1990-an. Namun demikian, di dalam buku itu saya juga mengingatkan bahwa NGO sebagai bagian dari civil society memiliki berbagai keterbatasan, terutama dalam hal representasi (benarkah NGO mewakili rakyat?), akuntabilitas (kepada siapa dan bagaimana NGO harus bertanggungjawabkan setiap aksinya?), dan norma (benarkah NGO telah mempraktekkan prinsip demokrasi secara internal?).<sup>4</sup>

Tidak sedikit pakar yang terjebak ke dalam sakralisasi civil society. Robert Putnam, misalnya, berpendapat bahwa civil society yang dipahami sebagai segala bentuk kehidupan sosial yang terorganisir dan terbuka bagi semua kalangan, menganut prinsip sukarela, dan tumbuh secara mandiri merupakan inti dari demokrasi karena tanpa civil society yang tumbuh secara subur, maka demokrasi tidak bakal dapat dipertahankan. Bagi Putnam, civil society merupakan tempat dimana perbedaan kepentingan dinegosiasikan sehingga kehadirannya dapat meningkatkan kemampuan pemerintahan dalam merepresentasi kepentingan dan sekaligus memperluas partisipasi politik.<sup>5</sup>

Dalam konteks demokratisasi, para pakar transisi demokratis merasa yakin bahwa civil society telah memainkan peran penting dalam berbagai tahap transisi menuju demokrasi. Pada tahap "liberalisasi", civil society berperan dalam proses konstruksi hak-hak individu dan perluasan ruang gerak bagi masyarakat (*public space*). Pada tahap "transisi", civil society memprovokasi kejatuhan rejim-rejim otoriter melalui berbagai protes, demonstrasi dan berbagai aksi jalanan lainnya. Sedangkan pada tahap "konsolidasi", civil society dianggap berperan dalam upaya pembentukan pemerintahan yang transparan dan bertanggungjawab kepada rakyat (*good governance*) serta upaya untuk memastikan bahwa demokrasi merupakan satu-satunya aturan main yang berlaku (*the only game in town*).<sup>6</sup>

Ketika sebuah konsep mengalami sakralisasi, maka pertanyaan kritis patut diajukan: benarkah civil society merupakan prasyarat bagi tumbuh dan berkembangnya demokrasi? Benarkah civil society selalu memberi kontribusi positif terhadap demokrasi? Tulisan ini mencoba untuk memusatkan bahasan pada pertanyaan-pertanyaan tersebut dalam upaya untuk sekadar mengingatkan bahwa sakralisasi terhadap konsep civil society dapat menjebak kita ke dalam keyakinan berlebihan akan potensi civil society; dan pada saat bersamaan melupakan keterbatasan civil society. Ketika kita

<sup>4</sup> Pembahasan lebih lanjut tentang hal ini, lihat Bob S. Hadiwinata. *The Politics of NGOs in Indonesia: Developing Democracy and Managing a Movement*. New York dan London: Routledge, 2003.

<sup>5</sup> Lihat Robert D. Putnam. "Bowling Alone: America's Declining Social Capital". Dalam Larry Diamond dan Marc F. Platner (eds.). *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996.

<sup>6</sup> Juan Linz dan Alfred Stepan menyatakan bahwa salah satu indikator penting bahwa sebuah sistem politik memasuki tahap "konsolidasi" ketika demokrasi diyakini oleh sebagian besar masyarakat sebagai "*the only game in town*", lihat J. Linz dan A. Stepan. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996.

mengasosiasikan civil society dengan demokrasi, maka kita mengabaikan kekuatan-kekuatan tertentu di dalam masyarakat seperti kaum ekstrimis, fanatis, milisi, dan preman yang mau tidak mau merupakan bagian dari civil society yang berpotensi untuk mengganggu proses demokratisasi dan bahkan membuat konsolidasi menjadi sulit dicapai.

