

BEBERAPA TANTANGAN MASA KINI;

Upaya Transformasi Konsep Aswaja Klasik

Agus Sudibyo
Staf Peneliti ISAI Jakarta

Tulisan ini dimaksudkan untuk menunjukkan kondisi-kondisi faktual dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dewasa ini, yang memunculkan urgensi untuk melakukan transformasi konsep Ahlusunah Waljama'ah (Aswaja). Asumsi yang digunakan adalah kondisi sosial-politik sudah sedemikian rupa berubah, demikian juga dengan konstelasi dan pola hubungan antar unsur-unsur sosial yang ada. Oleh karena itu, mau tak mau NU harus meninjau kembali konsep Aswaja yang selama ini dipraktikkannya, sehingga implementasi konsep ini pada akhirnya benar-benar mampu menjawab tantangan dan problematika warga NU khususnya, dan masyarakat pada umumnya sesuai dengan dinamika perubahan jaman.

Tulisan ini berusaha mengurai tantangan masa kini bagi konsep Aswaja yang dirumuskan dalam dua masalah: kemiskinan dan kekerasan. Dua masalah besar yang masih dihadapi bangsa Indonesia sejak krisis ekonomi tahun 1997. Untuk mendapatkan gambaran yang lebih menyeluruh tentang dinamika sosial-politik yang terjadi, maka tulisan ini tidak secara khusus membahas kemiskinan dan kekerasan dalam konteks NU. Lebih luas

dari itu, tulisan ini mencoba membahas problem kemiskinan dan kekerasan dalam kehidupan bangsa Indonesia secara keseluruhan sejak krisis ekonomi terjadi dan disusul dengan jatuhnya Orde Baru Mei 1998. Namun, menjelaskan problem-problem yang dihadapi rakyat kecil kebanyakan, secara tak langsung sebenarnya juga memotret problematika yang dihadapi warga Nahdliyyin. Sebab warga Nahdliyyin yang mayoritas dapat dikategorikan sebagai masyarakat yang secara ekonomi relatif miskin dan sederhana, bagaimanapun merupakan bagian integral dari masyarakat yang terpinggirkan dan merasakan langsung dampak-dampak perubahan ekonomi dan politik yang terjadi.

Kemiskinan: Kekayaan Bangsa Kita

Akhir September 2000, Bomer Pasari-bu pernah menyarankan agar Indonesia sebaiknya berani menyatakan diri sebagai negara miskin. Ketua Centre For Labor and Development Studies (CLDS) ini tentunya tidak main-main dengan pernyataan yang mengejutkan itu. Menurutnya, hingga pertengahan tahun 2000, Indonesia tengah mengalami krisis multidimensi atau *debt trap crisis*. Sebagai

gambaran, pendapatan per kapita pada masa sebelum krisis tahun 1997 mencapai US\$ 1.250/kapita/tahun, sedangkan pada tahun 2000 angka itu telah merosot sampai US\$ 500/kapita/tahun. Hingga tahun 2004 ini tak terjadi peningkatan yang signifikan.

Kondisi itu diperparah oleh beban hutang yang harus dibayar Indonesia. Beban tersebut semakin membengkak dan tidak realistis setelah anjloknya nilai tukar rupiah terhadap dolar. Menurut Pasaribu, utang luar negeri Indonesia saat itu mencapai US\$ 144,23 miliar, terdiri dari utang pemerintah (tanpa BUMN) sebesar US\$ 75,03 miliar dan utang swasta US\$ 69,2 miliar. Utang swasta terdiri dari utang perbankan US\$ 26,7 miliar dan utang non perbankan US\$ 42,5 miliar. Jika ditambah dengan utang BUMN sebesar US\$ 5,14 miliar, total utang luar negeri Indonesia sebesar US\$ 149,37 miliar pada tahun 2000.

"Kalau mau menyatakan diri sebagai negara miskin, Indonesia punya peluang untuk memperjuangkan penghapusan atau penundaan dan pengurangan sebagian utang luar negeri, seperti yang tengah diperjuangkan oleh 40 negara miskin lainnya", ujar Pasaribu.¹ Sedemikian burukkah kemiskinan di Indonesia? Sedemikian parahkah kualitas kehidupan masyarakat Indonesia, sehingga ada usulan agar pemerintah meminta permak-

luman kepada lembaga keuangan internasional untuk menunda atau bahkan menghapus utang yang seakan-akan di luar kemampuan kita untuk melunasinya?

Krisis Ekonomi dan Eskalasi Kemiskinan

Krisis ekonomi yang menyeruak tahun 1997, memang telah menghancurkan perekonomian Indonesia. Krisis ini bukan hanya bermakna sebagai hancurnya bisnis properti dan dunia perbankan. Namun lebih dari itu, krisis ekonomi itu bahkan mampu menenggelamkan rezim Orde Baru. Sebuah rezim yang kuat dan *establish*, akhirnya tumbang karena terlanjur menggantungkan legitimasi kekuasaannya pada "ideologi" stabilitas ekonomi (dan keamanan).

Berdasarkan studi yang dilakukannya, Lembaga Dana Internasional Untuk Pembangunan Pertanian (IFAD) memperkirakan tingkat kemiskinan di Indonesia akan meningkat enam kali lipat pada akhir tahun 1998, dibandingkan dengan tahun 1966. Ledakan kemiskinan ini menurut lembaga tersebut berkaitan dengan krisis ekonomi yang melanda Indonesia dan negara Asia, yang menyebabkan pengurangan drastis anggaran-anggaran sosial dan kemerosotan pendapatan penduduk.²

Namun sejauhmanakah akurasi prediksi IFAD ini? Ada berbagai data yang

¹"Indonesia Sebaiknya Nyatakan Diri Negara Miskin", *Suara Pembaruan*, 30 September 2000.

²"Kemiskinan di Indonesia Naik Enam Kali Lipat", *Kompas*, 10 Oktober 1998.

dapat digunakan untuk menjawabnya. Survey Badan Pusat Statistik (BPS) bekerjasama dengan UNDP dan PBB menyimpulkan jumlah penduduk miskin Indonesia pada tahun 1998 mencapai 49,5 juta atau 24,2% dari total penduduk, atau naik dari 27 juta jiwa dari tahun 1996 sebelum krisis ekonomi berlangsung. Ukuran kemiskinan itu ditetapkan berdasarkan pendapatan perkapita Rp 96.959/bulan di perkotaan dan Rp 72.780/bulan di pedesaan. Atas dasar itu penduduk miskin diperkotaan mencapai 17,6 juta jiwa dan di pedesaan 31,9 juta jiwa.

Selama kurun waktu Februari 1996 hingga Desember 1998 penduduk miskin di perkotaan naik sekitar 144% dan di pedesaan naik 108%. Dengan kata lain, krisis ekonomi lebih memberatkan penduduk perkotaan dibandingkan penduduk

pedesaan, meskipun penduduk miskin secara absolut lebih banyak di daerah pedesaan. Mantan Kepala BPS, Sugito Suwito mengatakan survey awal Desember 1998 di 27 Propinsi menunjukkan selama kurun waktu Februari 1996 hingga Desember 1998 penduduk miskin telah bertambah 22,5 juta menjadi 49,5 juta jiwa. Peningkatan ini akibat krisis ekonomi yang mendongkrak harga-harga sehingga inflasi mencapai 77% pada 1998. Krisis ekonomi menyebabkan turunnya pendapatan dan daya beli masyarakat.³

Jumlah penduduk miskin di Indonesia, akan jauh lebih besar lagi kalau kita menggunakan tolok ukur yang lain. Dengan standard baru Bank Dunia, jumlah penduduk miskin di Indonesia melonjak menjadi 66,1% atau 136,8 juta jiwa pada tahun 1999. Dengan jumlah

TABEL 1
BATAS, PERSENTASE DAN JUMLAH PENDUDUK MISKIN
TAHUN 1976 - 1998

Tahun	Batas		Miskin		Persentase		Penduduk		Miskin		Jumlah Penduduk Miskin (Juta Jiwa)		
	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota+Desa	Kota	Desa	Kota + Desa	Kota	Desa	Kota + Desa
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
1976	4.522	2.849	38.79	40.37	40.08	10.0	44.2	54.2					
1978	4.969	2.981	30.84	33.38	33.31	8.3	38.9	47.2					
1980	6.831	4.449	29.04	28.42	28.56	9.5	32.8	42.3					
1981	9.777	5.877	28.06	26.49	26.85	9.3	31.3	40.6					
1984	13.731	7.746	23.14	21.18	21.64	9.3	25.7	35.0					
1987	17.381	10.294	20.14	16.14	17.42	9.7	20.3	30.0					
1990	20.614	13.295	16.75	14.33	15.08	9.4	17.8	27.2					
1993	27.905	18.244	13.45	13.79	13.67	8,7	17,2	25,9					
1996	38.246	27.413	9.71	12.30	11,34	7,2	15,3	22,5					
1998*)	96.959	72.780	21.92	25.72	24,23	17,6	31,9	49,5					

Catatan: 1976 - 1996 dihitung dari SUSENAS bulan Februari

*) DIHITUNG DARI SURVEI DAMPAK KRISIS PADA BULAN DESEMBER 1998.

SUMBER: *BUSINESS NEWS*, 12 JULI 1999.

³"Penduduk miskin'98 capai 49,9 juta jiwa", *Bisnis Indonesia*, 10 Juli 1999.

penduduk yang tahun itu mencapai 207 juta orang, jumlah orang miskin di Indonesia menurut ukuran Bank Dunia itu sekitar 136,8 juta jiwa.⁴ Bank Dunia mengolah data ini dari survey ekonomi rumah tangga yang dilakukan BPS. Kalau kemudian angka yang keluar berbeda, ini karena Bank Dunia menggunakan standar kemiskinan yang lebih tinggi. Bank Dunia menerapkan apa yang disebut *Purchasing Power Parity* untuk mengukur daya beli penduduk di seluruh dunia. Standardnya dolar AS. Pendapatan US\$2 per hari—senilai Rp. 16.000 bila kursnya Rp 8.000,- per dolar—ditetapkan sebagai batas kemiskinan. Selanjutnya, Bank Dunia memilah kategori miskin itu menjadi dua, yaitu penghasilan di bawah US\$ 2 dan penghasilan di bawah US\$1. Dengan bertolak dari parameter ini, penduduk termiskin Indonesia yang penghasilannya di bawah Rp 8.000 per hari itu mencapai 15,2% atau sekitar 31,5 juta orang dari 137 juta penduduk miskin.⁵

Dengan menggunakan standard Bank Dunia itu, jumlah penduduk miskin di Indonesia memang lebih rendah daripada di India dan Bangladesh. Dari 997,5 juta penduduk India, 86,2% di antaranya berpenghasilan kurang dari US\$ 2 per hari, bahkan hampir setengah-

nya berpenghasilan kurang dari US\$1. Di Bangladesh, 77,8% dari 127,7 juta penduduk berada di bawah garis kemiskinan. Namun, Indonesia masih di bawah Thailand dan Cina yang tingkat kemiskinannya hanya mencapai 28,2% dan 53,7%. Laporan Bank Dunia ini juga menunjukkan dari 6 miliar penduduk dunia, hampir setengahnya hidup di bawah garis kemiskinan. Bahkan 1,2 miliar penduduk dunia hidup dengan penghasilan kurang dari satu dolar sehari. Menariknya, 44% dari jumlah penduduk miskin itu bermukim di Asia Selatan.⁶

Sebelumnya, Bank Dunia juga pernah memperingatkan bahwa jumlah penduduk miskin di Asia dapat meningkat dua kali lipat menjadi 90 juta jiwa, apabila krisis keuangan di kawasan ini tidak segera diatasi. Tingkat pengangguran dan penurunan upah buruh pada tahun 1998 telah mencapai tingkat yang paling buruk dalam 20 tahun terakhir di setiap negara Asia. Penurunan upah buruh dan keabaikan harga-harga kebutuhan telah menurunkan tingkat konsumsi masyarakat secara drastis.⁷

Berkaca dari realitas inilah, mantan PM Singapura Lee Kwan Yew mengingatkan tanpa langkah-langkah drastis yang terencana untuk mengatasi krisis ekono-

⁴"Berbondong-bondong Menuju Miskin", *Kontan* No. 2, Tahun V, 2 Oktober 2000.

