

Baskara

B-8

40

Menelusuri Akar Otoritarianisme di Indonesia

Baskara T. Wardaya, dkk.

**Kata Pengantar:
Agung Putri**

Menelusuri Akar Otoritarianisme di Indonesia

Cetakan Pertama, 2007

ISBN: 979-8981-38-6

Penulis:

Baskara T. Wardaya, dkk.

Desain sampul dan Tata Letak:

Panel Barus

Diterbitkan Oleh:

ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat)

Jl. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510. Telp: (021) 797 2662 ; 7919

2564; Fax: (021) 7919 25219. Email: elsam@nusa.or.id , office@elsam.or.id

Website: www.elsam.or.id.

Dicetak Oleh:

Sentralisme Production

JL. Percetakan Negara VB No.2A - Jakarta Pusat

Telp: (021) 4252133, E-mail: sentralisme_production@yahoo.com

Semua penerbitan ELSAM didedikasikan kepada para korban pelanggaran hak asasi manusia, selain sebagai bagian dari usaha pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia.

Pengantar Penerbit

Buku yang sekarang ada di tangan Anda ini berasal dari sebuah kerja besar yang melibatkan banyak orang baik di ELSAM, PUSdEP-Universitas Sanata Dharma, Institut Sejarah Sosial Indonesia (ISSI), maupun teman-teman lain di seantero republik ini seperti para aktivis, pemikir, mahasiswa, dll. Kerja besar itu bertajuk "Konferensi Warisan Otoritarianisme, Mempertanyakan Transisi: Menelusuri Akar Otoritarianisme di Indonesia", yang berlangsung pada 17-19 November 2005 di Yogyakarta.

Buku ini disusun atas dua bagian. Bagian I adalah resume dan abstraksi dari seluruh materi yang digelar selama berlangsungnya konferensi tersebut, yang meliputi makalah dan diskusi. Bagian ini dikerjakan secara tekun oleh Baskara T. Wardaya, Agung Yudhawiranata, Ruth Indiah Rahayu (Yuyut), Atnike Nova Sigiuro, B.I. Purwandari (Riri), Pitono, Fajrimei A. Goffar (Jimmy), dan I Gusti Anom Astika. Kerja tekun dan ulet mereka menghasilkan paparan yang kaya dan dalam sekaligus memudahkan pembaca untuk menatap keseluruhan lanskap pemikiran dalam keseluruhan konferensi tersebut, sekaligus juga memberi ruang kosong bagi pembaca untuk merenung dan berpikir lebih jauh.

Bagian II terdiri dari makalah-makalah yang disajikan untuk kepentingan konferensi tersebut. Sayangnya, tidak semua pembicara menyajikan makalah dalam arti yang sebenarnya; beberapanya hanya menyajikan semacam *pointers* dan pokok-pokok pemikiran yang kekayaan kandungannya hanya bisa didapatkan oleh para peserta

konferensi karena mendapatkan penjelasan langsung dari sang narasumber. Namun demikian, para pembaca buku ini tertolong oleh sajian tim penulis Bagian I di atas, karena pemikiran-pemikiran yang terpapar secara lisan itu kemudian disajikan dalam resume dan abstraksi yang mereka tuliskan.

Harus kami akui bahwa rencana menjadikan kandungan pergulatan selama konferensi itu sebagai sebuah buku memang sudah lama direncanakan, namun karena terdapat pelbagai kendala teknis, waktu, dan energi, buku ini terpaksa disajikan sebagaimana adanya sekarang ini, khususnya untuk Bagian II. Bagian II kami sajikan sebagai semacam tumpukan naskah yang dibukukan, tetapi tidak disusun dalam kerangka sebuah alur berpikir. Tujuan hanyalah supaya ketika pembaca menyimak paparan tim penulis di Bagian I, pembaca bisa mengeceknya pada tulisan yang dirujuk oleh para penulis itu. Pada Bagian II, para pembaca mungkin akan menemukan beberapa hal yang menuntut elaborasi lebih jauh, konfirmasi, koreksi, dan catatan, yang tentu saja akan dipenuhi jika saja kami mempunyai cukup tenaga dan kesempatan untuk melakukan penyuntingan sebagaimana layaknya sebuah buku yang bagus, yang berarti akan melibatkan kerja ulang bersama para penulisnya, mencari dan melakukan pengecekan silang atas informasi yang tersaji, dsb. Kiranya dahaga pembaca akan hal-hal seperti itu bisa diterima dan disikapi sebagai semacam pekerjaan rumah kita bersama untuk lebih serius lagi memikirkan pesan di balik konferensi ini. Pesan ini, paling tidak dapat pembaca simak dalam Kata Pengantar yang sangat reflektif sekaligus menggugat "politik sejarah" dan sejarah politik negeri ini, yang tidak lain tidak bukan diarahkan semata-mata pada pemuliaan martabat manusia, yang ditulis oleh Agung Putri.

