

NGO ATAU LSM SEBAGAI SARANA MEMBANGUN BUDAYA POLITIK INDONESIA

JUMILI ARIANTO, S.Pd., M.Pd.

Dosen Program Studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)

Jurusan P.IPS FKIP Universitas Riau, Pekanbaru, Riau

E-mail: jumili_arianto@yahoo.com

ABSTRAK

Hak sipil dan hak politik bukan berarti dengan sendirinya dapat langsung dimanfaatkan dengan optimal oleh masyarakat. Tetapi hal ini haruslah dipahami sebagai proses awal dari demokratisasi. Berbicara tentang demokrasi, kita tidak dapat melepaskan dari pembicaraan keterlibatan masyarakat sipil. Organisasi non pemerintahan atau NGO/LSM sebagai bentuk organisasi gerakan sosial memiliki peran besar dalam melakukan mobilitas sumber daya tersebut. Gerakan sosial tidak akan mungkin berjalan tanpa wadah formal yang diberi nama organisasi non pemerintah atau NGO/LSM. Budaya politik di Indonesia merupakan perwujudan dari nilai-nilai yang dianut oleh bangsa Indonesia sebagai pedoman dalam kegiatan-kegiatan politik kenegaraan. Budaya politik Indonesia terus mengalami perubahan mengikuti perkembangan zaman. Namun berubahnya terjadi di daerah perkotaan dan pedesaan yang telah maju, sementara di daerah-daerah terpencil tidak terjadi perubahan yang berarti. Hal ini disebabkan kurangnya pendidikan politik dan informasi mengenai perpolitikan yang berkembang di republik ini.

Kata kunci: NGO, LSM, budaya politik, Indonesia.

A. PENDAHULUAN

Keikutsertaan masyarakat sipil Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara begitu besar setelah merebaknya era reformasi di segala bidang. Hak-hak sipil berupa kebebasan berpendapat dan bersikap marak mengemuka seiring dengan munculnya liberalisasi politik. Tidak heran bila saat ini banyak partai politik, organisasi, dan komunitas-komunitas politik bermunculan memenuhi panggung politik Indonesia. Singkatnya, hak-hak sipil dan politik warga negara disalurkan dan

dijamin keberadaannya. Hak sipil dan hak politik bukan berarti dengan sendirinya dapat langsung dimanfaatkan dengan optimal oleh masyarakat. Tetapi hal ini haruslah dipahami sebagai proses awal dari demokratisasi. Berbicara tentang demokrasi, kita tidak dapat melepaskan diri dari pembicaraan keterlibatan masyarakat dengan hak-hak sipil dan hak politiknya tersebut.

Menurut Triwibowo (2006), ide *civil society*/masyarakat sipil adalah ide sebagian masyarakat yang memiliki kehidupan sendiri yang jauh berbeda

dengan negara, dan sebagian besar memiliki otonomi sendiri. *Civil society* terletak di luar batas keluarga dan kewilayahan. Ide tentang *civil society* memiliki tiga komponen. *Pertama*, bagian masyarakat yang terdiri dari bermacam institusi otonomi, seperti ekonomi, agama, intelektual dan politik. *Kedua*, bagian masyarakat yang memiliki bermacam hubungan antardirinya sendiri dan negara serta jumlah institusi berbeda yang melindungi pemisahan negara dan *civil society* yang dapat menjaga ikatan yang efektif antara keduanya. *Ketiga*, pola perilaku madani atau berbudi. *Civil society* adalah masyarakat dengan kesopanan dalam perilaku anggota masyarakat terhadap satu sama lainnya. Kesopanan menjadi perilaku antarindividu dan antara individu dengan masyarakat. Begitu juga ia mengatur hubungan kolektivitas terhadap satu sama lain, hubungan antara kolektivitas dan negara, serta hubungan antara individu dan negara.