⁵Menurut mantan staf ahli Bappenas, Prof Mubyarto, sebenarnya tidak ada hal baru dalam laporan Bank Dunia itu. Dengan standard dolar, upah buruh yang ukurannya adalah UMR memang jelas tergolong sangat miskin. Begitu pula pegawai negeri golongan I dan II. Namun, dengan *poverty line* itu, kemiskinan lintas negara dapat dibandingkan, karena Bank Dunia beroperasi di 182 negara, Lihat *Ibid*.

⁶*Ibid*.

⁷"Kemiskinan di Indonesia.....", *Op. cit*.

mi, Indonesia berpotensi menjadi negara termiskin di dunia. Salah satu faktor yang dipertimbangkan Yew adalah terjadinya fragmentasi lahan pertanian yang terus-menerus, serta peningkatan dramatis jumlah petani gurem dan buruh tani di Indonesia tanpa adanya langkah-langkah strategis untuk menanggulangnya. Senada dengan Yew, Siswono Yudohusodo menegaskan meskipun jumlah petani cukup besar di antara profesi lain di masyarakat, tetapi mereka lemah secara politis dan ekonomis. "Sewaktu pemerintah mencabut subsidi pupuk, mengenakan bebas impor dengan bea masuk beras nol persen, membanjirnya beras dan gula impor, tidak ada satu pun partai politik yang membela petani," ujar Ketua Himpunan Kerukunan Tani Indonesia itu.⁸

Peningkatan kemiskinan di Indonesia, juga dapat dilihat dari tingginya angka pengangguran. Krisis ekonomi yang terjadi sepanjang tahun 1998 diperkirakan menyebabkan tidak kurang dari 13,4 juta orang menganggur. Jumlah ini merupakan akumulasi dari orang yang kehilangan pekerjaan dan lulusan lembaga pendidikan yang belum sempat mendapat pekerjaan pada tahun-tahun sebelumnya. Sementara itu laporan resmi pemerintah menyebutkan dalam sembilan bulan terakhir (hingga 21 Maret 1998), telah terjadi 133.459 kasus PHK terhadap para pekerja yang berasal dari 676 perusahaan.

Angka ini belum termasuk para pekerja sistem kontrak yang tidak dapat lagi mendapat pekerjaan karena kontraknya habis. Untuk kasus yang terakhir ini, memang tidak tercatat dalam laporan Depnaker, meskipun kasus-kasus itu sangat banyak terjadi pada sektor industri konstruksi yang porak-poranda akibat krisis ekonomi.⁹ Data yang lain menunjukkan bahwa pengangguran tingkat sarjana mencapai angka 2,5 juta orang pada bulan Agustus 2000. Padahal pada tahun 1997, pengangguran tingkat sarjana baru mencapai angka 1,5 juta orang. Menurut Bomer Pasaribu, peningkatan ini dan krisis ketenagakerjaan yang terjadi di berbagai lapisan masyarakat pada umumnya akan semakin parah jika berbagai konflik sosial-politik, seperti konflik di Aceh, Maluku dan konflik antar-elite politik di Jakarta masih terus terjadi.¹⁰

B. Dampak Kemiskinan Pasca Krisis

"Krisis ekonomi ibarat kapal yang sedang berlayar," kata ekonom senior Emil Salim. Ketika kapal berlayar, akan timbul gelombang yang justru dirasakan dan mengenai orang yang berada di pinggir pantai. Masyarakat miskin dapat diibaratkan orang-orang yang berada di pinggir pantai. Mereka tidak merasakan nikmatnya mengarungi samudera, namun justru merasakan dahsyatnya gelombang itu. Masyarakat miskinlah yang paling mera

⁸"Indonesia Berpotensi Jadi Negara Termiskin di Asia", *Republika*, 19 Juni 2000.

⁹"Mengatasi Kemiskinan, Tak Cukup dengan Membagi Sembako", *Bisnis Indonesia*, 28 Maret 1998.

¹⁰"Indonesia Sebaiknya Nyatakan Diri Negara Miskin", *Suara Pembaruan*, 30 September 2000.

Tabel 2
Kondisi Ketenagakerjaan Indonesia Akibat Kondisi Moneter
 Sampai Januari 1998

Wilayah	Jumlah PHK (Orang)	Dalam Proses Penyelesaian (Orang)	Tak Produktif(Orang)
1. Jawa Barat	19.149	1.846	6.997
2. DKI Jakarta	2.947	580	3.844
3. Riau	614	-	-
4. Jawa Timur	4.947	1.867	16.304
5. D.I. Yogyakarta	475	164	265
6. Sumatera Barat	76	-	-
7. Kalimantan Timur	161	-	-
8. Kalimantan Tengah	3.796	-	-
9. Kalimantan Selatan	178	-	-
10. Jawa Tengah	5.108	241	569
11. Sumatera Selatan	5.682	-	1.317
12. Sumatera Utara	118	182	1.208
13. Lampung	108	-	3.963
14. Bali	-	-	64
15. Kalimantan Barat	563	-	-
16. Sulawesi Selatan	34	-	119
17. Aceh	92	-	-
18. 11 Bank yang dicabut izin usahanya	8.869	-	-
19. 6 Perusahaan	51.953	4.880	34.650

Sumber : Depnaker, dalam *Bisnis Indonesia*, 28 Maret 1998

sakan dampak gelombang krisis ekonomi. "Ada di antara mereka yang tidak makan selama beberapa hari karena memang tidak mempunyai uang sama sekali," kata Emil memberi penegasan.¹¹

Ada ragam potret suram di kalangan bawah yang menjadi korban krisis ekonomi. Buruh-buruh bangunan yang tinggal di daerah pinggiran dan umumnya berasal dari daerah, pada kondisi normal biasanya meraup penghasilan hingga Rp. 15.000 per hari. Namun semenjak krisis ekonomi terjadi, seringkali tak sepeser pun

mereka dapat dalam sehari karena hampir semua proyek properti gulung-tikar. Para buruh pabrik yang kehilangan mata pencaharian karena terkena PHK dan tidak mendapatkan pekerjaan baru setelah itu. Para pegawai Bank yang pasca PHK terpaksa menjadi sopir taksi atau bis kota. Serta para petani yang semakin tak berdaya karena biaya pupuk dan pestisida membumbung tinggi, sementara harga beras dan produk pertanian lainnya semakin tergecet oleh produk-produk impor yang lebih kompetitif.

¹¹"Mengatasi Kemiskinan....., *Op. cit.*

Bagaimana mengukur dampak buruk krisis ekonomi bagi masyarakat bawah. Banyak cara yang bisa digunakan. Salah satunya adalah yang dikemukakan oleh Mohammad Ichsan, peneliti dari Lembaga Penelitan Ekonomi dan Manajemen Fakultas Ekonomi UI (LPEM, FEUI). Ichsan mengukur tingkat dampak krisis ekonomi itu dengan menggunakan garis kemiskinan standard BPS. Menurut hitungan Ichsan, bila harga makanan dinaikkan 25%, maka jumlah orang miskin akan meningkat menjadi 51,5 juta, atau dua kali lipat dibanding orang miskin pada tahun 1996. Keadaan ini akan lebih parah lagi jika harga makanan naik hingga 50%, karena jumlah orang miskin akan membengkak menjadi 78,1 juta atau 39,9% dari total penduduk Indonesia pada tahun 1998. Dari prediksi ini, dapat diperkirakan berapa peningkatan jumlah penduduk miskin ketika harga sembako pada masa krisis ekonomi bisa melambung hingga 100%.¹²

Krisis ekonomi dan kemiskinan yang ditimbulkannya pada akhirnya juga menyebabkan kualitas keluarga Indonesia merosot drastis. Pada 4 Juli 2000, mantan Menko Kesra & Taskin, Basri Hasanuddin kepada pers menyatakan jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 44 juta jiwa dan anak kurang gizi 2 juta. Akibat merosotnya kualitas

keluarga itu, UNDP melaporkan bahwa merujuk data pada *Human Development Index*, tingkat kemiskinan Indonesia telah menduduki urutan 109 dari 174 negara. Hal ini dapat dibandingkan dengan perkembangan tahun 1997 di mana Indonesia masih menduduki peringkat 105 negara miskin di dunia.¹³

Data resmi pemerintah juga menunjukkan krisis ekonomi telah menyebabkan tingkat putus sekolah mencapai angka 20 persen, umumnya akibat tidak mampu membayar uang sekolah. Dikhawatirkan, tinggi tingkat putus sekolah ini akan mendorong peningkatan penggunaan tenaga kerja anak-anak pada berbagai sektor industri.¹⁴ Sementara itu di sisi lain, Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan (Menperpu/Kepala BKKBN) saat itu, Khofifah Indar Parawansa juga menyatakan salah satu pihak yang paling dirugikan oleh krisis ekonomi adalah kaum perempuan. Namun Parawansa menyayangkan bahwa Indonesia hingga saat itu belum memiliki data mengenai tingkat kemiskinan perempuan, sedangkan di dunia angkanya dewasa ini mencapai sekitar 70%.¹⁵

C. Centang-Perenang Program Pengentasan Kemiskinan

Kemiskinan telah menjadi suatu hal yang sangat nyata di Indonesia sejak krisis

¹²*Ibid.*

¹³"Kualitas Keluarga Indonesia Merosot, Tingkat Kemiskinan di Urutan 109", *Media Indonesia*, 5 Juli 2000.

¹⁴"Kemiskinan di Indonesia.....", *Op. cit.*

ekonomi tahun 1997. Pertanyaannya kemudian adalah, bagaimana sikap dan kebijakan pemerintah dalam mengatasi problem kemiskinan itu? Pada titik ini, ada yang paradoksal dalam cara pandang terhadap problem kemiskinan. Gejala kemiskinan selama ini cenderung direduksi sebatas berdimensi ekonomi. Batasan-batasan tentang kemiskinan bahkan dipersempit lagi oleh wacana yang selama ini diterima oleh masyarakat, yang bertumpu pada rumusan teknis yang bersifat sempit dan instrumental, di mana kemiskinan hanya diukur berdasarkan indeks konsumsi kebutuhan pokok. Kemiskinan menyangkut aspek-aspek kehidupan yang kompleks, dan kompleksitas inilah yang diabaikan oleh pandangan reduksionis tentang kemiskinan itu.¹⁶

Melalui sejumlah penelitan di 60.000 negara, Bank Dunia juga menyimpulkan kemiskinan tidak hanya sebatas persoalan minimnya pendapat sebuah keluarga.