Pengalaman beberapa negara Afrika yang masuk ke dalam kategori "failed state" (negara yang gagal) seperti Liberia, Sierra Leone, Kongo, dan bahkan Nigeria menunjukkan bahwa berbagai kelompok milisi dan preman (yang berkolaborasi dengan para politisi) menjadi bagian dari instrumen politik yang mengintimidasi lawan melalui cara-cara kekerasan (penculikan, penyiksaan, dan pembunuhan) sehingga membuat demokrasi menjadi suatu ajang aktivitas politik yang mengerikan.<sup>7</sup> Melihat peran kelompok ekstremis, milisi dan preman dalam proses politik, maka para pengamat merasa pesimis tentang masa depan demokrasi di kawasan tersebut. Desakralisasi konsep civil society dapat membantu kita untuk secara lebih jernih melihat keterkaitan antara civil society dan demokrasi. Di samping itu, desakralisasi juga dapat menyadarkan kita untuk tidak melupakan bahwa civil society terutama yang masuk dalam kategori "uncivil society" berpotensi untuk merusak demokrasi, terutama dalam kaitannya dengan penegakan hukum.

Tulisan ini mencoba untuk berargumen bahwa civil society tidak saja merupakan solusi, tetapi sekaligus juga merupakan problem bagi demokrasi. Sebagaimana dikatakan oleh Muthiah Alagappa bahwa civil society dapat berpotensi untuk

mengembangkan demokrasi, tetapi pada saat yang sama juga dapat mengerdilkan demokrasi. Civil society mengembangkan demokrasi ketika dia memfasilitasi pembentukan budaya politik demokratis, meminta kepada pemerintah untuk mempertanggungjawabkan setiap kebijakannya, dan mendorong masyarakat untuk melakukan partisipasi politik. Sementara itu, civil society mengerdilkan demokrasi jika dia terkontaminasi oleh ekstremisme, jingoisme (nasionalisme berlebihan), premanisme, dan berbagai tindakan melawan hukum yang dapat memicu instabilitas sosial-politik.<sup>8</sup>

### Dua Sisi "Civil Society"

Ketika civil society dikaitkan dengan demokrasi, maka kontaminasi liberalisme menjadi tidak terelakkan dalam diskusi tentang peran civil society. Tidak dapat dipungkiri bahwa kebangkitan kembali gagasan civil society pada dekade 1970-an dan 1980-an setelah lama dilupakan orang sejak pertama kali diperkenalkan oleh para tokoh "the Scottish enlightenment" (pencerahan di Skotlandia) seperti Adam Fergusson, John Locke, dan John Stuart Mill ditandai oleh sebuah janji untuk membentuk masyarakat yang aman-sejahtera dengan pengakuan terhadap hak-hak individu.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Lihat William Reno. "The Politics of Violent Opposition in Collapsing States", *Government and Opposition*, Vol.40, No.2, 2005

<sup>8</sup> Lihat Muthiah Alagappa. "Civil Society and Political Change". Dalam M. Alagappa (ed.). *Civil Society and Political Change in Asia: Expanding and Contracting Democratic Space*. Stanford: Stanford University Press, 2004.

<sup>9</sup> Bob S. Hadiwinata. "From Heroes to Trouble Makers: Civil Society and Democratization in Indonesia". Dalam Andreas Uffen dan Marco Bunte (eds.). *Democratization and Changes in Post-New Order Indonesia*. Copenhagen: NIAS (akan terbit).