Akhirnya, semoga para pembaca menerima dan menyimak buku ini dengan kerinduan dan semangat yang sama seperti yang dieram oleh para penggagas konferensi tersebut. Selamat membaca.

KATA PENGANTAR

Menelisik Jebakan Otoritarian di Alam Bebas

Oleh: Agung Putri

Nunca Mas! Tidak lagi! Begitu slogan bergema di seantero negeri Argentina, Brazil, Honduras, Guatemala mengutuk sejarah panjang kekerasan yang baru saja berlalu. Slogan tersebut menjadi judul utama laporan komisi penyelidik orang hilang yang dipimpin oleh pengarang terkenal Ernesto Sabato tahun 1984 di Argentina. Kalimat pertama laporan versi populer yang ditulis oleh Giroux mengatakan *Nunca Mas* adalah sebuah laporan dari neraka.

Benar. Masa lalu bukan lagi cerita tentang kejayaan nenek moyang melainkan neraka. Tidak saja Argentina. Guatemala, El Salvador, Chile, Afrika Selatan, Timor Leste dan juga Indonesia. Ketika seorang teman mengatakan: "*I think you love your life before, don't you?*", Wynoma Michael seorang doktor ahli kimia, bekerja di sebuah perusahaan senjata nasional Afrika Selatan spontan menjawab: "*Oh no. No, comrade. Don't ever think about it. Sorry, No.... It was a misery, the world that I won't ever be back.*" Demikian Felismina da Conceicao berbisik: "*Aih Mana (kakang perempuan) nusa hau nia moris sei karik tentara fila vali ba Timor (bagaimana hidup saya kalau tentara kembali ke Timor).*"

"Mari kita berhenti menelisik jauh melampaui deretan gerigi itu,
mari kita berhenti menggigit tempurung dimana kebisuan
bersemayam,

Sebab aku tak tahu jawabnya:

begitu banyak yang mati,

begitu banyak dinding laut dimana merahnya mentari terbelah,

dan begitu banyak kepala membentur-bentur perahu,

dan begitu banyak tangan telah merengkuh ciuman-ciuman,

dan begitu banyak hal yang ingin aku lupakan"

(Pablo Neruda, "There is no oblivion (sonata)", 1973)

Tatkala rejim otoritarian ambruk, sinar terang dan harapan baru memancar. Mereka yang ditaklukan tiba-tiba menantang. Ibu-ibu kampung pinggir kota tegap berdiri di jantung ibu kota, lantang berteriak "mana susu untuk anak kami!" Mereka yang pincang dan lumpuh, yang kurus berpeluh keringat, bersikeras tinggal bersama ribuan demonstran menunggu detik-detik keruntuhan rejim. Mereka yang renta seketika bangkit. Itu di Indonesia bulan Mei tahun 1998.

Arus besar ini berjalan menggulung kekuasaan. Beramai-ramai orang mencabuti akar-akar otoritarianisme. Mereka yang diuntungkan rejim otoritarian buru-buru menarik dukungannya sambil mencari sekutu baru. Unit kekuasaan hingga di tingkat kampung terancam. Kekuasaan parlemen, pemerintah, militer, kekuasaan pabrik, perkebunan, hutan, lautan, kontrol pers, tempat hiburan, perjudian, etika seni, menara gading universitas, pemusatan ide pendidikan, semua seketika layak dan patut didelegitimasi.