Kemiskinan juga akibat dari tidak adanya akses suara untuk mempengaruhi pengambilan keputusan yang menyangkut kehidupan mereka. Dengan kata lain karena masyarakat kecil tidak mempunyai di institusi-institusi politik.¹⁷ Kesimpulan ini sekaligus bisa menjelaskan hubungan antara realitas kemiskinan masyarakat dengan perilaku elite politik di Indonesia belakangan. Dapat disaksikan, betapa minimnya perhatian kalangan parpol dan wakil rakyat terhadap problem-problem kemiskinan di masyarakat. Para wakil rakyat lebih peduli pada pertarungan-pertarungan politik yang terjadi untuk memperebutkan kue kekuasaan daripada nasib sekian ribu penduduk di Gunung Kidul, di NTT dan di daerah lain yang terancam kekeringan dan krisis pangan.

Respon terhadap problem kemiskinan cenderung simplistik dan sektoral. Kebijakan pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan bersifat umum, seakan-akan

¹⁵"Program yang Dijalankan tidak Konsisten, Jumlah Orang Miskin tak Berkurang", *Media Indonesia*, 17 Mei 2000.

¹⁶Selama ini, dikenal dua definisi kemiskinan: kemiskinan kultural dan struktural. Kemiskinan kultural mengacu pada sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh gaya hidup, kebiasaan dan budayanya. Misalnya saja nilai dan norma yang dianut masyarakat Badui membuat mereka cenderung membatasi hubungan-hubungan dengan masyarakat lain. Mereka merasa sudah berkecukupan dengan pola hidupnya yang sederhana, sehingga menutup diri terhadap perkembangan-perkembangan di luar dirinya. Kemiskinan struktural disebabkan oleh ketimpangan kepemilikan sumber daya, kemampuan berusaha, kesempatan berkembang dan memperoleh pendapatan yang lebih besar. Ketimpangan ini pada gilirannya menyebabkan perolehan pendapatan yang tidak seimbang dan selanjutnya menimbulkan struktur masyarakat yang timpang. Kemiskinan struktural ini menjelaskan ketimpangan antara mereka yang terjangkau oleh proyek-proyek pembangunan Orde Baru dengan mereka yang tidak terjangkau.

Selain itu, ada beberapa hal yang secara spesifik dapat menjadi penyebab kemiskinan: rendahnya tingkat pendidikan, (2) rendahnya tingkat kesehatan, (3) terbatasnya lapangan kerja, serta (4) kondisi keterisolasian; Dikutip dari Prijono Tjiptoherijanto, "Tentang Kemiskinan", dalam *Republika*, 14 Januari 1998. Dalam konteks ini, dapat disimpulkan bahwa kemiskinan mestinya diukur dengan menggunakan parameter yang beragam, dan tidak hanya dengan parameter ekonomi.

diasumsikan bahwa masalah kemiskinan di Indonesia mempunyai latar belakang yang sama dan seragam. Lebih ironis lagi, terdapat indikasi penyusunan RAPBN masih tetap menggunakan asumsi-asumsi dan kerangka berpikir Orde Baru. Misalnya saja asumsi hubungan antara pembangunan ekonomi dan stabilitas keamanan, asumsi bahwa aparat pemerintahlah yang paling siap melaksanakan program-program pengentasan kemiskinan dalam skala besar.

RAPBN tidak memberikan informasi yang jelas dan lengkap mengenai kemungkinan dana sektoral diperuntukkan bagi penanganan masalah kemiskinan yang meluas di dalam masyarakat. RAPBN tidak menyediakan pos khusus untuk sektor pemberdayaan masyarakat. Padahal pemerintahlah yang paling bertanggung jawab untuk memberdayakan kembali masyarakat sipil yang diperlemah selama era Orde Baru. Dalam RAPBN, tidak ada alokasi anggaran yang secara eksplisit diperuntukkan bagi penanggulangan kemiskinan struktural. Meskipun RAPBN bukan alat yang tepat untuk memberantas kemiskinan struktural, namun mestinya ada alokasi-alokasi dana untuk memecahkan problem sosial yang faktual dan mendesak untuk diselesaikan.

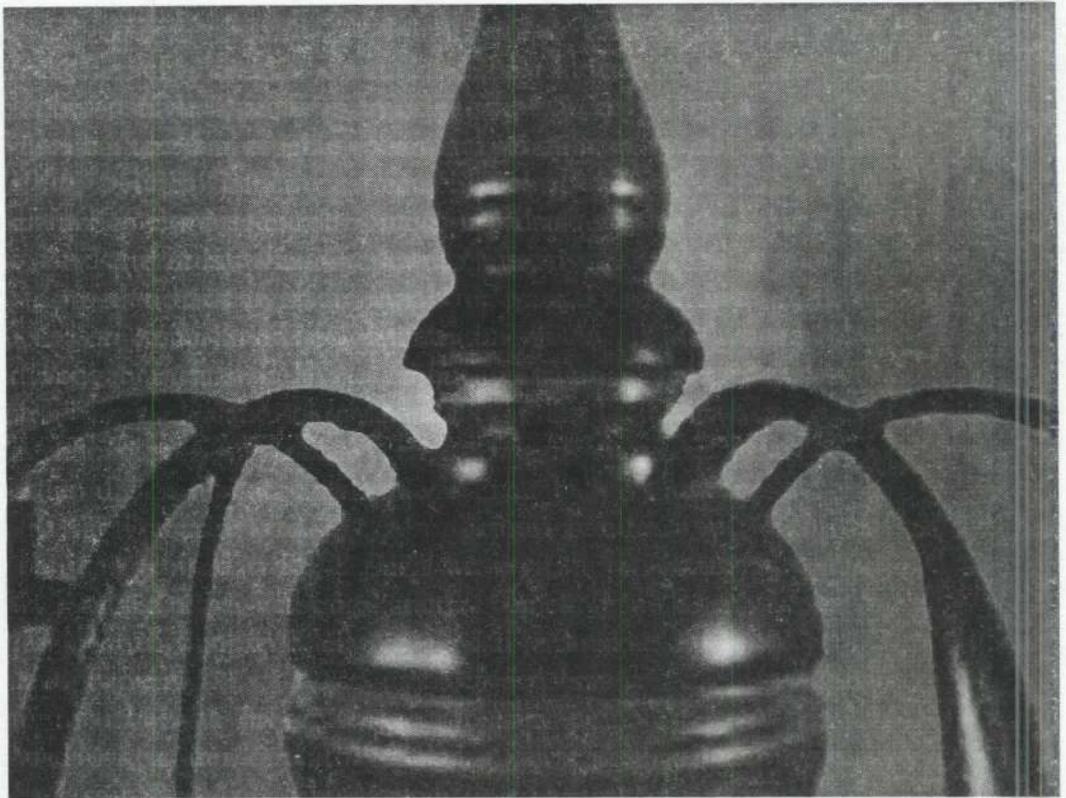
Selain itu, RAPBN sebagai dokumen publik ternyata sulit diakses oleh khalayak

luas. Padahal sesungguhnya rakyat mempunyai hak atas informasi-informasi yang berkaitan dengan penggunaan uang negara seperti yang tertera dalam RAPBN ataupun RAPBD. Dalam konteks inilah, pihak pemerintah sering melakukan "kejahatan" publik dengan menutupi akses masyarakat ke dokumen-dokumen publik.¹⁸

Lebih dari itu, pemerintah dan aparat birokrasi seringkali justru menjadi penghambat proses pengentasan kemiskinan. Misalnya saja, penempatan pemerintah sebagai "aktor" dalam pengentasan kemiskinan dalam program Gerakan Terpadu pengentasan Kemiskinan (Gerdu Taskin) justru akan membuat masyarakat menjadi tidak berdaya (*depowering*). Gerdu Taskin masih menggunakan asumsi bahwa aparat pemerintah merupakan organisasi yang dapat diandalkan dan paling mempunyai komitmen yang besar terhadap kemiskinan. Padahal peran pemerintah harusnya sekadar sebagai fasilitator saja. Pemerintah memfasilitasi masyarakat untuk mengentaskan dirinya sendiri dari kemiskinan. Model yang dipakai dalam gerakan ini tidak berbeda dengan konsep yang dijalankan selama Orde Baru. Pengambil kebijakan mengasumsikan penyebab kemiskinan berada dalam masyarakat itu sendiri. Akibatnya, masyarakat cenderung ditempatkan

¹⁷"Pengentasan kemiskinan tak efektif", *Bisnis Indonesia*, 17 Maret 2000.

¹⁸Seperti dikatakan MM. Bilah dari Kelompok Kerja Indonesia Untuk Penanggulangan Kemiskinan Struktural (KIKIS) dalam "Masih Banyak Kebijakan Yang Merampas Hak Rakyat", *Suara Pembaruan*, 1 Maret 2000.



sebagai obyek dan bukannya subyek program pengentasan kemiskinan. Gerdu Taskin belum mencerminkan kompleksitas kehidupan nyata.

Sebelum lebih lanjut membahas kelemahan cara pandang dan kebijakan pemerintah terhadap problem kemiskinan, ada baiknya kita simak terlebih dahulu program-program yang pernah dicanangkan untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan. Inpres Desa Tertinggal (IDT) adalah program penanggulangan kemiskinan di desa-desa tertinggal yang dicanangkan sejak 1994. Kepanjangan IDT pernah diplesetkan menjadi *Ini Duit Temuan*. Maklum, dana trilyunan rupiah

yang mestinya dikucurkan untuk jutaan penduduk miskin di desa-desa seluruh Indonesia, tidak semuanya sampai ke tangan yang berhak. Mudah ditebak, penyebabnya adalah sebagian dana itu "disunat" terlebih dahulu oleh aparat yang memegang "sertifikat" atau otoritas atas pengucuran dana IDT kepada masyarakat. "Saya kapok menerima uang IDT. Saat ada pemeriksaan, saya disuruh mengaku telah menerima tiga ekor kambing. Padahal saya hanya menerima seekor saja," cerita Soedjono, warga Desa Kedung Galar, Ngawi, Jawa Timur.¹⁹ Soedjono bukan satu-satunya penerima dana IDT yang disunat jatahnya, karena masih banyak Soedjono-

Soedjono yang lain.

Berkaca pada berbagai ketidakberesan dalam distribusi dana IDT, pemerintah kemudian memberhentikan program IDT tahun 1998. Sebagai gantinya, pemerintah melalui Kementerian Kesejahteraan Rakyat dan Pengentasan Kemiskinan membuat program baru Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan, dengan Jaringan Pengaman Sosial (JPS) sebagai ujung tombaknya. Dalam waktu yang bersamaan, muncul program pemberian dana bantuan dalam jumlah yang fantastis, yaitu Kredit Usaha Tani (KUT) dengan total bantuan lebih dari Rp. 8 Trilyun. Karena macet dan gagal total, KUK kemudian diganti dengan KKP (Kredit Ketahanan Pangan).

