

NU dan Peran Pemberdayaan Masyarakat



GHOZY ALFATIH

Penulis adalah mantan ketua umum PMII cabang Ciputat dan sekarang bekerja sebagai peneliti lepas pada sejumlah LSM di Jakarta.

Di tengah maraknya panggung politik nasional dengan aneka macam manuver yang dilakukan para politisi dan kelompok-kelompok kepentingan (*interest groups*) lainnya, ada satu agenda besar yang harus segera ditangani secara serius oleh NU sebagai salah satu ormas terbesar, yaitu pemberdayaan masyarakat. Dengan sayap politik yang belum lama dibentuk untuk mengakomodir aspirasi sebagian warganya yang ingin berkiprah di dalam struktur kekuasaan, NU harus segera menarik kembali sebagian besar perhatiannya guna melanjutkan program-program gerakan kultural yang telah digeluti sebelumnya.

Penegasan peran dan lahan kerja secara

jelas bagi NU merupakan keniscayaan jika tidak menghendaki adanya antrian panjang warganya di depan loket pembagian jatah kursi parlemen, tanpa dibarengi jaminan pulihnya semangat untuk meneruskan tugas pemberdayaan masyarakat di luar jalur formal-struktural yang menjadi inti sebuah gerakan kultural. Karena bagaimanapun, perkembangan reformasi saat ini belum mencapai tahap yang memadai untuk diharapkan menjadi jembatan emas yang akan mengantarkan rakyat menuju kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik, karena pada dasarnya masih menyimpan banyak kendala yang mesti dihadapi, sebagaimana akan dipaparkan dalam tulisan ini.

Kondisi Umum Transisi Politik

Banyak orang mengatakan dengan nada optimis bahwa perjalanan demokrasi di Indonesia saat ini telah memasuki tahap yang cukup menggembirakan. "Berhasilnya" pelaksanaan Pemilu beberapa waktu lalu dan terbentuknya pemerintahan di bawah duet Gus Dur-Mega paling tidak mulai menumbuhkan keyakinan tentang membaiknya kondisi kehidupan berbangsa dan bernegara. Bila rezim pemerintah sebelumnya dianggap sudah tidak lagi memiliki legitimasi, maka orde pemerintahan baru yang dinilai lebih *acceptebel* dan solid diyakini sebagai tanda tumbuhnya legitimasi yang tentu saja merupakan modal besar bagi *the ruling clique* yang bakal

memegang kendali kekuasaan. Bagaimanapun legitimasi ini diperlukan bukan hanya untuk menunjukkan keabsahan otoritas pemerintah, melainkan secara tidak langsung juga mengindikasikan menguatnya kembali kedaulatan rakyat, yang berarti mempermulus jalan menuju pematangan proses demokratisasi.

Rasa optimis tersebut pada dasarnya sangat beralasan. Ruang-ruang wacana publik pada tingkat tertentu tidak lagi berada di bawah pengaruh hegemoni penguasa. Kaum intelektual yang sebelumnya cuma berani mengkritik penindasan secara lugas melalui ceramah dalam ruang-ruang kuliah, saat ini seakan tidak canggung lagi menyuarakan protesnya dengan menggunakan bahasa yang cukup keras di sarang-sarang kekuasaan tidak terkecuali istana negara. Begitu pula pers yang mulai lebih leluasa bergerak mencari kebenaran fakta yang hendak diberitakan di halaman surat kabar maupun layar televisi, buruh-buruh atau pegawai-pegawai perusahaan yang makin terbiasa dengan aksi mogok kerja, para mahasiswa yang berdemonstrasi tiada henti tanpa rasa takut sedikitpun, serta para aktivis politik atau "juru bicara masyarakat" lainnya yang sibuk membentuk asosiasi-asosiasi baru dengan aneka ragam visi dan tujuan.

Meluasnya partisipasi rakyat dalam berbagai ruang publik ini merupakan fenomena yang wajar di hampir semua negara yang baru saja melepaskan diri dari kungkungan rezim otoritarian. Pengendalian besar-besaran terhadap seluruh aktivitas warga negara sebagai salah satu ciri khas pemerintah otoritarian, biasanya bakal menghadirkan apa yang oleh O'Donnell

dan Schmitter disebut kebangkitan masyarakat sipil ketika negara telah sampai pada titik kebangkrutan.

Kebangkitan masyarakat sipil tersebut hadir karena rezim penguasa lama terlalu menyepelkan hak-hak warganya serta menghancurkan ruang-ruang politik yang terbentuk secara otonom. Arena-arena perdebatan publik dikontrol sedemikian rupa hingga proses apapun yang terjadi di dalamnya dapat dipastikan agar tidak sampai melewati batas toleransi. Mengemukakan pendapat secara kritis diperbolehkan sekedar untuk memperlihatkan bahwa perbedaan bukanlah suatu hal yang tabu, betapapun sangat sedikit orang yang berani melakukannya tanpa memperhitungkan risiko terbesar yang pasti akan dihadapi.

Dengan cara semacam ini rezim penguasa akhirnya mendesakkan sebuah bukti konsensus yang harus diyakini dan selalu dijaga oleh semua pihak, yang sewaktu keadaan selanjutnya menuntut pengurangan kontrol kekuasaan, realitas yang sesungguhnya terjadi justru menunjukkan sebaliknya. Konsensus yang ada ternyata tak lebih dari sekedar keharmonisan yang benar-benar dipaksakan, sehingga di luar dugaan siapapun, identitas-identitas politik lama dan yang sama sekali baru langsung bermunculan memperluas ruang-ruang publik, bahkan melampaui batas-batas toleransi yang sudah ditetapkan sebelumnya.¹

Pada gilirannya, perluasan ruang publik ini dapat memancing identifikasi-identifikasi atau tindakan-tindakan kolektif yang sangat kondusif bagi lahirnya dua hal:

Pertama, masyarakat yang agresif.

Periode panjang kesengsaraan dan penindasan yang menimpanya di masa lalu menyebabkan masyarakat kehilangan kendali atas sikap dan perilaku diri sendiri. Kepengapan hidup yang dirasakan sebagai dampak tidak langsung dari kebijakan-kebijakan pemerintah yang cenderung despotis memberikan kesadaran bahwa hak-hak sebagai warga negara dan individu yang bebas bukannya tidak mampu mereka raih, melainkan sengaja dimatikan penguasa secara paksa, dan oleh karena itu mereka harus merebutnya kembali dengan paksaan pula, yang di sisi lain berarti memfasilitasi lahirnya segala bentuk kekerasan massa. Begitu halnya kesuksesan politik dan ekonomi yang dinikmati kelompok menengah ke atas dipandang sebagai bagian dari bias pembangunan yang tidak memihak rakyat kecil.