Keruntuhan rejim otoritarian memang sebuah arus besar. Ia bukan semata peralihan kekuasaan dari satu presiden ke presiden yang baru. Raul Alfonsin dikenal karena menang dalam pemilu dan memang bukan tokoh dunia pengubah sejarah seperti Nelson Mandela atau Mikail Gorbachev atau Vaclav Havel atau Lech Walesa. Tetapi ia memenangi pemilu yang hanya bisa diadakan ketika kekuasaan junta militer Argentina didelegitimasi. Kemenangannya merupakan bagian dari gerakan mendeligitimasi otoritarianisme 8 tahun di Argentina.

Pemilu sering kali harus diadakan segera setelah ambruknya rejim otoritarian, terutama untuk mencegah ambruknya system

kenegaraan. Ada begitu banyak negara yang mengalami kegagalan transisi politik dan gagal menyelenggarakan pemilu. Penumbangan rejim Mobutu Seseko di Zaire misalnya ternyata juga harus diikuti oleh pengembalian ke nama asalnya, Congo. Ini masih diikuti dengan terbelahnya negeri itu menjadi tiga arus politik besar yang saling mendeligitimasi satu sama lain. Kecuali Afrika Selatan, Negara Afrika lainnya seperti Pantai Gading, Liberia, Siera Leone di sebelah barat, Republic Afrika Tengah di tengah, Uganda, Rwanda, Burundi, Tanzania di tengah dan timur terrobek-robek oleh perang saudara. Pun kita bisa lihat sekarang betapa negara-negara pelopor pemilu demokratis seperti Rusia, Philipina, Haiti, ternyata masih terjebak dalam krisis politik permanen hingga saat ini.

Tetapi kini kiranya kita harus mengakui bahwa Pemilu yang terbuka dan demokratis bukanlah tonggak demokratisasi. Ritual ini tidak cukup untuk menghadapi arus besar lain yang jauh lebih hebat. Bagaimana mungkin ratusan pilkada di gelar di seluruh Indonesia yang telah mengundang decak kagum masyarakat internasional, sementara setiap dua hari sekali perempuan Indonesia dibunuh di Arab Saudi. Hingga bulan ini saja (September 2007) 120 perempuan telah binasa di tiang gantungan. Serangan petani semakin meningkat baik oleh brimob, preman perusahaan perkebunan, maupun preman bayaran. Perang di ladang kebun terjadi di mana-mana. Serangan terhadap kelompok agama atau etnik lain, penenggelaman desa, bumi hangus rumah liar. Kebebasan pers, kebebasan berorganisasi, dan kebebasan berusaha tumbuh menguat seiring dengan meluasnya wilayah *illegal logging*, penangkapan ikan liar di lautan Hindia, pengerukan pasir hingga pelenyapan pulau yang kebanyakan berlangsung di bawah lindungan polisi, pejabat kehutanan, polisi laut, atau bupati. Kebebasan politik menjadi landasannya kebebasan usaha namun ternyata kebebasan usaha menjadi ladang subur tumbuhnya puak-puak otoritarianisme.

Untuk siapakah sesungguhnya kebebasan tersebut?

Kerisauan akan buah demokratisasi meluas ke segala arah. Banyak yang kemudian malah akhirnya menyesali reformasi karena harga barang menjadi mahal dan sulit dapat kerja. Sebagian lain

sebaliknya memprihatinkan 'tidak sempurna'nya atau 'tidak lengkap'nya perubahan politik di Indonesia. Atau ujar Vedi R. Hadiz, di Indonesia belum terjadi perubahan politik, yang terjadi adalah relokasi aktor-aktor politik (Vedi Hadiz,). Demikian pula seminar warisan otoritarian yang rangkumannya dihadirkan dalam buku ini, kembali pada pertanyaan ini.