JPS mempunyai banyak program turunan. Mulai dari kegiatan karikatif seperti bagi-bagi sembako (sembilan bahan pokok) lewat operasi pasar khusus, hingga program yang mentereng, yakni usaha skala mikro taskin dan pendanaan taskin melalui penggelontoran berbagai jenis kredit. Program yang bersifat karikatif dilakukan melalui program penanggulangan dan pencegahan kemiskinan akibat krisis, musibah dan bencana, pemberdayaan penduduk, keluarga, masyarakat miskin dan pemberdayaan wilayah.

Program penanggulangan akibat krisis, musibah dan bencana diwujudkan

dalam bentuk bantuan pangan lewat operasi pasar khusus beras dan swadaya masyarakat, JPS bidang kesehatan, bantuan pendidikan seperti beasiswa dan pemeliharaan sekolah dasar (SD), JPS program padat karya, dan JPS bidang sosial lewat bantuan untuk anak jalanan dan anak terlantar. Program pemberdayaan penduduk diwujudkan dalam bentuk Tabungan Keluarga Sejahtera (Takesra), pembibitan dan budi daya ayam buras, pengembangan tambak rakyat, pemberian makanan tambahan untuk anak sekolah, peningkatan pendapatan petani dan nelayan kecil, hutan cadangan pangan, jaminan pemeliharaan kesehatan masyarakat, dan peningkatan peranan wanita termasuk di dalamnya gerakan sayang ibu.

Program pemberdayaan wilayah dilakukan lewat pembangunan prasarana pendukung desa tertinggal, pengembangan kecamatan, penyediaan air bersih dan penanggulangan kemiskinan di perkotaan. Sedang berbagai program kredit yang diberikan antara lain Kredit Usaha Keluarga Sejahtera (Kukesra), Kredit Pengembangan Kemitraan Usaha (KPKU), Kredit Penerapan Teknologi Tepat Guna (KPTTG), Kredit Taskin Agribisnis, Kredit Taskin Industri Kerajinan Rakyat, Kredit Warung Jembatan Kesejahteraan (Warung JK), Kredit Taskin Koperasi Pasar. Selain itu, ada juga program Kredit Kelompok Usaha Bersama (Kube), Kelompok Belajar

¹⁹⁾Oke di Program, Lunglai di Lapangan; Rumitnya Penanggulangan Kemiskinan", *Media Indonesia*, 14 September 2000.

Usaha (KBU), Hutan Cadangan Pangan (HCP), Klompencapir Wira Usaha, Program Pengembangan Kecamatan (PPK), dan masih banyak lagi.

Sungguh luar biasa berjibunnya program-program pengentasan kemiskinan itu. Kesemua program itu sasarannya adalah orang miskin, baik di kota maupun di desa. Dan hampir seluruh program, pengucuran dananya dalam bentuk kredit usaha. Pertanyaannya kemudian, bukan sekadar siapa yang menjadi sasaran program-program tersebut, namun terlebih-lebih adalah apakah program-program itu akhirnya benar-benar menyentuh dan bermanfaat bagi kehidupan orang miskin. Orang miskin di desa atau kota, mungkin sudah dibuat pusing oleh berbagai istilah dan program pengentasan kemiskinan itu. Mereka tak hafal satu-persatu program-program itu. Lebih dari itu, mereka tidak mempunyai akses untuk menggunakan hak mereka atas program-program itu. Akibatnya, banyak sekali masyarakat miskin yang sama sekali tidak merasakan dampak positif program-program yang mahal itu. Dan seperti yang sudah-sudah, program pengentasan kemiskinan tidak efektif dan salah sasaran.

Pakar masalah-masalah kemiskinan UI, Parsudi Suparlan mengkritik praktek pengucuran dana-dana bantuan tersebut ke masyarakat. Menurutnya, sebagian besar kelompok penerima dana (kelompok perantara) yang bertugas mendistribusikan

dana tersebut ke masyarakat miskin, adalah kelompok lama yang dikenal memiliki *track record* buruk.²⁰ Mudah ditebak, terjadi penyunatan-penyunatan dana bantuan secara beruntun sehingga ketika sampai ke masyarakat miskin yang berhak menerimanya, dana itu sudah mengecil sedemikian rupa.

Sebagai contoh, dapat diambil kasus yang terjadi di wilayah Kecamatan Tebet, Jakarta Selatan. Menurut pengakuan salah seorang staf RW di Kelurahan Kebun Baru, dana Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan disunat lebih dulu sebelum dikucurkan. Jumlahnya lumayan besar, sekitar Rp 6 juta tiap satu RW-nya. "Kami mengajukan tiga proposal dengan total dana Rp 63 juta. Yang disetujui dua proposal dengan dana Rp 40 juta-an. Setelah direvisi oleh Badan Kesejahteraan masyarakat (BKM), dana riil yang mestinya mengucur Rp 25 juta. Tapi, mendadak sebelum pengucuran lurah dan camat mengumpulkan seluruh ketua RW dan memberi tahu bahwa dana bisa cair hanya Rp 19 juta. Yang Rp 6 juta, katanya untuk administrasi di tingkat kelurahan dan kecamatan. Anehnya, kita diminta untuk tidak memberitahukan ke wartawan," ungkap salah seorang staf RW yang tak mau disebut namanya itu.²¹

Mental birokrat memang sering menjadi kendala kesuksesan berbagai program pengentasan kemiskinan. Kasus lain, kegiatan PPK di Kalimantan Selatan

²⁰*Ibid.*

sering terganggu akibat ulah aparat pemda setempat. Di Kecamatan Mekar Sari Kabupaten Mekar Sari misalnya, ditemukan keterlibatan camat dalam pengadaan material untuk sebuah proyek PPK. Intervensi birokrat ini sangat mengganggu proses jalannya proyek.²²

Upaya mengentaskan masyarakat dari belenggu kemiskinan ternyata tidak mudah, malahan sangat problematis. Dana yang menjadi hak masyarakat kecil, seringkali sampai ke sasaran dalam jumlah yang sangat kecil, atau bahkan sama sekali tidak sampai ke sasaran. Lemahnya pengawasan serta mental birokrat yang masih rendah, membuat dana untuk masyarakat kecil lebih banyak masuk ke kantong orang-orang yang suka mencari keuntungan dari program-program pemerintah. Fakta-fakta dalam proses penyaluran dana JPS secara keseluruhan menunjukkan pengalaman yang sangat memprihatinkan, sekaligus memalukan. Anggaran JPS untuk tahun 1998-1999 dialokasikan Rp 17,79 triliun, masing-masing untuk JPS inti Rp 9,34 triliun dan JPS pendukung Rp 8,6 triliun. Nyatanya, temuan berbagai kalangan menunjukkan dana JPS yang bocor dan salah sasaran pada tahun itu mencapai Rp 8 triliun.²³

Berbagai pihak menilai penyaluran dana JPS sangat gegabah, serta tanpa memperhitungkan sasaran yang tepat dan

pengawasan yang ketat. Lebih menggelikan lagi, sebagian dana JPS bahkan disalurkan melalui instansi yang tidak ada kaitannya dengan JPS. Dana tersebut adalah dana pengawasan JPS yang disalurkan ke Mahkamah Agung sebesar Rp 747,3 miliar, Kejaksaan Agung (Rp 4,815 miliar), Depkeh (Rp. 7,5 miliar). Di sisi lain, penelitiaan Econit menyebutkan sekitar 16 persen dana JPS justru disalurkan untuk sejumlah proyek yang tidak berkaitan dengan JPS. Pada titik ini, semakin tragis lagi nasib hak-hak masyarakat kecil untuk memperoleh dana JPS. Dana JPS seolah-olah menjadi proyek bagi-bagi uang bagi mereka yang tidak berhak, namun mempunyai akses kuat ke pemerintahan.²⁴

Tak pelak, realisasi program pengentasan kemiskinan yang centang-perenang ini melatarbelakangi tercipta kondisi yang lebih menyedihkan dalam masyarakat Indonesia. Penduduk yang sebelumnya masih berada sedikit di atas garis kemiskinan (*near poor*), kini benar-benar miskin (*poor*). Dalam konteks inilah Bank Dunia menyimpulkan korupsi yang dilakukan para pejabat negara menyebabkan peranan negara dalam mengatasi persoalan kemiskinan menjadi sangat tidak efektif. Bank Dunia juga menilai aktivitas pemberdayaan masyarakat di Indonesia yang dilakukan unsur-unsur masyarakat justru

²¹Ibid.

²²"Tidak Mudah Membantu Masyarakat Miskin", *Suara Pembaruan*, 21 Desember 1999.

²³Ibid.

²⁴Ibid.

lebih baik kinerjanya dibandingkan yang dilakukan pemerintah. Bank Dunia menemukan fakta-fakta bahwa kebijakan-kebijakan pemerintah untuk memerangi kemiskinan notabene tidak efektif dan justru menjadi sarana korupsi bagi aparatur-aparatur yang mempunyai kaitan dengan program pengentasan masyarakat miskin.²⁵

2. Kekerasan: Ritus Yang Tak Pernah Usai

Wajahnya terlihat kusut dan muram. Dari tutur katanya terbersit rasa putus asa dan pasrah. Maksus (55), demikianlah nama laki-laki yang sedang berduka itu. Namanya pendek saja, sependek usia tiga anaknya yang menjadi bagian dari ratusan orang yang terpenggang dalam kebakaran yang melalap berbagai pusat perbelanjaan di Jakarta pada kerusuhan 13-14 Mei 1998, beberapa tahun yang lalu.

Bersama anaknya yang lain Rosidin (28), Maksus telah bersusah payah datang dari Tegal, Jawa Tengah ke Ibukota setelah mendapat kabar ketiga anak laki-lakinya yang berjualan martabak di depan Ramayana Ciledug, masuk ke lokasi kebakaran saat kerusuhan pada Kamis (14/4), dan tak pernah keluar lagi. Ketiganya: Tri Muja'i (35), Saproi (30) dan Yono (20) diduga kuat merupakan salah satu dari ratusan mayat yang terpenggang dalam kebakaran itu.

Sesampainya di Jakarta, upaya pencarian ketiga jasad anaknya itu, sudah ditempuh Maksus mulai dari RSUD Tangerang, ke lokasi bekas kebakaran, dan ke RSCM. Namun upaya ini akhirnya sia-sia. Keterlambatan informasi serta jauhnya jarak Tegal-Jakarta membuat bapak empat anak ini gagal memberikan do'a, dan menjamah jasad anaknya. Beberapa jam sebelum kedatangan Maksus, ketiga jasad tersebut telah dikuburkan secara massal bersama 109 mayat korban kerusuhan yang lain di TPU Pondokragon, Jakarta Timur.

"Saya ikhlas saja," ucap laki-laki yang berprofesi sebagai buruh tani itu dengan mimik tampak lega. Maksus sedikit terhibur setelah diterangkan bahwa jenazah korban kerusuhan sebelumnya telah dido'akan dan dikubur secara wajar dengan kain kafan dan peti janazah.