Di tengah-tengah situasi masyarakat yang demikian, kebenaran dan keadilan dianggap hanyalah milik kaum bawah beserta mereka yang "gagal" memperoleh kesuksesan, sehingga sangat mudah memunculkan — meminjam istilah Albert Hirschman — efek terowongan (*the tunnel effect*), yaitu hilangnya toleransi ketika kelompok masyarakat yang tidak *mobile* menilai mereka yang *mobile* berdasarkan perbedaan kelas, etnik, atau agama. Akibat ekstrimnya mungkin dapat kita saksikan belum lama ini. Pembakaran dan penjarahan di berbagai pusat pertokoan serta beberapa tempat pemukiman elit setidaknya merupakan contoh yang diakui atau tidak turut membenarkan hal tersebut.

Dengan kata lain, kondisi masyarakat yang berada dalam tingkat emosi yang tinggi tanpa mampu dihindari cenderung

melemahkan proses penegakan hukum. Klaim-klaim atas hak-hak pribadi atau kelompok yang diteriakkan tidak lagi menumbuhkan rasa tanggungjawab (*sense of responsibility*) untuk tetap menjaga keutuhan sistem dan struktur masyarakat. Kesadaran pentingnya menjaga hak orang lain sebagai individu di luar dirinya atau kelompoknya menjadi hilang dan tertelan oleh dominasi ego pribadi atau kelompok.

Namun demikian, faktor kepentingan elit tidak mudah diabaikan begitu saja. Struktur-struktur patron-klien yang mulai goyah akibat turunnya sang presiden sebagai sumber kekuatan tunggal secara tidak langsung memercikkan api pertentangan di antara para elit di bawahnya yang berusaha mempertahankan pengaruh dan kekuasaannya masing-masing melalui upaya persuasif maupun represif, yang pada tingkat tertentu dapat menyemaikan benih-benih konflik horisontal atau agresivitas massa sebagaimana yang terjadi di balik tragedi pembantaian Banyuwangi dan insiden-insiden semacamnya.

Kedua, repolitisasi yang sangat intensif. Depolitisasi yang diterapkan pemerintah dalam rangka menyediakan pijakan yang cukup kuat bagi stabilitas yang diperlukan sebagai prasyarat pembangunan, yang ironisnya hanya selalu dikaitkan dengan angka-angka pertumbuhan ekonomi semata, lambat laun menjadikan kehidupan politik berjalan dalam keheningan dan kebekuan. Partai yang semestinya menjalankan fungsi representasi, agregasi, persuasi, integrasi, kontrol, dan pendidikan politik, seolah-olah kehilangan tenaga sama sekali ketika berhadapan dengan kehendak penguasa. Kalaupun ada aspirasi masya-

rakat sebagai input yang diolah untuk diubah menjadi bahan-bahan kebijakan, hal itu cuma mungkin terjadi sebatas menyangkut persoalan-persoalan publik yang kurang signifikan dan tidak memerlukan ongkos politik yang mahal. Akibatnya, kepentingan rakyat yang begitu besar dan beragam tidak bisa terakomodir secara layak, kecuali senantiasa diarahkan untuk mendukung program-program pemerintah, karena mandulnya lembaga perantara formal yang paling penting, yakni partai.

Maka tidaklah aneh jika angin perubahan yang baru berhembus bagaikan sebuah kekuatan besar yang mampu membangunkan kembali kesadaran politik rakyat hingga tanpa disadari mulai mengabaikan *rule of the game* yang diperlukan guna menjaga kompetisi dari ancaman anarkisme dan kondisi anomali. Padahal sebagaimana diungkapkan Schmitter, pada masa transisi, pelbagai kepentingan tidak hanya harus menyebar ke seluruh sektor dan lapisan masyarakat serta berdiri secara otonom dan independen di hadapan negara, melainkan juga mesti mampu berkonsentrasi ketika keadaan membutuhkannya, yaitu di saat kepentingan harus diorganisir demi suatu tindakan bersama yang koheren.

Sebagaimana kita saksikan belakangan ini, kesadaran politik yang bangkit secara tiba-tiba membentuk gelombang ombak kebebasan tidak dibarengi oleh kedewasaan politik yang mencukupi. Laksana cendawan di musim hujan, partai-partai baru bermunculan satu per satu sampai mencapai angka ratusan meski mekanisme keikutsertaan dalam pemilu yang disepakati mengakibatkan jumlah tersebut menyusut menjadi 48. Berbeda dengan tahun 1955

yang juga diwarnai oleh maraknya partai politik, di era reformasi ini partai-partai yang mengklaim dirinya sebagai pejuang demokrasi tidak berpijak pada basis nilai-nilai ideologis tertentu. Sebaliknya, menurut konsep analisa Almond dan Powell, agregasi kepentingan yang dijalankannya lebih menonjolkan gaya tawar menawar pragmatis yang ditandai oleh sikap menerima pelbagai jenis kepentingan dan kompromi.² Kalaupun ada beberapa partai yang mendasarkan sikap dan perilaku politiknya pada nilai-nilai ideologis tertentu, agregasi kepentingan yang difungsikannya berjalan terlalu meninggalkan batas-batas wilayah konflik yang wajar serta cenderung dibarengi pengingkaran terhadap eksistensi sebagian masyarakat politik yang berada di luar kelompoknya, atau bahkan secara keseluruhan.

Kita mungkin kesulitan untuk menemukan perbedaan esensial antara Golkar dan PDI, PPP dan PAN, PBB dan PKB, dan seterusnya. Orang bisa saja mengatakan bahwa Golkar adalah partai "peninggalan" Orde Baru, sementara PDI adalah pejuang reformasi. PPP adalah partai berdasar Islam, sedangkan PAN lebih menonjolkan warna nasionalis. Begitu pula "perbedaan" yang terlihat antara PBB dan PKB. Namun yang menjadi pertanyaan kemudian; apakah masing-masing partai tersebut benar-benar mempunyai agenda-agenda ideologis sebagai *the ultimate goals* yang berbeda-beda satu sama lain? Betapapun mereka menyandang identitas politik yang berlainan, kita tentu sepakat bahwa tidak ada satupun partai yang hendak merubah Indonesia menjadi negara Islam. Sebaliknya, selebar apapun jarak

dengan simbol-simbol agama, sepertinya tidak ada yang bakal rela jika ateisme tumbuh dan berkembang di tanah air.