Perubahan politik dapat berlangsung sebagai patahan dari masa lalu atau suatu perbaikan dari yang sudah ada (keberlanjutan) atau pemulihan sistem demokrasi yang pernah ada. Seperti Spanyol dan Chile, perubahan politik di Indonesia tidak mengalami patahan. Indonesia tidak membuat konstitusi baru, sistem pemerintahan, atau peradilan baru. Perubahan hukum dan politik bertolak dari system yang sudah ada, misalnya diserapnya prinsip hak asasi manusia dalam amandemen konstitusi, revisi undang-undang politik yang menghapus kedudukan politik TNI di parlemen. Namun dalam perubahan apapun, negosiasi dan penyangkalan, pemaksaan dan pembangkangan senantiasa datang silih berganti. Dalam arus inipun moral politik berkontestasi, antara gelombang massa yang *menyalahkan (blaming)* elit penguasa dan elit politik yang *mati-matian mempertahankan (defending)* 'kebenaran' atas tindakannya di masa lalu.

Sebenarnya tidak satu pihakpun di masa ini merasa mencapai tingkat martabat tertentu. Baik *Blaming* maupun *Defending* sesungguhnya sama bertolak dari perspektif subyektivisme *retributive justice* (Carlos Nino, 1996). Di sini pengadilan sebagai instrumen keadilan tak pelak didesak untuk menjalankan fungsi politik sebaik-baiknya. Namun system peradilan yang diwariskan rejim otoriter umumnya kekurangan yurisdiksi atau kalau ada, penuh dengan catatan hitam. Peradilan untuk kekerasan yang disponsori oleh rejim Suharto juga menderita masalah ini. Peradilan kekurangan dukungan politik dan justru menjadi arena pertarungan politik. Hasilnya adalah inkonsistensi prosedur peradilan, tidakmasukakalnya penilaian perkara, keputusan penghukuman atau pembebasan yang bertentangan dan tidak logis.

Kekurangan ini tidak dengan demikian memperlihatkan 'tidak sempurnanya' transisi politik di Indonesia. Justru sebaliknya apa yang tampak seperti kegagalan ini menghadapkan kita pada hampan

kenyataan betapa tidak cukupnya kosakata dan pengetahuan kita tentang kejahatan di masa lalu yang dilakukan oleh rejim yang baru saja ditumbangkan. Belum lagi di sini kita bicara soal kesanggupan kita mengerti kejahatan itu. Kejahatan ini bukan kejahatan biasa. Kejahatan itu sedemikian kejamnya, meluas terorganisir, sistematis. Sedemikian rupa kejamnya kejahatan ini sehingga ia melampaui batas moral yang kita pahami saat ini. Immanuel Kant membahas tindakan seperti ini dalam konsep *Radical Evil*.

Radical Evil melibatkan begitu banyak orang, institusi, kepakaran, ilmu pengetahuan dan sumber keuangan Negara. Tindakan ini terlalu kuat rasionalitasnya, ditopang oleh suatu paham kemanusiaan yang khusus sehingga pada titik tertentu ada 'ketulusan' dari pelaku untuk melakukannya. Tindakan seperti ini juga berakibat luar biasa. Bagaimana dapat dipahami kebanggaan sebagai bangsa yang besar ternyata diperoleh dengan tindakan perkosaan atas ratusan bahkan ribuan perempuan di Aceh. Bagaimana mendamaikan komitmen NKRI dan martabat manusia?

Betapa sesungguhnya neraka yang hendak kita lupakan ternyata justru belum tuntas dibejejeti. Pengalaman traumatic korban dan masyarakat bukanlah semata pengalaman kekerasan, melainkan pengalaman ketidakberdayaan. Kekerasan di mata korban adalah panorama kelompok-kelompok masyarakat yang ketakutan atau tidak peduli atau ikut mencemooh, sebaliknya pelaku itu sendiri tidak pernah nyata secara individu. *Radical Evil* menghancurkan martabat dengan melibatkan kaum yang bermartabat di masyarakat. Tindakan rasional *radical evil* tidak pernah digugat. Fungsi *radical evil* dalam mengkoyak-koyak system syaraf masyarakat sekaligus merekayasa bangunan politik pengendalian sosial belum lagi dipahami, apalagi fungsinya dalam memarginalisasi kelompok tertentu.

Di sinilah relevansi membicarakan empat unsur yang didedah dalam konperensi warisan otoritarian. Itulah pilar-pilar yang membangun tindakan rasional *radical evil*. Mulai dengan menyingkirkan perempuan melalui konsepsi *konco wingking* dengan leluasa tindakan otoritarian memproduksi dan mengambil bentuk-bentuknya yang lain.