Pemandangan seperti ini banyak dijumpai pada paruh kedua bulan Mei 1998, setelah Jakarta dilanda kerusuhan yang sangat mengerikan. Kerusuhan ini terjadi dalam skala dan intensitas yang sulit dicari padanannya dalam sejarah, lengkap dengan aneka rupa bentuk kekerasan: penganiayaan, pembunuhan, pemerkosaan, pemerasan, perampokan, penjarahan, dan pembakaran fasilitas-fasilitas fisik. Ketiga anak Maksus, adalah bagian kecil dari ratusan orang tak berdosa yang menjadi korban sia-sia dari kerusuhan Mei 1998. Maksus, juga bukan satu-

²⁵"Pengentasan Kemiskinan Tak Efektif", *Op.cit.*

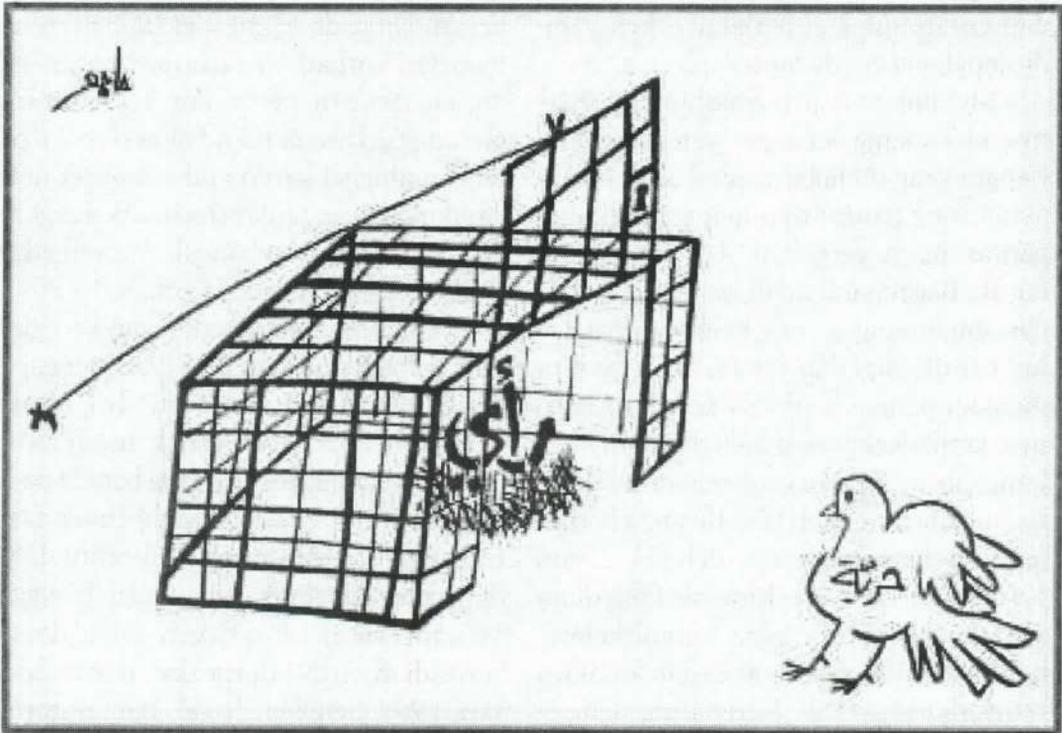
satunya orang yang sedih dan pilu karena tak dapat melihat jasad keluarganya untuk yang terakhir kali. Kendati instalasi kamar jenazah beberapa rumah sakit yang sebelumnya dipenuhi mayat korban kerusuhan telah bersih, namun sejumlah keluarga bernasib sama dengan Maksus. Mereka tak berhasil menemukan jasad sanak-keluarganya yang menjadi korban.

A. Kerusuhan Mei 1998

“Kekerasan telah menjadi hawa yang kita hirup dan iklim yang kita hidupi sehari-hari, terutama di Ibukota Jakarta,” demikian budayawan Sindhunata meng-

gambarkan kondisi sosial-politik di Indonesia sejak awal tahun 1998.²⁶ Pada awalnya adalah krisis ekonomi yang mulai terasakan dampaknya tahun 1997. Kemudian dilanjutkan dengan maraknya aksi-aksi mahasiswa dan kelompok pro demokrasi. Mereka secara intensif meneriakkan tuntutan perubahan politik dan pemerintahan, atau lebih tegasnya penurunan Soeharto dari kursi kepresidenan. Pada puncaknya pecahlah rentetan kekerasan di mana-mana pada bulan Mei 1998. Kekerasan yang tak kunjung berhenti meskipun Soeharto telah turun tahta pada bulan yang sama.

Kekerasan itu sungguh dahsyat.



²⁶Sindhunata, *Sakitnya Melahirkan Demokrasi*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2000), hlm. 181.

Bentuknya bisa bermacam-macam. Namun, apa pun ekspresinya, semua yang terlibat dan semua yang terjadi terlihat serba seram, menakutkan dan mengerikan. Brutalitas para serdadu dalam menghadapi mahasiswa, atau sebaliknya agresivitas mahasiswa dalam merespon brutalitas itu. Wajah-wajah para serdadu yang tanpa belas kasihan mengarahkan bedilnya ke arah kerumunan massa atau tubuh-tubuh yang tergeletak di hadapan barikade polisi. Mayat Pamswakarsa yang terkulai sia-sia setelah dihabisi oleh rakyat yang marah, atau tubuh-tubuh wanita Tionghoa yang porak-poranda setelah dirampok, dilucuti, diperkosa ramai-ramai dan entah apa lagi perlakuan keji yang ditimpakan kepada mereka.

Meminjam istilah Sindhunata, tiba-tiba kita menjadi bangsa yang linglung. Bangsa yang tidak bisa membedakan lagi mana yang pantas dan mana yang tidak pantas, mana yang baik dan mana yang buruk. Bagaimana tidak, wanita dan ibu-ibu rumah tangga yang kelihatannya halus, cantik, rapi dan sopan, tiba-tiba bisa menjadi penjarah seperti penjarah lainnya, ketika kekerasan menghampiri lingkungannya. Mereka yang sehari-hari kelihatan alim dan saleh tiba-tiba rela berbercak darah ketika disulut oleh kekerasan. Kekerasan ternyata bisa mewahyukan kepada kita bahwa batas antara kelembutan dan nafsu yang ganas dan kasar itu ternyata tipis sekali. Karena itu, dengan

sangat mudah manusia yang kelihatan lembut dan halus tergelincir ke dalam kekasaran dan kebrutalan. Ketika pecah, kekerasan melahirkan kekacauan, kebingungan, kelinglungan dan kekalutan yang oleh agama-agama sering diramalkan sebagai tanda datangnya akhir zaman. Pada saat itu, banyak orang tidak mengerti lagi apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan.²⁷

Kerusuhan Mei 1998 di Jakarta hanya terjadi dalam dua hari. Namun korban dan kerugian yang ditimbulkannya sungguh mencengangkan. Tim Relawan Untuk Kemanusiaan yang dibentuk setelah kerusuhan itu, mengungkapkan bahwa kerusuhan pada 13-14 Mei 1998 itu telah menelan korban 1.217 orang meninggal dunia, dengan perincian 1.190 orang meninggal karena luka bakar dan 27 orang meninggal karena luka tembak atau dipukul dengan senjata tajam. Sedangkan korban luka-luka sebanyak 91 orang dan yang hilang sebanyak 31 orang.²⁸

Pemerintah memperkirakan kerugian fisik akibat kerusuhan Mei 1998 mencapai lebih dari Rp. 2,5 triliun. Ini hanya kerugian fisik, dan tidak mencakup kerugian barang-barang yang berada pada gedung atau pertokoan yang rusak atau terbakar. Kepada pers, Gubernur DKI Sutiyoso mengemukakan, jumlah bangunan yang rusak di wilayah DKI akibat kerusuhan terdiri dari pasar, mal, swalayan, toko, bengkel, hotel, dan restoran

²⁷Ibid., hlm 184.

sebanyak 4.204 unit. Bangunan Bank (535), kantor pemerintahan dan (21) dan Kantor swasta (157), pompa bensin (9), rumah penduduk (1.026), tempat ibadah gereja (2). Fasilitas kota seperti rambu-rambu lalu lintas yang rusak sebanyak 516 unit. Sedangkan kendaraan yang dirusak atau dibakar sejumlah 1.948, terdiri dari 8 angkutan umum, 1.119 kendaraan roda empat milik pribadi maupun dinas dan 821 kendaraan roda dua. Bahan pokok yang dijarah terdiri dari 500 ton beras dengan nilai Rp. 600 juta, 1.800 ton gula dengan nilai Rp 3.24 milyar. Kerugian lainnya berupa penjarahan dan pembakaran toko koperasi dengan kerugian sebesar Rp. 400 juta, sehingga total kerugian pemerintah di bidang logistik ini seluruhnya mencapai Rp 4,24 miliar.²⁹

Tim Relawan juga mencatat korban perkosaan massal selama kerusuhan 13-14 Mei 1998 lalu sedikitnya berjumlah 168 orang, dan seluruhnya beretnis Tionghoa. Kerusuhan itu juga menyebabkan lebih dari 40 ribu warga keturunan Tionghoa menyelamatkan diri ke luar negeri.³⁰ Perkosaan ini dilakukan secara bengis dan tak berperikemanusiaan. Pemerksaan dilakukan secara massal,

dijalan-jalan dan tempat umum, diwarnai dengan penyiksaan dan hinaan. Ada wanita Tionghoa yang tubuhnya disayat-sayat, kehilangan payudara, bahkan dilempar ke kobaran api setelah diperkosa ramai-ramai. Korban perkosaan ada yang mati, namun ada pula yang bunuh diri karena tak tahan menahan derita batin dan fisik.

Korban kerusuhan juga berjatuhannya di berbagai daerah. Kerusuhan di Klaten, Surakarta dan Boyolali menewaskan 19 orang, dengan kerugian materi berupa 694 bangunan, 324 mobil dan 696 sepeda motor yang dirusak atau dibakar. Kerugian material dalam kerusuhan yang meletuskan di Lampung pada saat yang sama adalah 201 bangunan dan 3 mobil dibakar massa. Di Medan, Deli Serdang, Langkat dan Simalungun Sumatra Utara, kerusuhan menelan korban 4 orang tewas dan kerugian material 992 bangunan dan 90 kendaraan bermotor rusak atau terbakar, demikian juga dengan 1.272 bangunan dan 49 kendaraan bermotor pada kerusuhan di Palembang. Sedangkan di Surabaya, kerusuhan telah menghancurkan masing-masing toko sebanyak (17) dan kenda-

²⁸"Korban Kerusuhan 13-14 Mei, 1.217 Orang Meninggal Dunia", *Suara Karya*, 10 Juni 1998. Ada beberapa versi tentang jumlah korban kerusuhan Mei 1998. Misalnya saja, dengan mengutip sumber resmi pemerintah, *Suara Pembaruan* menulis bahwa korban kerusuhan Mei di Jakarta sebanyak 389 orang, terdiri dari 288 orang meninggal dan 101 orang luka-luka. Lihat "Kerugian Fisik Akibat kerusuhan di Jakarta Rp 2,5 Trilyun, *Suara Pembaruan*, 18 Mei 1998.