Adapun polemik yang merebak di permukaan akhir-akhir ini antara partai pembela Islamisme dan partai penyokong sekularisme, kita tidak akan menemukan pertentangan ideologi yang tajam di dalamnya, kecuali justru kesepakatan bersama untuk menegakkan demokrasi, yang memandang semua warga negara mempunyai hak dan kewajiban yang sama tanpa sedikitpun memberi hak istimewa kepada suatu kelompok masyarakat berdasarkan mayoritas statistik.

Birokrasi yang Menyimpang

Di samping persoalan transisi politik secara umum seperti yang dipaparkan di atas, kendala lain yang akan ikut menghadang proses pemberdayaan masyarakat adalah realitas birokrasi yang mengalami pergeseran fungsi secara mendasar. Sebagai organ yang sebenarnya cuma diberi tugas menangani masalah-masalah administratif supaya dapat berjalan dengan efektif dan efisien menghadapi kompleksitas kehidupan masyarakat modern, birokrasi di Indonesia justru terlihat masih sangat sulit untuk menerapkan konsep dikotomi politik dan administrasi dalam suatu pemerintahan. Padahal batasan antara keduanya pada dasarnya cukup jelas; politik berkaitan dengan proses pengambilan kebijakan, sedangkan birokrasi hanya menangani semua hal yang dibutuhkan untuk melaksanakan kebijakan, sehingga tidak boleh memihak kepada kepentingan kelompok tertentu dalam masyarakat, serta harus bersikap netral dan berperan semata-mata

sebagai mesin pemerintahan yang melaksanakan tugas operasional-administratif secara profesional.³

Pada mulanya, konsep birokrasi dalam arti modern kerap merujuk pada pandangan Weber yang menggambarkan birokrasi sebagai "organisasi administratif yang mampu mencapai tingkat efisiensi paling tinggi dan merupakan alat paling rasional untuk melaksanakan keharusan pengawasan terhadap manusia. Dia unggul terhadap bentuk lainnya dalam ketepatan, stabilitas, disiplin, serta daya guna".⁴ Baginya, tipe ideal birokrasi menekankan rasionalitas dan sifat hubungan sosial yang impersonal.⁵

Namun dalam perkembangan selanjutnya, birokrasi bagi rezim otoriterian malah memberi inspirasi yang diyakini dapat memperkuat tiang-tiang kekuasaan, yakni melalui penerapan konsep *bureaucratic polity*, sebuah konsep yang menjadikan birokrasi sebagai arena utama permainan politik yang jauh dari kepentingan publik serta pelibatan massa. Dengan konsep yang sebetulnya lebih merupakan bentuk penyimpangan tersebut, birokrasi akhirnya benar-benar *encapsulated* dan tidak tanggap terhadap kepentingan di luar dirinya.⁶

Pada tataran realitas keindonesiaan, di satu sisi kita melihat betapa birokrasi begitu aktif menggalang kekuatan politik yang bertumpu pada jaringan struktur hirarkis yang dimilikinya. Mulai dari pengorganisasian aparatnya (pegawai negeri) ke dalam Korpri, Dharma Wanita, dan organisasi-organisasi sejenisnya, sampai tindakan-tindakan "intimidasi" yang bertujuan menggiring kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat agar bersedia men-

dukung sikap politiknya.

Bahkan di masa Orde Baru, Riswandha Imawan mencatat beberapa contoh kasus yang membuktikan betapa birokrasi mengambil peran politik terlalu jauh yang sama sekali bukan termasuk porsinya, antara lain dokumen Bengkulu yang berisi "penetapan" hasil Pemilu 1997 sebelum waktunya, surat edaran Sekjen Deppen yang meminta PNS di lingkungan deppen yang berdomisili di Bogor, Tangerang, dan Bekasi, agar "pindah domisili" ke DKI Jakarta pada waktu Pemilu,⁷ di samping juga kasus kuningisasi di Jawa Tengah yang sempat disorot media massa dan kalangan luas, serta aneka bentuk "pengarahan" para birokrat tingkat atas kepada para bawahannya yang telah menjadi rahasia umum.

Adapun pada era reformasi saat ini, kinerja birokrasi memang mengalami perbaikan seiring dengan makin membesarnya kontrol masyarakat terhadap kebijakan-kebijakan yang dijalankan pemerintah. Penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan birokrasi secara kasat mata tidak lagi sulit untuk diamati sekaligus dimintai pertanggungjawabannya di muka publik. Kendati demikian, lamanya kecenderungan-kecenderungan patologis yang diidapnya sudah pasti membutuhkan waktu lebih panjang lagi untuk sebuah upaya pembenahan yang signifikan.

Rusaknya Struktur Ekonomi

Sulit disangkal bahwa krisis moneter yang berlangsung sejak sekitar dua tahun lalu sampai kemudian memaksa turunnya Suharto dari kursi kepresidenan, lebih

banyak dipicu oleh rapuhnya struktur ekonomi sebagai salah satu sumber daya kekuasaan yang utama. Selain mengharapkan sokongan militer, terutama angkatan darat, serta birokrasi yang diinfiltrasi sedemikian rupa hingga tunduk di bawah perintahnya, rezim Orde Baru sebenarnya juga sangat tergantung pada kemampuan pertumbuhan ekonomi yang dipakai sebagai tolak ukur keberhasilan paradigma pembangunan yang selalu dikedepankan di hadapan para pengkritiknya dari kalangan pro demokrasi, sekaligus merupakan alasan mengapa pemakluman sebagian masyarakat harus tersedia ketika pemerintah "terpaksa" mengorbankan hak-hak mereka.

Sayangnya salah satu pilar utama Orde Baru ini tidak sanggup lagi menanggung beban yang sangat kompleks akibat tindakan elit pemerintah yang sangat ceroboh dalam menjalankan segala bentuk aktivitas ekonominya. Prinsip "ekonomi sebagai panglima" yang awalnya ditujukan untuk membangkitkan kembali perekonomian nasional dari kehancuran di era Orde Lama, pada perjalanan waktu selanjutnya ternyata sekedar dipraktekkan dengan mengacu pada angka-angka statistik pertumbuhan. Sementara dalam realitasnya, roda pembangunan seakan tak kunjung berhasil mengatasi problem kemiskinan yang dialami mayoritas, kecuali dari waktu ke waktu justru terus memproduksi jurang-jurang kesenjangan baru yang makin lama semakin lebar dan dalam sehingga menebarkan kerawanan sosial.