Sekalipun demikian ini tidak berarti mengasalkan masalah saat ini semata pada 'kecelakaan' masa lalu. Ini bukan memaklumkan keadaan transisional apalagi menerima kecurangan sebagai ketidaktahuan serta kegagalan sebagai usaha uji coba. Namun penting untuk mulai meninggalkan mimpi akan tercapainya suatu masyarakat normal dengan prinsip berpolitik normal. Saat ini diperlukan kejelian melihat tumbuhnya 'normalitas' baru. Suatu 'normalitas' yang memang tampak bertentangan-tentangan dan absurd. Setiap orang memiliki alasan moral politik untuk memperbaiki keadaan namun tidak memiliki daya untuk menggerakannya. Kaum gerakan tidak punya aparatus. Kaum penguasa tidak punya massa pendukung. Sialnya pula kaum bermoral ini terus-menerus disubversi oleh kaum yang tau persis bahwa rejim pasca otoritarian bisa ditipu. Percampuran subversif ini menghasilkan moral baru yang aneh, misalnya: investasi asing akan meningkatkan lapangan kerja; tingginya tingkat pengangguran bukan wilayah kajian ekonomi; kemiskinan diatasi dengan jaringan keselamatan sosial; pasar meningkatkan produktivitas orang; modal sosial memperkuat kapasitas orang memanfaatkan pasar...

Di alam bebas pasca otoritarian juga tengah berlangsung suatu proses aktif eksplorasi otoritarianisme. Kekuatan-kekuatan politik pasca otoritarian yang mulanya berjuang memperbesar kekuatannya, sekarang menginginkan dominasi dan monopoli. Keadaan yang berimbang semakin dilihat sebagai ketidakpastian. Cara-cara baru membentuk otoritarianisme dicari dan salah satunya adalah dengan mengambil bentuk lama sebagai inspirasinya. Otoritarianisme tumbuh inheren dalam demokrasi konstitusional (Richard H. Pildes, 2003).

Tak pelak disiplin-disiplin baru diciptakan: disiplin kerja, disiplin menulis dan menyebarkan tulisan, disiplin berbusana; disiplin perhubungan seksual; disiplin menggunakan obat, disiplin berpikir dan berbicara. Ini merupakan suatu mobilisasi kepatuhan atas nama agenda reformasi tentang penegakan hukum. Mobilisasi ini bergandengan tangan dengan pelebagaan praktek-praktek yang meminggirkan kaum miskin melalui hukum. Penetapan batas legal-illegal suatu tindakan semakin tidak menguntungkan kaum miskin. Memecat buruh tiba-tiba menjadi legal dengan dikenalnya kerja

kontrak, sebaliknya bercocok tanam di tanah kosong menjadi ilegal. Sementara itu hukum besi pemidanaan dalam prakteknya tidak pernah lebih luas dari pada soal 'yang terbukti' atau 'nyata-nyata terbukti'. Begitu sulit membongkar mereka yang tidak terbukti tetapi memiliki kekuasaan untuk memerintahkan kejahatan....

Dengan cara lain keadaan ini dapat dilihat sebagai suatu proses *depolitisasi*, yaitu suatu upaya untuk melupakan hal traumatik dan membangun keyakinan akan terwujudnya suatu realitas sosial yang kekal di masa datang. Menurut Jenny Edkins ada sejumlah cara untuk *mendepolitisasi*. Pertama adalah dengan membangun citra tentang masyarakat yang homogen (*arche-politics*). Dengan sendirinya ini juga berarti menghapus ingatan orang pada kenyataan adanya berbagai kelompok yang bertentangan dan tidak beraturannya masyarakat. Kedua, dengan mengubah hal yang *politis* menjadi *politik* melalui standarisasi, pengendalian dan pemantauan birokrasi (*para-politics*). Ketiga konflik politik dipandang sebagai teater banyangan yang diselesaikan melalui proses ekonomi (*meta-politics*). Cara yang lain adalah menggunakan instrument militer (*ultra-politics*). Pertarungan politik menjadi peperangan. Di sini tidak ada lagi debat dan politik dimiliterkan (Jenny Edkins, 2003, p. 14). Jika masyarakat traumatic mencoba mencari cara untuk melawan krisis pasca otoritarian, negara melihat keadaan harus dinormalisasi dan melihat masyarakat harus diobati.