²⁹"Kerugian Fisik Akibat kerusuhan di Jakarta Rp 2,5 Trilyun, *Suara Pembaruan*, 18 Mei 1998.

³⁰"Kerusuhan Mei, sedikitnya ada 168 Perkosaan", *Republika*, 14 Juli 1998. Ada versi lain tentang jumlah korban perkosaan ini. *Harian Merdeka* menyebutkan korban perkosaan massal pada tragedi 13-15 Mei hingga 3 Juli 1998 tercatat 152 orang, 20 orang di antaranya tewas; lihat "Korban 152 Orang, 20 Tewas", *Merdeka*, 15 Juli 1998.

raan bermotor (3), dalam kerusuhan di Padang masing-masing bangunan gedung (4) dan kendaraan bermotor (2), sedangkan dalam kerusuhan di Bandung 32 toko juga luluhlantah.³¹

B. Kompleksitas Penyebab Kekerasan

Bagaimana menjelaskan aksi-aksi kekerasan di atas? Menurut Ilmu Psikologi, perilaku kekerasan (agresi) diatribusikan pada berbagai faktor penyebab³². Pertama Teori Insting (*instinct theorist*). Menurut teori ini, agresi berasal dari dorongan fitrah biologis manusia untuk bertindak merusak dan destruktif. Sigmund Freud mengemukakan bahwa agresi berasal dari insting *thanatos* atau keinginan untuk mati (*death wish*) yang dimiliki setiap manusia secara alamiah. Sedangkan Konrad Lorenz mengemukakan bahwa agresi bersumber dari semangat bertempur (*fighting spirit*) yang dimiliki manusia seperti juga spesies-spesies binatang lainnya.

Kedua, Teori Dorongan (*drive theories*). Agresi disebabkan oleh kondisi-kondisi eksternal, misalnya frustrasi, kehilangan muka atau malu, yang membuat orang bermotif kuat melakukan tindakan yang menyakitkan orang lain. Dollard mengemukakan hipotesis frustrasi-agresi, yaitu bahwa frustrasi adalah perasaan tidak menyenangkan yang menimbulkan

tindakan agresi. Jadi ada hubungan erat antara perasaan negatif akibat frustrasi dengan perilaku agresif. Kebanyakan psikolog sosial menolak Teori Insting dan lebih menerima Teori Dorongan karena teori ini dipandang lebih optimistik dalam mencegah timbulnya perilaku agresi dibandingkan Teori Insting.

Ketiga, teori Neo-asosiasi Kognitif. Menurut teori ini bahwa agresi berasal dari reaksi negatif terhadap pengalaman, ingatan dan kognisi yang tak menyenangkan. Menurut Berkowitz, jika mengalami perasaan tak menyenangkan, orang akan cenderung melakukan tindakan agresif atau tindakan eskapis (melarikan diri) dari keadaan tak menyenangkan.

Keempat, teori Pembelajaran Sosial (*Social Learning Theories*). Teori ini menyatakan bahwa agresi terbentuk karena pembelajaran dari lingkungan sekitarnya, melalui pengalaman langsung atau mengamati perilaku orang lain. Kecenderungan agresif dipengaruhi oleh penguatan/hadiah (*reinforcement*) atau hukuman (*punishment*) dari lingkungan terhadap perilaku agresif. Albert Bandura mengatakan orang agresif dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti pengalaman masa lalunya, penguatan atau hukuman terhadap agresinya, persepsi orang yang

³¹Data kerugian kerusuhan Mei lihat "Belum Ada Yang Kembalikan Barang Jarahan di Bekasi, Suara Pembaruan, 23 Mei 1998.

³²Dikutip dari Yayah Khisbiyah, "Agresi dan Kekerasan: Perspektif Teori Psikologi", dalam Yayah Khisbiyah (et. all) *Melawan Kekerasan Tanpa Kekerasan*, (Yogyakarta: Pimpinan Pusat IRM, The Asia Foundation dan Pustaka Pelajar, 2000), hlm. 4-5.

bersangkutan terhadap tepat tidaknya agresi dilakukan, dan antisipasinya terhadap potensi akibat yang akan ditimbulkan oleh tindakan agresinya.

Kompleksitas kekerasan-kekerasan yang terjadi di Indonesia belakangan mungkin dapat dijelaskan dengan tiga teori tentang kekerasan yang terakhir. Ada frustrasi sosial akibat kesenjangan sosial-ekonomi yang tak segera diatasi, ada trauma terhadap berbagai bentuk perlakuan negara yang tidak adil, dan ada proses pembelajaran terhadap perilaku kekerasan yang notabene justru dikembangkan rezim Orde Baru.

Penjarahan dan aksi amuk massa lainnya dapat diterangkan dengan penjelasan klasik, bahwa ketimpangan sosial ekonomi sudah sedemikian tajam. Dan ketika tidak ada saluran untuk mengkanalisasi dampak-dampak yang ditimbulkannya, yang terjadi kemudian adalah masyarakat yang frustrasi, marah dan membabi buta. Misalnya saja, antara kompleks perumahan berkelas di kota-kota besar dengan pemukiman penduduk di sekitarnya sangatlah timpang dan menimbulkan kecemburuan. Kecemburuan itu semakin membumbung tinggi, bahkan meningkat menjadi kebencian manakala dipertimbangkan bahwa proses pembebasan tanah untuk perumahan-perumahan elite itu dulunya terkesan sepihak, dipaksakan, dan tanpa dialog yang setara dengan penduduk setempat. Pada akhirnya, masyarakat miskin perkotaan hanya menjadi penonton kemewahan pembangunan dan modernisasi

yang hanya dinikmati sedikit orang. Rakyat kecil bukan hanya tidak dapat turut mencicipi kue pembangunan, namun juga menjadi tumbal dari apa yang digembar-gemborkan sebagai kemajuan perekonomian. Mereka diintimidasi, diusir, digusur, digebuki aparat, bahkan dihinakan dengan berbagai stigma jika tidak mau "berkorban" untuk proyek-proyek yang menguntungkan pemerintah.

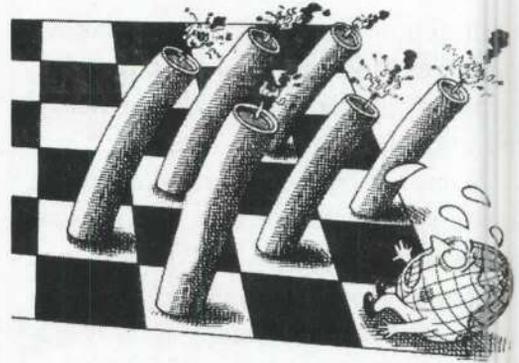
Perasaan marah dan benci yang selama Orde Baru terpendam itu, sedikit demi sedikit menemukan momentumnya ketika terjadi krisis ekonomi tahun 1997. Harga kebutuhan hidup membumbung tinggi, sementara "lahan" mencari penghidupan semakin sempit. Keadaan semakin memburuk karena semakin banyak tenaga kerja yang terkena PHK akibat krisis ekonomi. Ketimpangan sosial belum terselesaikan, tiba-tiba masyarakat dihadapkan pada situasi ekonomi yang semakin mencekik leher.

Setahun kemudian, rasa frustrasi masyarakat mencapai titik kulminasinya pada aksi-aksi rusuh massa yang penuh dengan kekerasan dan anarki. Penjarahan, pembakaran dan perusakan segala apa yang menjadi simbol kemakmuran dan keamanan ekonomi terjadi dengan skala yang luar biasa besar, tanpa dapat dicegah oleh penegak hukum. Pada titik inilah muncul asumsi bahwa masyarakat melakukan penjarahan karena problem yang mereka hadapi memang benar-benar berkaitan langsung dengan kebutuhan dasar manusia, yakni makanan. Massa melakukan penjarahan dan aksi-aksi bumi-hangus

karena dipicu oleh rasa kelaparan.

Namun pendapat bahwa aksi penjarahan terjadi karena rakyat dalam kondisi kelaparan juga perlu ditinjau kembali. Sebab penjarahan tampaknya bukan karena rasa lapar semata. Sebab yang dijarah bukan hanya bahan-bahan pangan, namun apa saja yang berharga di toko-toko, bank dan perkantoran yang menjadi sasaran penjarahan. Bahkan tanpa merasa berdosa, massa juga menjarah dan merusak rumah sakit. Pada titik ini, sulit untuk mengatakan aksi penjarahan dan aksi kekerasan yang terjadi pada kerusuhan Mei 1998 hanya dilatarbelakangi oleh kepanikan massa akibat kesulitan makanan.

Ketimpangan ekonomi bukan satu-satunya penjelasan bagi rusuh massa yang terjadi. Beberapa pihak berpendapat rentetan aksi perusakan dan penjarahan pada peristiwa Mei 1998 memang sengaja digerakkan secara sistematis dengan tujuan-tujuan tertentu. Menurut Sosiolog UI Tamrin Amal Tomagola, ada dua kemungkinan berkaitan dengan dugaan keterlibatan aparat dalam kerusuhan Mei 1998. *Pertama*, bisa jadi ada instruksi dari atas (pimpinan aparat keamanan) untuk menggerakkan kerusuhan. *Kedua*, muncul solidaritas terhadap masyarakat yang melakukan penjarahan di kalangan aparat keamanan di lapangan yang notabene juga berpangkat dan berpenghasilan rendah. "Mereka juga tahu selama ini ada



banyak pejabat yang selama ini melakukan penjarahan tingkat atas, karena itu perilaku massa seperti itu mereka biarkan. Mereka biarkan 'pesta rakyat' menjarah barang-barang toko itu," ujar Tomagola.³³

Meskipun demikian, dapat dikatakan bahwa masyarakat yang melakukan kekerasan sesungguhnya adalah masyarakat yang sakit. Masyarakat yang tidak tahu lagi mana yang benar dan yang salah, dan tidak bisa membedakan antara tanggung jawab pribadi atau kelompok. Masyarakat yang telah kehilangan identitas dan mudah diprovokasi. Masyarakat yang bisa baku hantam hanya karena urusan yang sepele, misalnya saja hanya karena sepak bola. Ini bukan hanya terjadi pada masyarakat yang relatif belum modern seperti di Maluku atau Kalimantan, namun juga masyarakat di kota besar seperti Jakarta.

Di sisi lain, kekerasan pada kerusuhan Mei 1998 juga perlu dilihat sebagai buah dari proses pembelajaran yang diterima masyarakat. Orde Baru tak pelak lagi

³³Sosiolog Dr. Tamrin Amal Tomagola tentang fenomena penjarahan, Mereka Menonton 'Pesta Rakyat', *Republika*, 18 Mei 1998.

merupakan sebetulnya sistem institusionalisasi kekerasan. Kekerasan yang terjadi di tingkat massa belakangan ini merupakan respon ekstrim dari institusionalisasi kekerasan rezim Orde Baru itu. Sistem kekuasaan Orde Baru dibangun berdasarkan kekuasaan yang tak tertandingi dari militer untuk mempertahankan diri dalam konstelasi politik yang tercipta, serta untuk melakukan berbagai tindakan kooptasi, intimidasi, teror dan kekerasan terhadap rakyat.