Sebagaimana dikemukakan Geoffrey Hawthorn: "secara konvensional dapat dikatakan bahwa ketika liberalisasi diperkenalkan, maka hasil akhirnya adalah sebuah sistem demokrasi-liberal; dan untuk membuat sistem ini berfungsi dengan baik, maka diperlukan kehadiran civil society".<sup>10</sup>

Kontaminasi liberalisme menjadikan civil society sebuah konsep yang kaku dan eksklusif, yakni hanya terkait dengan nilai-nilai demokrasi-liberal. Philippe Schmitter, misalnya, menyatakan bahwa civil society harus mengemban empat macam nilai: otonomi, aksi kolektif, tidak berpretensi untuk memperebutkan kekuasaan (sebagaimana layaknya partai politik), dan *civil* (tunduk pada hukum dan aturan main)<sup>11</sup>. Dalam konteks semacam ini civil society hanya mengacu pada kekuatan-kekuatan yang tunduk pada hukum dan aturan main yang berlaku dan tidak mencakup kelompok-kelompok yang berupaya memaksakan kehendak mereka melalui cara-cara kekerasan seperti kaum ekstrimis, milisi, preman, dan berbagai organisasi ala mafia lainnya. Sekalipun Schmitter tidak menyangkal kemungkinan kontribusi negatif civil society terhadap demokrasi, tetapi dia menekankan bahwa kelompok ekstrim dan organisasi ala mafia tidak dapat disebut sebagai civil society karena kecenderungan mereka untuk berperilaku *uncivil* (melawan hukum)<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Geoffrey Hawthorn. "The Promise of Civil Society in the South". Dalam S. Kaviraj and S. Khilnani (eds.). *Civil Society: Histories and Possibilities*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

<sup>11</sup> Philippe Schmitter. "On Civil Society and the Consolidation of Democracy: Ten Propositions". Makalah yang tidak diterbitkan. Department of Political Science, Stanford University, 1995.

<sup>12</sup> *Ibid.*

Pendapat ini didukung oleh Laurence Whitehead yang menyatakan bahwa: "berbagai bentuk kelompok religius fundamentalis barangkali harus ditoleransi oleh sistem demokrasi, tetapi mereka tidak dapat disebut sebagai bagian dari civil society dalam pengertian modern yang dapat memberikan kontribusi bagi demokrasi".<sup>13</sup> Bagi Whitehead, berbagai kelompok etno-religius yang ekstrim serta organisasi-organisasi anti-sosial lainnya termasuk ke dalam kategori "*uncivil interstices between civil and political society*" (kelompok melawan hukum yang berada di antara masyarakat sipil dan masyarakat politik).<sup>14</sup>

Pembatasan civil society hanya pada kelompok yang berpotensi untuk memberikan kontribusi positif terhadap demokrasi-liberal mendapat kritik dari berbagai kalangan. Carolyn Elliott, misalnya, secara kritis menyatakan bahwa dalam menganalisis civil society penekanan terhadap aspek normatif seharusnya tidak mengganggu seluruh struktur bangunan konsep tersebut dan menggiring orang pada keyakinan bahwa masyarakat Barat merupakan model bagi *civility* (kepatuhan terhadap aturan main dan hukum).<sup>15</sup> Ketika menganalisis

<sup>13</sup> Laurence Whitehead. "Bowling in the Bronx: the Uncivil Interstices between Civil and Political Society". Dalam P. Bunnell dan P. Calvert (eds.). *Civil Society and Democratization*. London: Frank Cass, 2004.

<sup>14</sup> Bagi Whitehead, yang membedakan antara *political society* dengan *civil society* adalah bahwa *political society* berambisi untuk memperebutkan kekuasaan politik melalui berbagai cara, sedangkan *civil society* hanya berpretensi untuk melakukan kontrol terhadap pemerintahan tanpa harus ikut memperebutkan kekuasaan.