Bila dicermati, rusaknya struktur ekonomi warisan Orde Baru tersebut berpangkal pada upaya pelestarian kapi-

talisme, yang ironisnya, dilakukan secara keliru. Kestabilan sosial-politik sebagai syarat jaminan kesuksesan kapitalisme yang seharusnya diperoleh dengan cara meng-gandeng dan melibatkan anggota masyarakat kelas bawah ke dalam proses politik hampir tidak pernah dihiraukan secara serius. Padahal dengan memasukkan masyarakat lapis bawah ke dalam sistem politik dan memberi keuntungan materi kepada mereka, kaum kapitalis lebih dapat menjamin keberlangsungan sistem produksi secara efisien supaya memiliki daya saing tinggi yang diperlukan untuk menghadapi sistem ekonomi internasional.⁸

Sebaliknya pada masa Orde Baru, analog dengan negara-negara dunia ketiga lainnya yang diilustrasikan Mas'ood, negara tidak bersedia mengikutsertakan kelas bawah ke dalam sistem politik, melainkan justru menghalangi mereka untuk meng-artikulasikan tuntutan mereka.⁹

Kebijakan massa mengambang (*floating mass*) yang berintikan larangan bagi partai untuk menjalankan aktivitas politiknya pada wilayah di bawah tingkat kabupaten/cabang adalah contoh paling mencolok yang menunjukkan bagaimana pemerintah berusaha menghalangi proses agregasi kepentingan maupun pendidikan politik masyarakat. Bagi lapisan bawah ini, pemerintah hanya menyediakan informasi-informasi politik yang lebih menyerupai sebuah penyuluhan dan penataran. Sebaliknya, masyarakat kelas bawah tersebut cuma dapat menikmati berita-berita hiburan yang sama sekali kurang bermakna bagi pengembangan kepribadian dan kemandirian mereka, apalagi sampai menumbuhkan kesadaran tentang hak-hak

apa saja yang layak dituntut dari negara atau pemerintah.

Karena mengesampingkan pentingnya partisipasi rakyat dalam proses politik, pada akhirnya negara melakukan korporatisasi terhadap masyarakat secara bifrontal dan segmenter.¹⁰ Korporatisasi secara bifrontal terjadi melalui dua proses:

Pertama, stasisasi, yang mengharuskan negara untuk menundukkan dan menguasai organisasi-organisasi *civil society*. Dengan kemampuan persuasif dan koersifnya, negara senantiasa berusaha memangkas kemampuan lembaga-lembaga swadaya masyarakat, ormas-ormas, serta ornop-ornop lain, dan benar-benar mengawasi semua tindakan politiknya agar tidak mempunyai daya tekan ataupun resistensi di luar batas kesanggupan negara untuk membendungkannya. Kedua, privatisasi, yaitu dibukanya beberapa lembaga milik negara untuk menampung aspirasi atau kepentingan masyarakat. Karena sebesar apapun kemampuan negara untuk mendominasi, sangatlah mustahil jika ia menutup rapat-rapat pintu kekuasaan yang memungkinkan adanya *sharing* dengan kelompok-kelompok masyarakat di luar dirinya.

Sedangkan yang dimaksud dengan korporatisasi segmenter adalah; pemusatan proses stasisasi pada organisasi-organisasi kelas bawah, dan memprivatisasikan lembaganya hanya bagi kepentingan kelas atas yang dominan.¹¹

Korporatisasi yang dilakukan secara bifrontal dan segmenter tersebut pada gilirannya tidak sanggup menghindarkan negara dari jerat *state-coorporatism* di samping juga menjadi sangat rentan terhadap ancaman *high cost economy* (ekonomi biaya

tinggi) yang kurang sehat bagi pertumbuhan demokratisasi ekonomi itu sendiri. Intensitas keterlibatan kelas dominan, yang umumnya terdiri dari golongan pengusaha, sebagai rekanan utama negara dalam memacu akselerasi pembangunan justru melahirkan kolusi antara pejabat negara yang berwenang mengeluarkan aturan-aturan kebijakan dengan para pelaku bisnis yang membu-tuhkan dukungan politik. Kolusi model inilah yang ditengarai sebagai biang korupsi yang selanjutnya merajalela memenuhi meja-meja birokrasi pemerintahan.

Sementara itu yang terjadi pada masyarakat kelas bawah yang merupakan mayoritas rakyat adalah terabaikannya hak-hak mereka karena dibuntunya jalur-jalur komunikasi dengan struktur kekuasaan. Ditambah dengan minimnya modal yang dimiliki, kelas mayoritas ini praktis menjadi tertinggal oleh derap langkah pembangunan. Selain itu, jauhnya mereka dari sumber-sumber informasi secara tidak langsung menyebabkan macetnya mekanisme *public accountability* (pertanggung-jawaban publik) yang sebenarnya cukup efektif untuk meminimalisir praktek korupsi aparat pemerintah, khususnya di lingkaran elit, yang ujung-ujungnya dapat menghancurkan struktur ekonomi nasional secara keseluruhan sebagaimana yang kita saksikan pada saat ini

Problem Budaya

Dalam suatu kesempatan, Nurcholish Madjid pernah mengatakan bahwa budaya masyarakat kita bagaikan situasi lalu lintas di jalan raya yang nampak sehari-hari.

Mobil-mobil angkutan umum yang berbadan besar kerap merasa dirinya paling berkuasa sebagai raja jalanan sehingga tidak mau mengalah atau memberi jalan kepada kendaraan lain yang lebih kecil serta dengan seenaknya sendiri menunggu penumpang di pinggir jalan yang dapat mengganggu kelancaran arus lalu lintas di belakangnya. Begitu pula mobil-mobil pribadi yang saling kejar-kejaran tanpa memperdulikan rambu-rambu lalu lintas dan keselamatan pengguna jalan lainnya karena kekhawatiran terhadap penilangan polisi makin menipis ketika menganggap persoalan tersebut dapat diatasi secara relatif mudah dengan beberapa lembar uang sogokan. Tak terkecuali para pejalan kaki. Kebanyakan mereka sepertinya enggan untuk ikut menjaga keamanan dan ketertiban bersama dengan menyeberang jalan seenaknya tanpa menggubris keberadaan tanda larangan menyeberang, serta menyianiyakan jembatan penyeberangan yang sebenarnya disediakan demi keamanan mereka sendiri.