Dalam realitas kekuasaan yang seperti ini, semua konflik sosial dan konflik politik dipecahkan secara sepihak, tidak obyektif dan tidak adil. Semua persoalan dipecahkan dengan kekerasan: kooptasi, intimidasi, teror dan siksaan fisik. Hanya dengan memakai jalur itu sekelompok orang (militer dan sipil) dapat mempertahankan posisi dan kepentingannya dalam struktur kekuasaan rezim Orde Baru. Ironisnya, aksi-aksi kekerasan dan paksaan yang dilakukan militer terhadap rakyat di berbagai tempat dan konteks persoalan, dibarengi dengan mengkhotbah masyarakat tentang nilai-nilai luhur "Pancasila", "kesatuan dan persatuan", "pembangunan", "manunggalnya ABRI dan rakyat" dan sebagainya. Khotbah-khotbah yang pada gilirannya justru menimbulkan sinisme dan antipati. Sebab fakta di lapangan menunjukkan gambaran yang bertolak belakang. Batas antara melindungi dan menindas rakyat tidak jelas lagi, demikian juga batas antara sebagai pelayan atau sebagai "yang dilayani" masyarakat.

Persoalannya tidak berhenti di situ.

Masyarakat bukan hanya tunduk pada kebohongan-kebohongan negara, namun juga mempelajari dan mengadopsinya sebagai nilai pribadi. Pada titik inilah terjadi *split personality* dalam masyarakat kita belakangan. Masyarakat tidak malu dan tidak segan lagi melakukan hal-hal yang bertentangan dengan nilai-nilai moral dan etika yang pada saat-saat yang lain mereka junjung tinggi. Masyarakat sebenarnya tahu batas-batas antara yang baik dan buruk, antara yang benar dan salah, namun tidak bisa mempraktekannya dalam kehidupan sehari-hari.

Asumsi tentang proses pembelajaran itu pernah dijelaskan oleh Mutiara Andalas. Andalas melihat ritus kekerasan massa yang terjadi belakangan ini adalah bagian dari kontinum ritus kekerasan yang telah diperagakan negara Orde Baru dalam hubungannya dengan masyarakat. Pepatah *guru kencing berdiri, murid kencing berlari* menggambarkan bagaimana masyarakat mengadopsi cara-cara pemerintah berkomunikasi dan memecahkan masalah dengan masyarakat. Dalam penyelesaian konflik antara masyarakat dan negara, sering terjadi penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*) oleh aparat negara Orde Baru. Wahana komunikasi antara pemerintah di satu sisi dan unsur-unsur masyarakat di sisi lain untuk membicarakan solusi-solusi atas konflik dan perbedaan-perbedaan yang muncul di antara keduanya, semakin tidak dihiraukan. Pemerintah Orde Baru ingin memecahkan persoalan serba cepat dan praktis, dan cara-cara kekerasan dan paksaan

memenuhi syarat itu. Celakanya, cara-cara inilah yang kemudian dipilih masyarakat sebagai alternatif utama penyelesaian konflik antara warga dan pemerintah, atau antar warga masyarakat sendiri.

Menurut Andalas, jika negara ingin serius menciptakan suasana damai dan tanpa kekerasan, mengembalikan suasana yang tertib dan aman bukanlah *a necessary condition*. Sebab hal ini hanya menyentuh permasalahan di permukaan saja. Permasalahan utamanya adalah bahwa ritus kekerasan telah menjadi *way of life*. Segala upaya untuk menyelesaikan kekerasan-kekerasan yang terjadi, menurut Andalas mesti bertitik-tolak dari permasalahan utama ini. Negara juga harus mengoreksi kembali cara-cara mereka berkomunikasi dengan masyarakat. Selama negara masih menggunakan cara-cara kekerasan untuk mengatur masyarakatnya, masyarakat pun akan bertindak yang sama dalam berhubungan dengan negara atau dengan kelompok-kelompok lain.³⁴

Franz Magnis Suseno di sisi lain juga melihat kerusuhan Mei 1998 sebagai wujud kegamangan masyarakat dalam merespon dan menempatkan diri dalam transformasi sosial yang terjadi.³⁵ Modernisasi dan globalisasi bukan hanya menghasilkan kemajuan dan peningkatan kualitas hidup, namun juga menghasilkan tekan-

an-tekanan luar biasa yang membuat masyarakat kita berada dalam keadaan tegang terus-menerus. Proses transformasi budaya dari masyarakat tradisional ke pasca-tradisional dengan sendirinya telah menciptakan disorientasi, dislokasi, disfungsi yang terasa sebagai ancaman ekonomis, psikologis dan politis. Cara-cara pengelolaan konflik tradisional tidak lagi mempan. Begitu pula cara-cara tradisional untuk menghadapi pluralisme dalam masyarakat tidak lagi bekerja. Dengan sendirinya kecenderungan primordialistik ke dalam dan agresifitas ke luar bertambah ketika masyarakat tidak mengalami proses modernisasi sebagai proses yang positif, yang meningkatkan kesejahteraan dan keadilan.

C. Konflik SARA

Budaya kekerasan telah menjadi suatu hal yang nyata dan inheren dalam realitas kehidupan bangsa Indonesia. Gesekan atau perbedaan pendapat yang sepele pun dapat berakhir dengan pembunuhan atau perkelahian massal. Di mana-mana ada tawuran, antara orang-orang biasa di desa-desa, antar supporter sepak bola, bahkan antar warga kampung di tengah-tengah kota Metropolitan Jakarta. Kalau yang terlibat dalam konflik adalah kelompok-kelompok dengan identitas etnis atau agama yang berbeda, besar kemungkinan yang meletus kemudian

³⁴Mutiara Andalas, "Ritus Kekerasan", dalam *Kompas*, 23 Nopember 1998.

³⁵Lihat Franz Magnis Suseno, "Kata Pengantar" dalam *Khishbiyah*, *Op. cit.*, hlm. ix.

adalah pertikaian antar-etnis atau antar-pemeluk agama dengan fanatisme yang lebih kental.

Inilah yang terjadi di Ambon, Maluku Utara dan Poso beberapa waktu, dan hingga kini tampaknya belum sepenuhnya selesai. Konflik-konflik SARA itu menjerumuskan bangsa Indonesia pada jurang nestapa yang kian dalam. Daya-rusak konflik SARA begitu luar biasa. Korban jiwa dan kerugian materi yang ditimbulkannya jauh lebih besar dari kerusuhan Mei 1998. Trauma-trauma yang ditinggalkannya sangatlah serius dan membutuhkan waktu yang lama untuk menyembuhkannya. Trauma ini bahkan menghinggapinya mereka yang berada jauh di luar wilayah konflik, namun secara intensif mengikuti perkembangan konflik dari pemberitaan media. Yang tak kalah serius, keutuhan dan kerukunan bangsa benar-benar terancam.

Mengapa konflik SARA bisa terjadi dan sedemikian luas eskalasinya? Bahwa bangsa Indonesia adalah masyarakat yang plural, memang telah menjadi fakta sejarah. Indonesia memang terdiri dari ratusan suku, etnik, dan budaya, di mana antara yang satu dan lainnya menunjukkan perbedaan dan keragaman. Namun sejarah juga menunjukkan bahwa perbedaan dan keragaman itu dapat dipertautkan dan dipersatukan. Akan tetapi mengapa tiba-tiba "persatuan" itu belakangan kehilangan ruh-nya dan semakin centang-perenang oleh aneka rupa konflik SARA?

Beberapa pendapat menyatakan faktor utama dalam konflik-konflik SARA itu adalah perbedaan antar-etnis, agama dan antar-budaya itu sendiri. Namun pendapat ini mendapat banyak sanggahan. Para pakar psikologi sosial berargumentasi bahwa sebenarnya bukan perbedaan ras dan etnis itu sendiri yang menyulut kekerasan-kekerasan berbau SARA. Mereka beranggapan faktor-faktor berikut inilah yang lebih berperan: 1) memori/kenangan sejarah bersama yang traumatis; 2) kompetisi tak berimbang atas sumberdaya yang terbatas; 3) konstruksi sosial dari sejarah yang manipulatif; 4) viktimisasi dan pengambinghitaman; 5) polarisasi dan segregasi sosial; 6) pencitraan demon tentang musuh secara timbal-balik (demonisasi); 7) privilasi politik, sosial dan ekonomi yang diskriminatif.³⁶

Para pakar tersebut menegaskan "kebencian etnis yang turun-temurun" sebenarnya hanyalah mitos belaka yang ahistoris dan cenderung menganggap sepi dinamika dalam suatu kelompok. Berdasarkan cara pandang ini, privilese sosial, politik yang imparsial dan manipulatif, serta propaganda-propaganda pemerintah selama Orde Baru lebih memungkinkan untuk diidentifikasi sebagai penyebab konflik-konflik sosial yang terjadi belakangan. Dengan kata lain, apa yang disebut sebagai "perbedaan etnis" sangat terkait erat dengan kelas sosial, sehingga konflik-konflik sosial juga mesti dilihat dalam konteks ketidakadilan sosial dan distribusi sumber daya yang timpang.

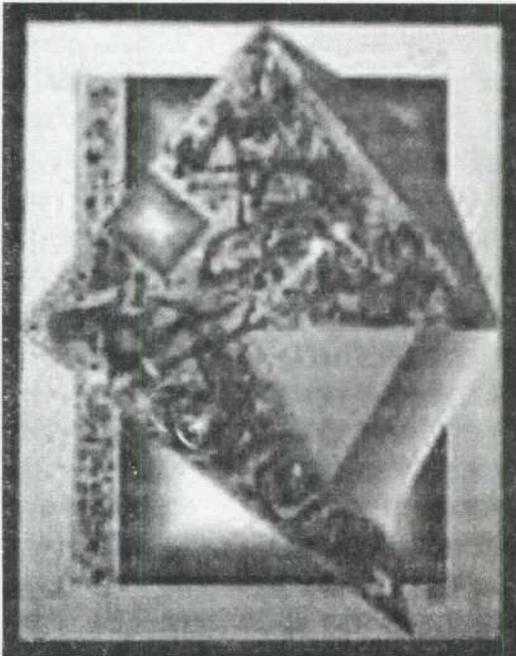
³⁶Khisbiyah, *Op.cit.*, hlm. 6-7.