<sup>15</sup> Carolyn M. Elliott. "Civil Society and Democracy: a Comparative Review Essay". Dalam C.M. Elliott (ed.). *Civil Society and Democracy: a Reader*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

tentang peran civil society dalam demokratisasi di negara-negara eks-Komunis di Eropa Timur, Kopecky dan Mudde berpendapat bahwa pemisahan kelompok "uncivil" (tidak patuh hukum) dari kelompok "civil" (tunduk pada hukum) tidak saja merupakan oversimplifikasi, tetapi juga membawa kita pada inkonsistensi. Sebagai contoh, gerakan nasionalis Slovakia pada periode 1990-1992 seringkali dianggap sebagai kelompok *uncivil* sehingga tidak dimasukkan ke dalam kategori civil society; tetapi kelompok yang sama disebut sebagai "good" civil society yang ikut meruntuhkan Komunisme pada tahun 1989.<sup>16</sup>

Memperlakukan berbagai kelompok radikal dan ekstrim sebagai sesuatu di luar civil society tidak saja terlalu menyederhanakan persoalan, tetapi juga mengingkari kenyataan bahwa kelompok-kelompok radikal, ekstrim, maupun preman mewakili konstituensi tertentu. Banyak di antara kelompok radikal maupun ekstrim yang sungguh-sungguh mewakili suara anggota kelompoknya. Di Eropa Timur, Kopecky dan Mudde menyatakan bahwa kelompok yang disebut NGOs dan dianggap sebagai representasi civil society terlalu didominasi oleh kaum elit (karena dibentuk oleh kalangan menengah ke atas), sedangkan kelompok yang sering disebut *uncivil* seperti berbagai organisasi ethno-religius radikal justru sungguh-sungguh mewakili suara para pendukungnya.<sup>17</sup> Dalam konteks Indonesia, barangkali tidak seorangpun meragukan kesungguhan kelompok seperti Hizbut Tahrir, Majelis Mujahidin Indonesia, maupun FPI dalam menyuarakan kepentingan para pengikutnya. Bahkan kelompok etnis

seperti LMMDD-KT (Lembaga Musyawarah Masyarakat Dayak Daerah Kalimantan Tengah) dapat disebut sebagai organisasi yang sungguh-sungguh mewakili suara etnis Dayak setidak-tidaknya di daerah Kalimantan Tengah.

Ada sekurang-kurangnya dua alasan untuk memasukkan berbagai kelompok yang tidak patuh hukum (*uncivil groups*) sebagai bagian dari civil society. Pertama, jika civil society disepakati sebagai segala bentuk organisasi sosial yang menganut prinsip otonomi, sukarela dan kemandirian, maka segala macam asosiasi sosial (baik yang memperkuat maupun yang merusak demokrasi) harus diterima sebagai bagian integral dari civil society. Sebagaimana dikemukakan oleh Neera Chandhoke: "Jika civil society terdiri dari berbagai asosiasi sosial *per se*, maka kita harus menerima semua jenis asosiasi (yang baik maupun yang buruk) sebagai bagian dari civil society".<sup>18</sup> Chandhoke mengemukakan pendapat tersebut dalam rangka upayanya untuk memasukkan kelompok ekstrimis Hindu seperti *Sangh Parivar* (yang berupaya untuk memaksakan prinsip tirani mayoritas di India) sebagai bagian dari civil society.

Kedua, jika kita menerapkan konsep civil society pada masyarakat negara berkembang di mana liberalisme bukan merupakan tradisi masyarakat tersebut, maka civil society tidak bisa diasosiasikan dengan berbagai kekuatan yang selalu mendukung demokrasi. Ketika membahas tentang karakter civil society di India, Gurpreet Mahajan menyatakan bahwa apa yang masuk ke dalam kategori civil society di India ternyata sarat dengan berbagai perikatan primordial seperti kasta, suku, agama, bahasa, dan

<sup>16</sup> Petr Kopecky dan Cas Mudde. "Rethinking Civil Society". *Democratization*. Vol.10, No.3, 2003.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Neera Chandhoke. "The Civil and the Political in Civil Society". Dalam C.M. Elliott (ed.). *Civil Society and Democracy: a Reader*. Oxford: Oxford University Press, 2003, hal.255.