Meskipun mungkin tidak identik, perumpamaan yang dikemukakan Nurcholish di atas tampaknya mengandung kebenaran. Istilah keluhuran budaya Timur yang dielu-elukan sebagai warisan peradaban besar leluhur bangsa Indonesia di tengah-tengah serbuan arus budaya Barat seakan kehilangan relevansinya, dan hanya menyisakan sebuah bentuk kompensasi psikis yang menutupi rasa ketidakmampuan diri (*inferiority complex*) untuk berkompetisi serta, yang paling tragis, dipergunakan sebagai jargon belaka untuk melindungi sikap, tindakan, dan sistem nilai yang tercela serta bertentangan dengan rasa keadilan.

Sebagaimana mobil-mobil besar yang ada di jalan raya, pemimpin-pemimpin masyarakat berubah menjadi penguasa lalim yang mempergunakan kekuasaannya dengan korup, bahkan di antara sesama mereka seolah-olah terdapat kerja sama yang erat untuk membentuk sebuah lapisan elit yang saling mengkonsolidasikan dirinya satu sama lain dalam rangka mempertahankan kekuasaan, yang mengakibatkan kuatnya jalinan solidaritas askriptif sebagai sesama anggota "korps" dan cenderung mengkesampingkan penghargaan terhadap prestasi obyektif dan rasional sebagai motivasi dan orientasi tindakan individu maupun kelompok.

Di tengah lahan semacam inilah budaya patrimonialistik tumbuh subur karena kurangnya pendistribusian kekuasaan secara lebih luas kepada rakyat. Kekuasaan hanya digenggam oleh sekelompok kecil elit, dan hanya dibagikan kepada para kolaboratornya atau mereka yang mau menjadi kaki tangannya dalam sebuah pola hubungan patron-client sebagaimana telah disinggung di awal tulisan. Implikasi selanjutnya, daya kritis masyarakat menjadi tumpul. Sebaliknya, yang menggejala dalam masyarakat adalah kesadaran bahwa jika seseorang ingin meraih kesuksesan, maka ia harus mendekat ke pusat kekuasaan atau masuk ke dalam struktur elit dan mereka yang menentukan arah kebijakan publik.

Dengan kata lain, budaya patrimonialistik cenderung merubah mekanisme kompetisi yang terstruktur secara obyektif dan rasional menjadi persoalan pembagian hadiah atau *reward* yang berkaitan erat dengan tingkat loyalitas kepada kekuasaan personal, yang salah satu efek sampingnya

yang paling berbahaya adalah terkikisnya budaya *fair play* serta sikap dan perilaku taat hukum seperti halnya yang diperlihatkan sebagian besar pemakai jalan raya.

Di samping itu, kekerasan yang menjadi langgam negara lambat laun turut pula mempertebal budaya intoleran serta membiasakan masyarakat untuk tidak menyelesaikan semua perbedaan kepentingan melalui jalan damai yang ditawarkan oleh logika politik, melainkan harus dihadapi dengan kekerasan. Konflik horisontal yang sering menyeruak ke permukaan akhir-akhir ini, mungkin dapat kita analisa focus persoalannya dalam perspektif struktural sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Namun kita tetap akan menemui kegagalan untuk menyibak akar masalahnya jika perspektif kultural yang menguraikannya sebagai sebuah problem budaya kekerasan tidak diikuti secara berdampingan dan saling melengkapi.

Terakhir kalinya, kita tentu tidak bisa menafikan kontribusi agama sebagai realitas budaya yang disadari ataupun tidak, ikut mematangkan budaya kekerasan dalam masyarakat, terlebih lagi karena dikaitkan dengan jumlah pengikut yang besar secara statistik di satu sisi, serta tuntutan untuk mendapatkan hak-hak istimewa dalam berdemokrasi di sisi lain, yang keduanya berusaha satukan dalam sebuah hubungan sebab-akibat.

Berpangkal pada keyakinan bahwa agama merupakan sistem nilai yang memegang klaim kebenaran tertinggi yang harus diikuti, serta dianggap memiliki seperangkat aturan yang mengatasi seluruh aspek kehidupan manusia, baik sebagai individu yang hanya menghadapi per-

soalan-persoalan berspektrum relatif sempit, berwatak sederhana dan privat, maupun sebagai bagian dari masyarakat yang penuh dengan masalah berdimensi luas, bersifat kompleks dan publik, kehidupan umat beragama sering kali memendam rasa saling curiga, saling memusuhi, serta saling mengingkari antara pemeluk suatu agama dengan pemeluk agama lainnya, sehingga menimbulkan ketegangan sosial berisiko tinggi, seperti nampak pada keberatan sebagian umat Islam terhadap Kepemimpinan Megawati dan PDI-Pnya yang di dalamnya terdapat alasan-alasan keagamaan sebagai faktor yang dominan.

Dengan ungkapan yang lebih sederhana dapat dikatakan bahwa *civic culture* dalam masyarakat kita masih cukup jauh dari gambaran ideal. Kemandirian yang kuat di hadapan negara sekaligus kemampuan untuk menjunjung tinggi prinsip-prinsip *rule of law*, semangat egalitarianisme, serta kesiapan meredam konflik dalam sebuah masyarakat yang plural belumlah dimiliki secara meyakinkan

Orientasi Agenda Pemberdayaan Masyarakat

Dari semua fakta yang telah dikemukakan, bisa dibayangkan betapa agenda pemberdayaan masyarakat bakal menemui kendala yang tidak ringan. Secara garis besar, kendala tersebut mungkin dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu kendala struktural dan kendala kultural. Kendala struktural lebih mencerminkan kompleksitas masalah yang berhubungan dengan *practical order*, sedangkan kendala kultural lebih banyak berhubungan dengan

persoalan-persoalan *expressive order* dalam masyarakat.¹²

Practical order adalah sistem penciptaan dan perubahan segala sesuatu yang bersifat material yang diproduksi dalam institusi-institusi masyarakat yang kasat mata (*overt institutions of society*). Dalam realitas empirik, sistem ini memperlihatkan mekanisme kerja pranata-pranata sosial, ekonomi, dan politik, serta perubahan-perubahan yang menyertainya.

Adapun *expressive order* adalah sistem makna yang diproduksi dalam institusi-institusi masyarakat yang tersembunyi (*covert institutions of society*), seperti yang mewujud dalam bentuk ideologi, sistem pemikiran, ataupun pola-pola kesadaran lain yang hidup dan berkembang di tengah-tengah masyarakat.