Dalam 'normalitas' baru terjadi kekerasan baru bercampur aduk dengan kenangan akan kekerasan masa lalu. Kekerasan masa lalu tetap hidup sebagai masa sekarang. "Kekerasan hidup secara simultan antara yang lalu dan sekarang, memperkuat kumpulan kumpulan fantasi, distorsi, mitos dan kebohongan" (Martha Minow, 2002, p. 28). Kekerasan tidak semata peristiwa, tetapi menyangkut kenangan, ketakutan sekaligus keingintahuan. Itu sebabnya menghukum mereka yang melakukan kekerasan semata bertumpu pada asumsi retributivis subyektif juga tidak cukup. Ketika legalisme dirasakan sebagai ideologi, maka ini hanya akan mengisolasi soal dari politik (Carlos Nino, 146-147). Legalisme harus merupakan suatu kebijakan sosial dimana penghukuman menjadi jembatan antara masa lalu dan masa datang.

Dengan memahami 'normalitas' baru ini, kita tidak akan lagi bertanya apa yang salah dengan mantra transparansi, akuntabilitas dan tata kelola pemerintahan yang baik? Atau menduga terjadinya penyelewengan pemilu. Tidak pula soal ada tidaknya kehendak politik untuk menghukum. Yang mendesak dikerjakan adalah meninjau apa fungsi legal pemilu dan fungsi politik dari menghukum di atas lanskap politik pasca otoritarian. Adakah diantara proses ini yang menjadi fasilitator bagi bentuk baru otoritarianisme? Apa fungsi mediasi, rekonsiliasi, dialog di antara kelompok-kelompok bertikai? Adakah impunitas di lembaga-lembaga non hukum? Dimana lembaga demokrasi baru ini menyumbang bagi penguatannya? Kita dengan segera dapat memahami mengapa prinsip transparansi, akuntabilitas dan tata kelola pemerintahan yang baik dengan mudah berbelok menjadi tata pelihara otoritarianisme baru...

Memang harus diakui kita menghadapi transisi yang cukup unik. Kita menghadapi ancaman balkanisasi terus-menerus. Krisis kenegaraan tidak menghilangkan legitimasi politik penguasa, tetapi menggoyang legitimasi teritorial dan klaim negara kesatuan. Ancaman ini memberi kondisi bagi tumbuhnya semangat baru otoritarianisme. Sebagai lanskap bagi pertarungan kelompok ekonomi politik dan budaya, Indonesia, sekalipun beraneka/plural, tetap merupakan lahan subur otoritarianisme. Puak-puak otoritarianisme baru tidak senantiasa berhubungan fungsional satu sama lain dan tidak pula lahir dari suatu proses linier dari pra otoritarian ke post otoritarian. Akan tetapi tidak ada gagasan otoritarian lahir tanpa asal dan tanpa alasan.

Masa lalu adalah sebuah neraka tetapi sampai keruntuhannya kita masih dihantui karena masih ada juga yang ingin mengembalikannya, menanamkannya kembali dan menghidupkan neraka otoritarianisme. Ada paradox antara keinginan membuang dan membangunnya kembali. Ini semata karena neraka itu sendiri tidak dibayangkan dapat berkesinambungan. Semua berharap perubahan politik adalah patahan sejarah. Tidak ada sejarah yang putus.

Daftar Isi

Pengantar Penerbit	iii	
Kata Pengantar oleh Agung Putri	v	
Bagian I - Resume		
Bab I	Pendahuluan: Menelusuri Akar Otoritarianisme Orde Baru	3
Bab II	Konstruksi Otoritarianisme Orde Baru	15
Bab III	Otoritarianisme dalam Bidang Pendidikan ...	33
Bab IV	Otoritarianisme dan Pemiskinan Pedesaan ..	47
Bab V	Otoritarianisme dalam Bidang Agraria	65
Bab VI	Otoritarianisme dalam Bidang Peradilan	79
Bab VII	Otoritarianisme Militeri dalam Kehidupan Sipil	87
		xiii