sebagainya, sehingga memberikan bobot moral yang berbeda dibandingkan dengan civil society pada masyarakat Barat pada umumnya.<sup>19</sup> Hal semacam ini barangkali tidak hanya merupakan ciri civil society di India saja, pada masyarakat negara berkembang lainnya asosiasi sosial yang dapat disebut sebagai civil society seringkali berkaitan dengan perikatan primordial. Beberapa organisasi bahkan secara eksklusif memperjuangkan kepentingan kelompoknya di atas kepentingan kelompok lain dengan cara-cara kekerasan sehingga berpotensi untuk menghambat demokrasi. Kelompok-kelompok semacam ini yang mengusung ideologi *majoritarianism* (mayoritarianisme) layak untuk disebut sebagai "bad civil society". Pandangan mereka yang eksklusif, penolakan terhadap pluralitas, dan kecenderungan untuk menciptakan hegemoni bagi kelompoknya menjadikan mereka sebagai civil society yang dapat merusak demokrasi

Dengan demikian, civil society tampil dengan dua karakter yang bertolak belakang. Sebagai asosiasi sosial yang menjunjung nilai otonomi, kesukarelaan, persamaan hak, dan *civility* (kepatuhan terhadap hukum dan aturan main), civil society dapat dikatakan sebagai jaringan sosial yang menjembatani antara pemerintah dengan rakyat sehingga memberikan kontribusi positif terhadap demokrasi. Dalam konteks ini, kita berbicara tentang "good civil society". Di lain pihak, sebagai asosiasi sosial yang mengedepankan hegemoni kelompok di atas kelompok lain dan perebutan kekuasaan dengan menggunakan cara-cara kekerasan, civil society menampilkan

wajah yang buruk dan berpotensi untuk menghancurkan demokrasi. Dalam keadaan seperti ini, kita berbicara tentang "bad civil society".

### **"Civil Society" dan Krisis Penegakan Hukum**

Ketika reformasi mulai digulirkan pada tahun 1998, semua perhatian tertumpah pada kelompok mahasiswa, organisasi non-pemerintah (ORNOP), para pemimpin politik yang secara mendadak dibaiat menjadi "pahlawan reformasi". Pada saat yang sama kita melupakan bahwa di dalam "revolusi Mei 1998" yang diwarnai oleh kerusuhan anti-Cina pengrusakan, penjarahan, penyiksaan, pemerkosaan, dan bahkan pembunuhan sehingga merupakan salah satu yang terburuk dalam sejarah Indonesia modern yang melibatkan preman, milisi, berbagai kelompok anti-Cina, dan kelompok-kelompok keagamaan ekstrim lainnya. Noda yang mencoreng wajah reformasi cepat terlupakan oleh proses transisi menuju demokrasi yang ternyata tidak berjalan mulus, sehingga mereka yang dianggap bertanggungjawab terhadap kerusuhan tersebut seolah-olah mendapat impunitas. Hingga saat ini, mereka yang diadili dan dihukum hanya terbatas pada yang tertangkap basah ketika melakukan pengrusakan maupun penjarahan. Tidak satu pun upaya dilakukan untuk memproses secara hukum mereka yang menyebarkan "teori konspirasi" sehingga menyulut kerusuhan dan memobilisasi massa untuk melakukan pengrusakan, penganiayaan, pemerkosaan dan sebagainya.

Peristiwa Mei 1998 menunjukkan bahwa gerakan yang pada akhirnya menjatuhkan rejim otoriter dan membuka jalan menuju demokrasi ternyata melibatkan civil society dengan dua wajahnya sekaligus. Tidak perlu diragukan bahwa kelompok mahasiswa, ORNOP, dan berbagai pemimpin politik

<sup>19</sup> Gurpreet Mahajan. "Civil Society and Its Avatars". Dalam C.M. Elliott (ed.). *Civil Society and Democracy: a Reader*. Oxford: Oxford University Press, 2003, hal.188.

adalah pahlawan reformasi yang merintis jalan menuju demokrasi. Dan mereka adalah bagian dari "good civil society". Tetapi kita juga harus mengakui bahwa reformasi juga melibatkan apa yang disebut sebagai "uncivil society" atau "bad civil society" yang mengambil keuntungan dari situasi kacau untuk kepentingan mereka sendiri, dalam hal ini melampiaskan nafsu chauvinis dan kehausan mereka akan kekuasaan.