Baik *practical order* maupun *expressive order* merupakan dua bidang yang mesti digarap karena krisis nasional yang selama ini terjadi pada dasarnya membuktikan bahwa kedua sistem tersebut tengah mengalami kerusakan serius. Namun begitu, skala prioritas bidang garapan bagi suatu program pemberdayaan masyarakat tetaplah sebuah keniscayaan mengingat keterbatasan kemampuan yang tersedia, meskipun dalam prakteknya akan menemui kesulitan untuk memisahkan keduanya secara tegas, kecuali sekedar perbedaan intensitas belaka.

Secara pasti, agenda pemberdayaan dalam jangka panjang harus diorientasikan pada pembentukan *civic culture* yang didahului oleh penumbuhan kembali basis perasaan identitas bersama (*sense of collective identity*) dan menjaganya agar tidak sampai terkikis lagi akibat hilangnya

semangat egalitarianisme dan budaya politik anti kekerasan. Pekerjaan ini secara sepintas terlihat mudah. Tapi proses yang dilalui sebenarnya membutuhkan waktu yang sangat panjang dan melelahkan, misalnya memikirkan bagaimana jalan keluar dalam rangka menekan tingginya tuntutan-tuntutan *unnegotiable* dalam masyarakat yang berbasis pada perbedaan kepentingan antar etnis, agama, dan kategori-kategori primordial lainnya.¹³

Begitu pula tradisi kompetisi secara sehat yang harus dibangun kembali demi mengikis hubungan-hubungan *patron-clien* dalam pola interaksi ekonomi dan politik yang pada tataran budaya dapat mendorong masyarakat bersikap permisif terhadap praktek-praktek yang mendukung tumbuh suburnya korupsi dan kolusi seperti pemberian uang terimakasih, mengedepankan kepentingan komunal atau kelompok (budaya askriptif), dan semacamnya. Karena tanpa disadari, budaya permisif tersebut lama kelamaan akan turut menghilangkan sensitivitas para pejabat yang harus menjaga amanahnya agar tidak menyalahgunakan posisinya, serta dapat berujung pada lemahnya pelaksanaan mekanisme pertanggungjawaban publik yang menjadi salah satu pilar demokrasi ekonomi dan politik.

Di samping itu, pemahaman keagamaan yang menjadi pijakan ideologi yang keliru harus diluruskan. Keinginan untuk menjadikan negara sebagai pelindung kepentingan salah satu agama, khususnya Islam, sudah waktunya dianggap menghambat perkembangan *civic culture* dalam masyarakat luas. Karena bila masyarakat terlalu dekat dengan negara, kemungkinan untuk

tersedot masuk ke dalam jaringan kekuasaan lebih mengkhawatirkan dibanding kemampuan untuk tetap menjaga otonominya di hadapan negara.

Pada dataran operasional, forum-forum penyadaran tentang pluralisme, hak-hak politik rakyat, keadilan gender, nilai-nilai demokrasi dan kemanusiaan lainnya tentu menjadi patut dikembangkan, yang dalam jangka panjang diharapkan mampu memperbaiki *expressive order* masyarakat, dan secara tidak langsung berarti akan berdampak positif bagi upaya perbaikan struktural.

Kendati demikian, pembangunan *expressive order of society* tersebut agar lebih efektif harus dibarengi dengan pembentukan lembaga-lembaga swadaya masyarakat lebih banyak, yang berfungsi sebagai agen kepentingan rakyat untuk membantu mencetak kemandirian mereka serta mengagregasi pelbagai aspirasinya, sekaligus menyalurkannya kepada negara atau pemerintah.

Namun yang tidak boleh dilupakan adalah pencarian solusi tentang persoalan ekonomi yang menimpa mayoritas rakyat. Berlarur-larutnya krisis moneter yang melumpuhkan roda perekonomian nasional tentu menyebabkan membengkaknya jumlah mereka yang tergolong pada kategori *under absolut poverty line* (di bawah garis kemiskinan absolut). Kelompok masyarakat inilah yang mesti segera ditangani, misalnya dengan membentuk jaring pengaman sosial, supaya tidak memperluas kerawanan sosial yang bakal menyulitkan jalannya proses pemberdayaan masyarakat lainnya.

Di sinilah peran sosial yang dimainkan

NU bakal diuji kesungguhannya setelah memutuskan untuk membentuk sayap politik baru yang pertama kali dilakukan semenjak disepakatinya penegasan kembali ke khittah pada tahun 1984 di arena muktamar Situbondo.

Langkah-langkah yang Telah Ditempuh

Bila menyimak periode kepengurusan 1994-1999, PBNU tampaknya tidak terlalu berambisi merealisasikan program-program pengembangan sumber daya ekonomi warganya. Bahkan masih terasa kurang signifikan meskipun telah memasuki tahun terakhir, yakni 1999, terlepas dari tekanan politik pihak penguasa yang sepertinya memang enggan melihat menguatnya basis ekonomi NU sebagaimana kasus yang menimpa bank NUSUMMA. Kendatipun demikian, bukan berarti NU secara keorganisasian dan keseluruhan mengalami kelumpuhan.

Pemberdayaan politik masyarakat melalui pembentukan wacana politik kebangsaan sekaligus sosialisasi nilai-nilai demokrasi yang dikaitkan dengan substansi ajaran Islam cukup gencar dikumandangkan.

Sebagai contoh, salah satu hasil keputusan Musyawarah Nasional (Munas) Alim Ulama NU tahun 1997 adalah membolehkan demonstrasi dan unjuk rasa yang bermuatan amar ma'ruf nahi munkar demi menegakkan kebenaran dan keadilan selama tidak bersifat destruktif, meskipun hal itu merupakan jalan terakhir.

Di samping itu Islam diyakini sebagai ajaran yang menempatkan manusia pada posisi yang sangat tinggi. Apalagi misi

Rasulullah adalah *rahmatan lil alamin*, yaitu tawaran kesejahteraan bagi seluruh manusia dan alam semesta, yang elaborasi misi ini dirumuskan dalam lima prinsip dasar; (1) jaminan hak memelihara agama dan keyakinan, (2) jaminan hak untuk hidup dan berkembang secara layak, (3) jaminan hak berekspresi dan berpendapat secara bebas, (4) jaminan hak masa depan keturunan dan generasi penerus yang baik dan berkualitas, (5) jaminan hak milik, harta benda, dan semacamnya.