Selanjutnya Baso (1999) berpendapat, istilah peradaban dengan segala variasinya merupakan salah satu komponen penting dari seluruh bangunan konsep *civil society* (masyarakat sipil) yang tidak hanya merujuk kepada hal-

hal yang secara khusus bersifat politik, tetapi kehidupan kemasyarakatan secara lebih luas, di situ terdapat dimensi sosial, budaya, ekonomi, hukum dan sebagainya. Ikatan dan jejaring sosial yang luas tersebut pada gilirannya akan membantu proses mobilisasi sumber daya, tidak hanya di tingkat sektor namun juga di tingkat makro pada organisasi gerakan sosial. Organisasi non pemerintah atau NGO (*Non Government Organisation*)/LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) sebagai bentuk organisasi gerakan sosial memiliki peran besar dalam melakukan mobilitas sumber daya tersebut. Bagaimana macam gerakan sosial tidak akan mungkin berjalan tanpa wadah formal organisasi non pemerintah atau NGO/LSM.

B. PERUMUSAN MASALAH

Karena begitu luas dan besarnya cakupan makna dari *civil society*, terutama melalui bentuk gerakan sosial, maka pembahasan dalam tulisan ini akan difokuskan pada tiga permasalahan, yaitu: *Pertama*, bagaimana penjelasan secara teori tentang NGO atau LSM? *Kedua*, bagaimana konsep budaya politik menurut para ahli dan macam-macam budaya politik serta bagaimana gambaran budaya politik di Indonesia?

Ketiga, bagaimana ruang politik NGO atau LSM dan pemerintah dalam mengembangkan tata pemerintahan yang demokratis?

C. PEMBAHASAN

1. Teori NGO/LSM

Pada mulanya diawali dengan filsuf Yunani, Aristoteles, yang memandang *civil society*/masyarakat sipil sebagai sistem kenegaraan atau identik dengan negara itu sendiri. Pandangan ini merupakan fase *pertama* sejarah wacana *civil society*. Pada masa Aristoteles, *civil society* dipahami sebagai sistem kenegaraan dengan menggunakan istilah “*koinonia politike*”, yakni sebuah komunitas politik tempat warga dapat terlibat langsung dalam berbagai percaturan ekonomi-politik dan pengambilan keputusan. Rumusan *civil society* selanjutnya dikembangkan oleh Thomas Hobbes (1588-1679 M) dan John Locke (1632-1704 M), yang memandangnya sebagai kelanjutan dari evolusi *natural society*. Menurut Hobbes, sebagai antitesa negara, *civil society* mempunyai peran untuk meredam konflik dalam masyarakat sehingga ia harus memiliki kekuasaan mutlak, sehingga ia mampu mengontrol dan mengawasi secara ketat pola-pola interaksi

(perilaku politik) setiap warga negara. Berbeda dengan John Locke, kehadiran *civil society* adalah untuk melindungi kebebasan dan hak milik setiap warga negara.

Fase *kedua*, pada tahun 1767 Adam Ferguson mengembangkan wacana *civil society* dengan konteks sosial dan politik di Skotlandia. Ferguson menekankan visi etis pada *civil society* dalam kehidupan sosial. Pemahamannya ini lahir tidak lepas dari pengaruh dampak revolusi industri dan kapitalisme yang melahirkan ketimpangan sosial yang mencolok.

Fase *ketiga*, pada tahun 1792 Thomas Paine mulai memaknai wacana *civil society* sebagai sesuatu yang berlawanan dengan lembaga negara, bahkan dia dianggap sebagai antitesa negara. Menurut pandangan ini, negara tidak lain hanyalah keniscayaan buruk belaka. Konsep negara yang absah, menurut mazhab ini, adalah perwujudan dari delegasi kekuasaan yang diberikan oleh masyarakat demi terciptanya kesejahteraan bersama. Semakin sempurna sesuatu masyarakat sipil, semakin besar pula peluangnya untuk mengatur kehidupan warganya sendiri.