Pada masa pasca kejatuhan rejim otoriter, salah satu tahap demokrasi yang paling krusial adalah "konsolidasi", yakni tahap di mana para aktor politik (di lingkaran elit maupun massa) dalam jumlah yang signifikan meyakini bahwa demokrasi merupakan satu-satunya norma dan instrumen politik yang secara realistis dapat diberlakukan.<sup>20</sup> Sementara dengan nada yang sama Juan Linz dan Alfred Stepan berpendapat bahwa suatu masyarakat dapat dikatakan telah mencapai tahap konsolidasi ketika pihak-pihak yang terlibat dalam kompetisi politik (untuk memperebutkan kekuasaan di pemerintahan maupun legislatif) meyakini bahwa demokrasi (termasuk sistem hukum, lembaga, dan prosedur yang menyertainya) merupakan satu-satunya aturan main yang berlaku (*the only game in town*), yakni satu-satunya kerangka yang mengatur pencapaian kepentingan.<sup>21</sup>

Bagi para teorotisi transisi menuju demokrasi tersebut, segala bentuk penolakan terhadap demokrasi apa yang oleh Juan Linz disebut "*manifestation of disloyalty*" cenderung menciptakan kerentanan, instabilitas politik, dan bahkan kemunduran proses demokrasi.<sup>22</sup> Dengan kata lain, demokrasi dapat

terancam jika terdapat elemen di dalam masyarakat yang mempergunakan cara-cara paksaan dan kekerasan untuk memaksakan kehendak mereka tanpa memberikan toleransi terhadap pihak lain yang juga merupakan bagian dari komunitas tertentu. Sebagaimana dinyatakan oleh Larry Diamond: "Jika demokrasi ingin mencapai tahap konsolidasi, maka eksistensi berbagai kekuatan yang mengandalkan pada ekstremisme, pemaksaan dan kekerasan harus dibatasi seminimal mungkin. Jika tidak, maka demokrasi akan menjurus pada kekacauan yang berkepanjangan dan bahkan kebangkrutan"<sup>23</sup>.

Dalam konteks Indonesia, berbagai konflik komunal yang menyertai proses demokratisasi membuat orang tidak terlalu optimis dalam melihat prospek konsolidasi demokrasi. Berbagai peristiwa besar seperti konflik agama di Maluku dan Poso (yang menyulut ketegangan hubungan antar agama di Indonesia), konflik etnis di Kalimantan, dan perang separatistis di Aceh yang melibatkan berbagai elemen dalam civil society lebih tepatnya "uncivil society" ternyata membenarkan pendapat Alagappa sebagaimana telah disinggung sebelumnya bahwa civil society sekaligus merupakan solusi dan persoalan bagi demokrasi.

Di Maluku, keterlibatan Laskar Jihad dan mereka yang menyebut diri sebagai sisa-sisa RMS (Republik Maluku Selatan) dalam konflik berdarah yang menelan korban ribuan jiwa dan menyulut berbagai ketegangan antar agama di Indonesia mencerminkan bahwa konflik internal di dalam civil society sendiri ternyata tidak kalah menyeramkan dari konflik-konflik yang lain (konflik antar negara misalnya). Ketika konflik berdarah mencapai puncaknya pada periode 1999-2001,

<sup>20</sup> Lihat Larry Diamond. *Developing Democracy: Toward a Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1999, hal.65.