Lebih jauh lagi, Munas tersebut telah menyepakati pandangan bahwa negara harus dibangun di atas nilai-nilai luhur keislaman, antara lain; keadilan, kejujuran, dan kebersamaan. Karena itu diperlukan pemerintah yang demokratis, bersih, dan berwibawa. Implikasinya, pemimpin dituntut untuk bukan saja bersedia dikontrol, tapi juga menyadari bahwa kontrol sosial merupakan kebutuhan kepemimpinan.¹⁴

Dari uraian di atas mungkin sudah bisa dikatakan bahwa NU punya komitmen kuat terhadap proyek demokratisasi di Indonesia, termasuk upaya pewujudan masyarakat madani dengan menumbuhkan kesadaran kritis rakyat dalam berhadapan dengan kekuatan dominan negara atau kekuasaan.

Tetapi yang menarik untuk dicatat, ciri khas NU yang sering cenderung bersikap kompromistik di hadapan penguasa bisa jadi memberi peluang bagi tumbuhnya korporatisme negara. Apalagi untuk saat ini di mana tokoh sentral kharismatis mereka Gus Dur telah menjadi presiden. Korporatisme negara ini akan benar-benar terjadi jika garis perjuangan berorientasi kepentingan rakyat tidak dipertegas melalui

pembudayaan demokrasi sampai lapis masyarakat yang paling bawah. Pengecualian penguasa pemerintahan sebagai sasaran demonstrasi dalam keputusan Munas Alim Ulama yang membolehkan aktivitas parlemen jalanan tersebut harus diikuti dengan penegasan bahwa sikap NU yang menguntungkan posisi negara itu tidak lebih dari sekedar refleksi tanggungjawab kebangsaan. Yakni menyelamatkan eksistensi negara secara keseluruhan dengan mengorbankan kepentingan kelompok sebagai pilihan terbaik di antara berbagai alternatif yang sama-sama buruk. Karena menurut NU perlawanan keras rakyat kepada negara hanya boleh dilakukan apabila benar-benar dibutuhkan untuk menghindari kehancuran total yang terlihat di depan mata. Melawan negara secara frontal dikhawatirkan bakal memicu gelombang kekacauan yang mungkin lebih besar dari kesalahan penguasa itu sendiri.

Namun demikian, sepertinya NU bukan berarti ingin berdiri di jajaran kekuatan pendukung status quo yang dapat menghambat demokrasi. Ormas ini percaya bahwa mengatakan kebenaran di depan penguasa yang lalim merupakan bentuk jihad yang paling besar, sebanding dengan usaha menjaga martabat manusia dan kemanusiaan dari kesewenang-wenangan pihak manapun tanpa terkecuali.

Adapun mengenai kerusuhan atau gejolak sosial bertendensi SARA yang terjadi di berbagai tempat belakangan ini NU melihat —sebagaimana dikatakan Musthafa Zuhad, salah seorang Ketua PBNU— bahwa lemahnya penegakan hukum sebagai faktor penyebab utama.¹⁵

Tanpa bermaksud menafikan aspek

politik elite yang sedang melakukan manuver di tingkat massa atau pun kondisi ekonomi yang mudah membuat masyarakat frustrasi dan sensitif sehingga lebih cepat bersikap beringas dan agresif, ia melihat bahwa kepastian hukum (*legal security*) yang dilaksanakan setengah hati mengakibatkan setiap orang potensial untuk bertindak anarkis tanpa memperdulikan sanksi hukum yang bakal diterimanya. Para pengusaha mudah berkolusi dengan pejabat untuk memperoleh kredit karena merasa aman. Para elite politik dan birokrat sipil gampang sekali menggelapkan uang negara karena merasa dihormati dan diperhitungkan pengaruhnya. Para petinggi militer merasa ditakuti masyarakat sehingga tidak perlu memperhatikan *code of conduct* yang membatasi mereka sewaktu hendak menggunakan kekuatan senjata untuk “memberi pelajaran” kepada masyarakat umum.

Selain itu, untuk menjawab tuduhan sebagian pihak bahwa NU lebih dekat dengan kelompok non-muslim dibanding umat Islam sendiri, Ketua PBNU tersebut berkali-kali menegaskan tidak adanya tendensi politik atau ekonomi apa pun, kecuali sebatas pengejawantahan visi dan misi kemanusiaan yang dijalankan melampaui sekat-sekat agama atau ikatan primordial lainnya.

Realitas yang ada justru menunjukkan keakraban tokoh-tokoh NU dengan kelompok Islam manapun. Jadi, mungkin melihat mayoritas warga NU yang berada pada kelompok masyarakat ekonomi menengah ke bawah, bahkan banyak yang hidup miskin, orang lain mudah menilai adanya kepentingan ekonomi atau politik

yang menyertai kontak NU dengan golongan non-muslim. Padahal secara materi tidak banyak yang diterima NU, apalagi untuk digunakan sebagai modal mobilitas sosialarganya.¹⁶

Penguatan *Civil Society*

Kelahiran Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) yang “disponsori” PBNU di era reformasi belakangan ini mungkin banyak melahirkan sikap kecewa dari berbagai kalangan, bahkan sulit menghindari kesinisan kelompok pro-demokrasi yang sebelumnya menaruh harapan cukup besar kepada NU untuk menjadi motor penggerak demokrasi melalui gerakan kultural yang selalu dihembuskan sebagai garis perjuangan politik demi menstimulasi daya kritis dan kemandirian rakyat yang sangat kondusif bagi munculnya masyarakat madani atau *civil society*.

Meskipun mengklaim sebagai partai yang berdiri karena desakan warga NU yang tidak masuk dalam rantai otoritas PBNU, PKB akan senantiasa dinilai orang mewakili langgam politik NU yang dulunya juga pernah berganti baju menjadi partai politik setelah beberapa saat sebelumnya menyatakan keluar dari Masyumi. Perkerutan fungsionaris partai yang sebagian diambil dari pengurus NU sendiri seakan sukar menepis kekhawatiran akan merembaknya budaya politik *patron-client* yang berwatak patrimonialistik ketika partai ini mengangambil alih kekuasaan sebagai *the ruling clique* seperti saat ini.

Akibatnya mudah ditebak kalau penguatan *civil society* kemudian justru mengalami kemunduran, kecuali menyisakan kue-kue kekuasaan yang juga mesti

diperebutkan dengan jalan korupsi dan kolusi, sebagaimana diungkapkan Robert Michels, setiap organ kolektif cenderung mengutamakan kepentingannya sendiri yang pada gilirannya berubah menjadi tujuan yang menggantikan aspirasi massa dengan kepentingan elite.