World Bank mendefinisikan NGO sebagai “organisasi swasta yang menjalankan kegiatan untuk meringankan penderitaan, mengentaskan kemiskinan, memelihara lingkungan hidup, menyediakan layanan sosial dasar atau melakukan kegiatan pengembangan masyarakat”. Dalam sebuah dokumen penting *World Bank, Working With NGO*, disebutkan, “Dalam konteks yang lebih luas, istilah NGO dapat diartikan sebagai semua organisasi nirlaba (*non-profit organization*) yang tidak terkait dengan pemerintahan. NGO pada umumnya adalah organisasi berbasis nilai (*value-based organizations*) yang bergantung kepada, baik sebagian atau keseluruhan, bantuan amal (*charitable donations*) dan pelayanan sukarela (*voluntary service*).”

Korten (1990) membagi perkembangan generasi NGO menjadi tiga. Generasi *pertama* NGO, memiliki fokus lebih kepada distribusi bantuan secara langsung kepada yang membutuhkan. Contohnya antara lain bantuan makanan dan pelayanan kesehatan. NGO generasi *kedua* berorientasi kepada pembentukan pola pembangunan dengan skala lokal. Dalam tahap evolusi ini, NGO memfokuskan pada pemberdayaan komunitas

lokal agar dapat memenuhi kebutuhannya sendiri. Pada NGO generasi *ketiga*, orientasi difokuskan untuk memajukan kebijakan dan institusi di level lokal, nasional dan internasional. Pada tahap ini, NGO merubah perannya dari *service providing* menjadi katalis perubahan. Korten sendiri menyebut generasi ketiga ini sebagai *sustainable systems development*. Dengan demikian, NGO pada dasarnya mengalami perubahan dari *relief NGO* (distribusi bantuan) kepada *development NGO* (berorientasi pada pembangunan).

LSM atau dalam bahasa asingnya sering juga disebut *non government organisation* (NGO) adalah semacam organisasi yang didirikan oleh perorangan ataupun sekelompok orang yang secara sukarela yang memberikan pelayanan kepada masyarakat umum tanpa bertujuan untuk memperoleh keuntungan dari kegiatannya (mengambil kutipan dari *Wikipedia* tentang LSM). Sedangkan secara bahasa, mengacu kepada *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, swadaya berarti kekuatan/tenaga sendiri. Jadi, penulis dapat katakan, LSM adalah suatu lembaga yang pengusahaannya dengan tenaga/kekuatan masyarakat. Secara hukum

peraturan, LSM masuk dalam kategori organisasi kemasyarakatan yang termaktub dalam UU No. 8 Tahun 1985 dan PP No. 18 Tahun 1986.

Dalam proses pembangunan sebuah negara, LSM/NGO memainkan tiga jenis peranan yang sangat penting, yaitu: (1) Mendukung dan memberdayakan masyarakat pada tingkat “*grass-roots*”, yang sangat esensial dalam rangka penanggulangan kemiskinan. (2) Meningkatkan pengaruh politik yang luas, melalui jaringan kerja sama, baik di dalam negeri maupun dengan lembaga-lembaga internasional. (3) Ikut mengambil bagian dalam penentuan arah dan agenda pembangunan.

Makin meningkatnya pendidikan dan tingkat pendapatan, terutama ketika terjadi ketidakpuasan di lapisan masyarakat, mulai timbul gejala baru dalam demokrasi, yaitu partisipasi. Dalam sejarah Barat, partisipasi itu timbul dari bawah, di kalangan masyarakat yang gelisah. Gejala itulah yang dilihat oleh Alexis de' Tocqueville (1805-1859), seorang pengamat sosial Prancis dalam kunjungannya ke Amerika pada tahun 30-an abad ke-19, yakni timbulnya perkumpulan dan perhimpunan sukarela (*voluntary association*). Selain menye-

lenggarakan kepentingan mereka sendiri, dengan melakukan berbagai kegiatan inovatif, perkumpulan dan perhimpunan itu juga bertindak sebagai pengimbang kekuatan negara (*as a counter-weights to state power*). Ada tiga macam peranan yang dijalankan oleh perkumpulan dan perhimpunan tersebut, yaitu: *Pertama*, menyaring dan menyiarkan pendapat dan rumusan kepentingan yang jika tidak dilakukan pasti tidak akan terdengar oleh pemerintah atau kalangan masyarakat umumnya. *Kedua*, menggairahkan dan menggerakkan upaya-upaya swadaya masyarakat daripada menggantungkan diri pada prakarsa negara. *Ketiga*, menciptakan forum pendidikan kewarganegaraan, menarik masyarakat untuk membentuk usaha bersama (*co-operative ventures*) dan dengan demikian mencairkan sikap menyendiri (*isolatif*) serta membangkitkan tanggung jawab sosial yang lebih luas.