<sup>21</sup> Juan Linz dan Alfred Stepan. *Problems of Democratic Transition ...*, *op cit.*, hal.5.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Larry Diamond. *Developing Democracy ...*, *op cit.*, hal.67.

diperkirakan 5.000 orang mati terbunuh dan lebih dari 500.000 orang dipaksa mengungsi untuk menyelamatkan diri dari pembantaian.<sup>24</sup> Konflik ini kemudian merembet ke Poso, Sulawesi Tengah. Di sana, Laskar Jihad berhadapan dengan kelompok yang menyebut dirinya Barisan Kelelawar. Akibat dari konflik di Maluku, ratusan orang terbunuh secara mengenaskan (beberapa diantaranya dibunuh pada saat melaksanakan ibadah), puluhan desa hancur lebur, dan lebih dari 50.000 terpaksa mengungsi ke Tentena. Baik di Maluku maupun Poso, keterlibatan civil society dalam memprovokasi konflik berdarah tercermin dalam sikap ekstrim untuk menolak eksistensi pihak lain dan dorongan untuk memaksakan hegemoni kalangan sendiri terhadap kelompok lain. Dalam konteks seperti ini, civil society secara ekstrim menolak demokrasi yang membutuhkan toleransi dan pengakuan terhadap pluralitas di dalam masyarakat.

Di Kalimantan Timur, sebagaimana digambarkan Gerry van Klinken, organisasi bernuansa etnis seperti LMMDD-KT telah berperan (baik secara langsung maupun tidak langsung) dalam memprovokasi masyarakat Dayak di Kalimantan Tengah untuk "memerangi" kelompok etnis Madura.<sup>25</sup> Organisasi yang pada awalnya bertujuan mulia untuk memperjuangkan kemaslahatan masyarakat Dayak yang selama ini mengalami marginalisasi kemudian berubah menjadi organisasi yang

mendukung "pembersihan" etnis Madura dari Kalimantan ketika para petinggi organisasi tersebut terlibat dalam persaingan memperebutkan jabatan lokal (baik di tingkat propinsi maupun kabupaten). Ironisnya, para politisi lokal mempergunakan isu "anti-Madura" untuk menarik simpati dan dukungan dari kaum mayoritas Dayak. Sebagaimana digambarkan dalam laporan ICG: "retorika politik anti-Madura telah dipakai para elit politik lokal untuk memobilisasi dukungan dari warga mayoritas Dayak".<sup>26</sup> Bagi mereka isu "anti-Madura" merupakan komoditas yang paling menguntungkan untuk memenangkan dukungan dari masyarakat yang sebelumnya telah terprovokasi oleh berbagai konflik sporadis yang melibatkan etnis Madura dan Dayak. Beberapa tokoh politik mungkin tidak menyangka bahwa kampanye anti-Madura yang mereka lakukan akhirnya berdampak pada pembantaian dan pengusiran masyarakat Madura yang akhirnya membuat lebih dari 400 orang Madura terbunuh (banyak diantara mereka yang dipancung), dan sekitar 108.000 lainnya dipaksa mengungsi ke Madura dan berbagai kota di Jawa Timur.<sup>27</sup> Setelah kejadian mengenaskan tersebut, banyak kalangan masyarakat Dayak yang menyatakan penyesalannya, tetapi tidak sedikit juga yang mensyukuri peristiwa tersebut sebagai kemenangan Dayak atas Madura. Sebagaimana dikemukakan oleh salah satu aktor intelektual pembersihan etnis Madura: "Kita telah memenangkan peperangan ... Jika mereka (etnis Madura) kembali, mereka akan mendapat perlakuan yang sama!"<sup>28</sup>

<sup>24</sup> International Crisis Group (ICG). *Indonesia: the Search for Peace in Maluku*. Jakarta dan Brussels: ICG Asia Report No.31, hal.9.

<sup>25</sup> Informasi lebih detail mengenai peran LMMDD-KT dalam konflik etnis di Kalimantan Tengah pada Pebruari-Maret 2001 dapat dilihat pada Gerry van Klinken. "Indonesia's New Ethnic Elites". Dalam Henk S. Nordholt dan Irwan Abdullah (eds.). *Indonesia: in Search of Transition*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002.