Memang penilaian di atas terlalu simplistik dan gegabah sebelum apa yang dikhawatirkan benar-benar menjadi kenyataan. Musthafa Zuhad menegaskan bahwa NU akan tetap komitmen terhadap salah satu tujuannya, yakni mendorong kemunculan *civil society*. PKB dan Gus Dur yang pada kenyataannya memang relatif dekat dengan NU justru diharapkan mampu memperkuat *civil society* lewat jalur politik formal, sehingga tidak malah kontra-produktif.

Zuhad meyakinkan bahwa kekhawatiran seperti itu tidak perlu terjadi karena kedewasaan politik para aktivis NU dapat dikatakan mulai tumbuh berkembang, terutama pada lapisan generasi mudanya. Di satu sisi, mereka tetap menghormati para ulama atau otoritas keagamaan para kiai yang di pandang sebagai *reference group*, tetapi di sisi lain, mayoritas mereka adalah aktivis yang konsisten dengan nilai-nilai demokrasi, seperti keadilan, keterbukaan, dan semacamnya, yang diterapkan dalam setiap sikap dan tindakan politik, khususnya yang menyangkut kepentingan publik.

Untuk menyimpulkan seberapa besar peran NU dalam proses penegakan demokrasi dan *civil society* mungkin menemui kesulitan seandainya keterlibatan PBNU dalam membidani PKB yang kemudian mengantar Gus Dur menduduki orang tertinggi dalam pemerintahan

dijadikan standar penilaian tanpa menepung lebih jauh dan komprehensif tentang aktivitas-aktivitas riil NU secara nasional, khususnya yang berjalan di daerah-daerah dalam bentuk program-program sosial-ekonomi untuk merespon kebutuhan masyarakat setempat.

Pendirian sekolah-sekolah berbasis agama atau yang lebih dikenal dengan sebutan madrasah lewat tangan Lembaga Pendidikan Ma'arif NU, pendirian koperasi oleh Lembaga Perekonomian NU dan BPR yang menyebar di berbagai tempat di bawah payung NU, segala bentuk advokasi kemasyarakatan yang dilakukan melalui LSMNU seperti LAKPSDAM Jakarta, Ujung Pandang, Surabaya, LKPSM Yogyakarta, dan LSM "milik" NU seperti P3M, ISIS, LkiS dan sebagainya yang semuanya itu tentu perlu dicermati dan digarisbawahi sebagai upaya serius NU untuk menyiapkan prasyarat masyarakat kritis dan mandiri yang mampu menentukan nasibnya sendiri serta memperjuangkan hak-haknya di hadapan kekuasaan negara sekalipun.

Penutup

Apabila semua upaya yang dilakukan NU tersebut makin ditingkatkan dengan memperhatikan perkembangan situasi dan kondisi yang telah digambarkan di atas, maka dalam beberapa tahun mendatang bisa diharapkan akan muncul embrio lapisan menengah yang semakin tebal dan tangguh. Di tangan para anggota lapisan inilah motor *civil society* relatif mudah dihidupkan untuk mengimbangi kecenderungan dominasi negara atas masyarakat.

Selebihnya, sebagian komponen NU

yang akan memasuki struktur kekuasaan melalui sayap partai semisal PKB harus ikut menyerukan perubahan kepada rezim baru untuk membuka ruang-ruang partisipasi aktif masyarakat secara bebas dan otonom dalam proses pembangunan. Untuk itu, penegasan sikap non partisan NU secara kelembagaan niscaya dilakukan sebagai langkah awal demi menghindarkan diri dari jaring-jaring korporatisme negara yang dapat menyedot habis kekuatan independensinya sebagai ormas keagamaan. Artinya, hubungan antara NU dan semua partai yang ada, termasuk partai yang didirikan atas sponsop PBNU, harus dicarikan polanya sedemikian rupa agar punya "jarak obyektif" yang relatif sama sebagaimana posisi NU di hadapan negara atau kekuasaan, meski "kualitas hubungan emosional" warga NU dengan para aktivis "partainya" hampir tidak mungkin ditekan sampai ke titik netral. Karena bagaimanapun, keseimbangan (*check and balance*) kekuatan dalam suatu proses politik merupakan kondisi yang selalu dibutuhkan bagi kelancaran agenda besar pemberdayaan masyarakat.

Catatan

¹ Lihat Guillermo O'Donnell dan Philippe C. Schmitter, *Transisi Menuju Demokrasi: Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpastian*, (Jakarta: LP3ES, 1993), h. 78-79

² Pada Pemilu 1955 memang juga sangat banyak partai yang muncul. Tetapi agregasi kepentingan yang dijalankannya lebih memperlihatkan dua kecenderungan, yaitu; (1) Gaya yang berorientasi pada nilai-nilai absolut yang menjawai setiap sikap dan perilaku politik yang diekspresikannya, serta (2) model agregasi bersifat tradisionalistik yang

memakai pola-pola masa lampau sebagai preferensi politik untuk merumuskan alternatif-alternatif kebijakan masa depan. Lihat Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia: Studi Sosio-Legal atas Konstituante 1956-1959*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1995), Catatan kaki no. 41, h. 31-32

³ Lihat Riza Noer Arfani, *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996), h. 184-185

⁴ Lihat Doyle Paul Johnson, *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*, (Jakarta: Gramedia, 1986), jilid 1. h. 233

5. Ibid.

⁶ Mohtar Mas'oe'd, *Politik, Birokrasi, dan Pembangunan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1994), h. 81-82

⁷ Riswandha Imawan, *Politik Indonesia Pasca Pemilu 1997*, (Makalah seminar di CSIS Jakarta, 28 Agustus 1997, tidak diterbitkan), h. 5

⁸ Lihat Mohtar Mas'oe'd, Op. Cit., h. 84

⁹ Ibid., h. 85

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Istilah *practical order of society* dan *expressive order of society* ini dipakai oleh Rom Harre untuk menjelaskan keterkaitan antara sistem kesadaran masyarakat dengan formasi sosial yang nampak dari realitas kehidupan mereka.

¹³ Dalam konteks ini, pemberdayaan masyarakat paralel dengan pembangunan politik dan demokrasi, yang menurut Lucian W. Pye, juga meliputi penanaman pengertian pada masyarakat, yang dalam masyarakat transisional, tuntutan-tuntutan *unnegotiable* tersebut relatif tinggi. Lihat, Nicolaus Teguh Budi Harjanto, *Memajukan Demokrasi Mencegah Disintegrasi: Sebuah Wacana Pembangunan Politik*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1998), h. 113

¹⁴ Lihat hasil Munas Alim Ulama NU 1997

¹⁵ Musthafa Zuhad, Wawancara Pribadi, Jakarta, 14 april 1999

¹⁶ Ibid.