Kasus-kasus di negara lain menunjukkan bahwa meski penyebab sosial, politik dan ekonomi sudah dibenahi, konflik etnis masih terus berlangsung. Ini karena cara pandang dan solusi yang dipilih untuk memecahkan konflik selalu mengembalikan konflik pada ajaran agama dan tradisi-tradisi suku. Padahal benih-benih konflik sesungguhnya justru bersemayam dalam pikiran, persepsi dan tradisi individu atau kelompok. Dalam konteks ini, solusi bagi konflik-konflik sosial harus menembus ranah psiko-kultural masyarakat, karena konflik seringkali bermula dari kepercayaan sosial dan pandangan-pandangan yang cenderung menyesatkan

tentang dunia di luar lingkup etnisitas atau keagamaan suatu kelompok. Intervensi psiko-sosial dianggap mempunyai potensi besar dalam penyelesaian konflik karena dapat membantu menjelaskan mekanisme stereotip dan prasangka yang ekstrim, kaku dan terpolarisasi dalam konteks hubungan antar-kelompok.³⁷

Sebagaimana aksi-aksi kerusuhan yang dijelaskan di atas, konflik-konflik SARA di berbagai daerah juga banyak dijelaskan dalam konteks runtuhnya sebuah rezim otoriter. Runtuhnya rezim Orde Baru membuat kekuasaan secara faktual mengalami kevakuman, dan negara yang selama ini dianggap terlalu kuat tiba-tiba terbuka topengnya –ia gagal total untuk menjamin rasa aman di tengah warganya. Pada titik ini, Gerry van Klinken melihat krisis di Indonesia agak mirip dengan krisis yang terjadi di Rwanda atau Nigeria. Dua negara Afrika yang juga mengalami konflik komunal setelah runtuhnya sebuah kediktatoran. Terserang rasa tak aman yang mendalam bersamaan dengan bangkrutnya sebuah rezim, masing-masing elite sengaja melakukan mobilisasi berdasarkan agama atau etnisitas dengan harapan memperbesar porsi kekuasaan negara yang berada di tangannya.

Mengutip tinjauan Ted Gurr tentang konflik etnis di seluruh dunia sejak 1945, Klinken menggolongkan konflik yang terjadi di Maluku dengan istilah *communal contender*. Berbeda dengan kasus Aceh Merdeka, elite yang mensponsori konflik



³⁷Ibid., hlm. 6.

di Maluku tidak ingin memisahkan diri dari negara Indonesia. Mereka hanya ingin menjaga kepentingan mereka dalam kerangka negara yang sudah ada. Dalam kasus Maluku, dapat dijelaskan bahwa konflik yang terjadi juga merupakan arena bagi para elite lokal untuk memperebutkan jabatan-jabatan strategis seperti gubernur, bupati dan lain-lain.

Kenyataan menunjukkan perbedaan di antara kelompok-kelompok yang bertikai seringkali tak seberapa besar. Di Rwanda, antara Hutu dan Tutsi hanya bisa dibedakan berdasarkan KTP. Sedangkan di Maluku, kaum Serani (Kristen) sudah lama membaaur dan hidup rukun dengan kaum Muslim. Namun mengapa mereka akhirnya dapat diajak untuk saling bunuh-membunuh? Jawabannya menurut Klincken karena elite lokal maupun nasional terlalu sedikit dikontrol oleh masyarakat.³⁸

Di samping faktor-faktor politis di atas, ada indikasi ketidakberesan dalam memahami identitas agama atau etnisitas pada masing-masing kelompok. Ada tendensi-tendensi eksklusif di kalangan kelompok agama atau suku yang mempunyai efek yang serius terhadap cara pandang suatu kelompok terhadap kelompok yang lain. Ada beberapa kelompok agama yang dalam praktek keberagamaannya cenderung, atau bahkan terang-

terangan, mengkafirkan mereka yang beragama lain, dan mengajar pada kelompoknya untuk mengambil jarak dari anggota kelompok lain. Kepada generasi mudanya, disebarkan cerita-cerita bohong tentang golongan atau kelompok lain. Pada gilirannya emosi-emosi negatif ketika berhadapan dengan kelompok lain begitu kuat, dan pada gilirannya berdampak pada memanasnya hubungan antar-golongan atau kelompok.

Dalam konteks inilah, semakin terlihat bahwa determinisme ekonomi bukan menjadi satu-satunya jawaban bagi merebaknya kerusuhan SARA. Menurut Ulil Abshar-Abdalla ada hal lain yang luput dari perhatian, yaitu corak keberagaman yang dihayati oleh umat di bawah. Atau lebih tepatnya, jenis keberagaman yang "dikhotbahkan" oleh para elite agama kepada umatnya di bawah. Menurut Abdalla, corak keberagaman yang tertutup dan eksklusif bukan sekadar cermin dari kondisi riil umat yang mengalami marjinalisasi di pelbagai sektor. Corak keberagaman ini bisa jadi merupakan variabel otonom yang terpisah dari pengaruh dan determinasi sosial.³⁹

Sebab merebaknya pemahaman agama yang eksklusif juga muncul di kalangan kelas menengah yang secara sosial-ekonomi menikmati banyak privilese ketimbang masyarakat dari kelas

³⁸Gerry van Klincken, "Kata Pengantar" pada *Luka Maluku, Militer Terlibat*, (Jakarta: ISAI, 2000), hlm. xi-xii.

³⁹Ulil Abshar-Abdalla, "Beragama Secara Komunal", kata pengantar dalam *Huru-Hara Rengasdengklok*, (Jakarta: ISAI, 1997), hlm. vii-viii.

bawah. Beragama secara komunal dan akibatnya memusuhi pihak asing di "luar", hampir merupakan kecenderungan yang intrinsik dalam semua agama. Kecenderungan semacam itu adalah akibat dari perbedaan-perbedaan penafsiran terhadap ajaran agama. Jika tidak dieliminir sedemikian rupa, kecenderungan itu dapat dimanfaatkan sebagai pemantik untuk meletuskan konflik-konflik SARA yang menguntungkan pihak tertentu.

D. Ancaman Fanatisme Massa Politik

Yang tak kalah memprihatinkan belakangan ini adalah kecenderungan untuk menggunakan kekuatan-kekuatan massa dengan tujuan politik tertentu. Ini merupakan sebuah ironi bagi sebuah era baru yang penuh dengan hasrat akan kebebasan dan cita-cita akan demokrasi. Reformasi ternyata tidak sekadar menghasilkan pondasi yang kuat bagi upaya untuk menggulirkan roda demokratisasi lebih lanjut. Sebab yang muncul bukan hanya kesadaran untuk melakukan tindakan-tindakan politik berdasarkan nalar yang sehat dan masih dalam koridor demokrasi. Namun juga kecenderungan untuk kembali mempraktekkan politisasi agama, etnisitas, golongan dalam berbagai variannya.

Pada pemilu 1999 dan pada Pemilu 2004, tak dapat disangkal bahwa beberapa partai politik sengaja dibentuk berdasarkan sentimen agama. Agama menjadi sarana untuk memobilisasi massa dan melakukan konsolidasi politik. Beberapa kelompok politik juga terbentuk berda-

sarkan semangat primordialisme tertentu, seperti halnya kelompok "Iramasuka". Tak pelak, Wacana yang berkembang di kalangan masyarakat bawah pun juga tak jauh-jauh dari masalah fanatisme agama, daerahisme dan golonganisme. Wacana-wacana yang justru kontraproduktif bagi pendidikan politik karena tidak mengarahkan massa untuk menjadi masyarakat yang kritis dan rasional dalam berpolitik.

Akibatnya dapat dilihat bahwa pada pemilu 1999 dan 2004, preferensi massa terhadap seorang tokoh atau partai, bukan didasarkan pada *platform* atau program yang ditawarkan. Akan tetapi lebih karena faktor kharisma seorang tokoh, kesamaan identitas agama atau identitas kedaerahan. Pendek kata, tidak ada perubahan kultur politik yang signifikans di masyarakat dibandingkan dengan era-era sebelumnya.

Yang juga penting untuk disoroti, beberapa parpol melengkapi dirinya dengan membentuk satuan tugas (satgas). Satgas parpol ini lebih menyerupai pasukan para-militer karena mereka menggunakan seragam *a la* militer dan secara rutin melakukan aktivitas-aktivitas kemiliteran. Perlu dipertanyakan, sejauhmanakah urgensi pembentukan satgas parpol ini? Beberapa kasus aktual justru menunjukkan satgas parpol cenderung bersikap arogan dan menunjukkan perilaku premanisme ketika berhadapan dengan masyarakat. Dengan kata lain, pembentukan satgas parpol dan semacamnya dengan segala atribut militer yang digunakan justru membuka potensi

baru bagi kekerasan-kekerasan di tingkat massa parpol.

Potensi kekerasan itu semakin nyata ketika belakangan ini, situasi politik terus memanas akibat konflik-konflik politik di tingkat elite. Para elite politik tak jemu-jemu memproduksi konflik-konflik politik, mungkin untuk mengakomodasi kepentingan masing-masing dalam struktur kekuasaan. Hampir setiap hari terjadi perang *statemen* antar pendukung Capres dan Cawapres. *Black propaganda* beredar di mana-mana. Elite politik tampaknya tidak sadar atau tidak mau tahu, bahwa semakin ramai konflik di tingkat atas, semakin besar kegaduhan dan kecemasan yang merebak di tingkat massa yang notabene masih sangat paternalistik.

Kondisi ini diperparah oleh ulah beberapa pihak yang ingin mengambil keuntungan dari kondisi politik yang sudah keruh. Alih-alih melakukan tindakan-tindakan yang dapat mendinginkan emosi massa, mereka justru memfasilitasi konsolidasi-konsolidasi politik berdasarkan semangat primodialisme dan paternalistik. Masyarakat awam yang tidak mengerti benar duduk-perkara, ikut-ikutan dilibatkan dalam konflik politik yang terjadi guna mendukung keberadaan tokoh tertentu.

Pada masa lalu (April 2001) ribuan warga Nahdliyin di Jawa Timur dan Jawa Tengah direkrut dan digerakkan dalam apa yang disebut Pasukan Berani Mati pendukung Gus Dur. Dalam pemberitaan media televisi, masyarakat dapat melihat

bagaimana mereka melakukan latihan perang dan ulah kanuragan, seakan-akan memang akan terjadi perang yang sesungguhnya. Unjuk kekebalan tubuh dan situasi perang-perangan yang menyeramkan tak pelak menimbulkan kecemasan di tengah-tengah masyarakat. Sungguh sangat disayangkan jika massa NU yang besar itu dikorban untuk kepentingan politik sesaat, melindungi kekuasaan Gus Dur dari proses *impeachment*.

Pada Pemilu 2004 ini, suhu politik di NU juga tak kalah panasnya. Setelah rame-rame saling berebut kursi legislatif, persaingan masih terjadi oleh karena adanya lebih satu calon presiden dan wapres yang berasal dari NU. Perebutan pengaruh di tingkat bawah ini membuat potensi konflik di NU semakin membesar. Bahkan dukung-mendukung ini telah memancing munculnya statement keagamaan semacam keharaman perempuan menjadi presiden yang kontroversial itu.

Apapun yang terjadi, masa depan NU sebagai jami'ah *diniyah* tetap jauh lebih besar dan lebih berharga dari pada pragmatisme politik. Sungguh ironis pula jika NU yang dulu dikenal sebagai salah satu motor gerakan demokratisasi dengan gerakan kulturalnya kemudian terjebak dalam gerakan-gerakan politik praktis. Sayangnya, tampaknya tidak semua elite NU dan elite politik pada umumnya mau berpikir sejauh ini. Bagaimana Aswaja menyikapi ini? ❖