<sup>26</sup> International Crisis Group (ICG). *Communal Violence in Indonesia: Lessons from Kalimantan*. Jakarta dan Brussels: ICG Asia Report No.18, 2002, hal.18.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hal.5.

<sup>28</sup> Gerry van Klinken. "Indonesia's New Ethnic Elites", *op cit.*

Baik fenomena konflik agama maupun etnis sebagaimana digambarkan di atas menunjukkan kepada kita bahwa civil society tidak kebal terhadap kemungkinan untuk dijadikan alat oleh kalangan masyarakat tertentu (biasanya yang memiliki ambisi politik berlebihan tetapi tidak memiliki cukup modal sosial-ekonomis untuk mencapainya) untuk menjalankan hal-hal yang membuat mereka menjadi "uncivil society" atau "bad civil society". Jika situasinya demikian, maka demokrasi tidak lagi dapat mengandalkan pada civil society dalam rangka untuk mencapai tahap konsolidasi.

### Kesimpulan

Ketika kita menyadari bahwa civil society ternyata memiliki dua wajah yang berpotensi untuk sekaligus mendukung dan menghancurkan demokrasi, maka kita harus lebih berhati-hati dalam menyikapi kebangkitan civil society yang terjadi pada era reformasi ini. Kecenderungan untuk memperlakukan civil society sebagai sesuatu yang sakral akan membuat kita cenderung mengagung-agungkan civil society sebagai kekuatan yang dapat menghidupkan demokrasi. Padahal tidak semua kelompok yang masuk ke dalam kategori civil society dapat diandalkan dalam upaya kita untuk mencapai tahap konsolidasi demokrasi.

Tulisan ini sekadar mencoba untuk mengingatkan agar para pengamat dan pakar sosial-politik tidak terlalu mengagung-agungkan civil society sebagai elemen yang dapat membuat demokrasi tumbuh dan berkembang. Cara terbaik untuk menghindari kontaminasi ideologi dan inkonsistensi dalam menganalisis civil society adalah melakukan desakralisasi terhadap konsep tersebut. Civil society hendaknya dipahami sebagai sesuatu yang netral,

sehingga dia bisa berkarakter baik dan dapat memfasilitasi demokrasi untuk tumbuh dan berkembang; dan juga bisa berkarakter buruk jika dia memaksakan hegemoni identitas, nilai atau norma tertentu melalui pemaksaan dan kekerasan.

\*\*\*\*\*

### Riwayat Singkat Penulis:

**Bob Sugeng Hadiwinata, Ph.D.** lahir di Bondowoso, Jawa Timur, pada tahun 1963. Menempuh pendidikan SD hingga SMP di Bondowoso, dan SMA di Denpasar Bali. Menyelesaikan studi S-1 di Jurusan Hubungan Internasional, FISIPOL, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada tahun 1988. Menjadi asisten dosen di jurusan HI-FISIPOL, UGM pada periode 1987-1989; dan menjadi dosen tetap di FISIP Universitas Parahyangan, Bandung, sejak 1989 hingga saat ini. Pendidikan S-2 diselesaikan pada Department of International Relations, Monash University, Australia, 1993; dan S-3 pada King's College, University of Cambridge, Inggris, pada tahun 2000. Dia pernah menjadi dosen dan penguji tamu, antara lain, di Leeds University (Inggris), University of Groningen (Belanda), University of Giessen (Jerman), dan Flinders University (Australia). Beberapa publikasinya, antara lain, adalah *The Politics of NGOs in Indonesia: Developing Democracy and Managing a Movement* (London dan New York: Routledge, 2003); *Politik Bisnis Internasional* (Yogyakarta: Kanisius, 2002); (bersama Aknolt K. Pakpahan) *Fair Trade: Sebuah Perdagangan Alternatif* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan Oxfam, 2004); dan (bersama Christoph Schuck) *Democratization in Indonesia: Challenges to Consolidation* (Munster: Nomos Verlag, akan terbit).