2. Konsep Budaya Politik

Banyak sekali sarjana ilmu politik yang mengkaji budaya politik sehingga ada berbagai macam konsep tentang budaya politik. Namun dari beberapa konsep tersebut, ia tidak memiliki tingkat perbedaan yang begitu besar. Pe-

ngertian budaya politik yang dikemukakan oleh para ahli ilmu politik di antaranya:

- a. Miriam Budiardjo: budaya politik adalah keseluruhan dari pandangan-pandangan politik, seperti norma-norma, pola-pola orientasi terhadap politik dan pandangan hidup pada umumnya. Semua orang akan berbeda-beda cara pandangnya terhadap perpolitikan suatu negara, dari pemimpin yang paling atas sampai pada elemen politik yang paling bawah sekalipun. Keinginan pribadi warga negara tidaklah dapat dipaksakan. Misalnya, dalam hal partisipasinya memberikan suara pada pesta demokrasi, yakni pemilihan umum, baik untuk memilih anggota legislatif ataupun pemilihan kepala daerah.
- b. Gabriel A. Almond: budaya politik adalah sikap, keyakinan, nilai dan keterampilan yang berlaku bagi seluruh populasi, juga kecenderungan dan pola-pola khusus yang terdapat pada bagian-bagian tertentu dari populasi. Masyarakat Indonesia yang sangat heterogenitas ini juga sudah pasti memiliki pola-pola khusus tersendiri dan juga prinsip-

prinsip tersendiri, termasuk juga memiliki budaya politik tersendiri. Hal itu juga tidak terlepas dari berbagai faktor, di antaranya adalah faktor geografis dan kebudayaan masing-masing daerah yang sangat berbeda-beda. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sangat berbeda jauh dari konsep dan sistem pemerintah negara lain di dunia. Oleh karenanya budaya politik tentu juga akan sangat berbeda dari negara manapun. Juga, Indonesia memiliki keunikan dan khas tersendiri, terutama dalam bidang kehidupan berpolitik, mulai dari masyarakat awam sampai pada tingkat elite.

- c. Mochtar Mas'ood: budaya politik adalah sikap dan orientasi warga suatu negara terhadap kehidupan pemerintahan negara dan politiknya. Masyarakat akan bersikap dan bertindak apatis atau aktif dan sebagainya terhadap suatu pemerintahan, itu tergantung pada gaya pemerintah yang sedang memimpin saat ini. Dan tentunya akan berpengaruh pada kehidupan politik, bangsa dan negara secara lebih luas. Oleh sebab itu budaya politik di Indonesia dapat berubah-ubah.

3. Macam-macam Budaya Politik

Macam-macam budaya politik dibagi dalam beberapa tipe berdasarkan orientasi politiknya. Macam atau tipe budaya politik tersebut adalah:

- a. Budaya politik partisipan; adalah budaya politik yang ditandai adanya kesadaran politik yang sangat tinggi. Budaya politik partisipan dapat dikatakan suatu bentuk budaya yang anggota masyarakatnya condong diorientasikan secara eksplisit terhadap sistem sebagai keseluruhan dan terhadap struktur dan proses politik serta administratif. Budaya politik yang ditandai dengan adanya kesadaran dirinya atau orang lain sebagai anggota aktif dalam kehidupan politik. Umumnya masyarakat berbudaya politik partisipan sadar bahwa betapapun kecil partisipasi dalam sistem politik, tetap saja merasa berarti dan berperan dalam berlangsungnya sistem politik. Begitu juga selanjutnya dalam budaya politik partisipan, masyarakat tidak langsung menerima suatu keputusan politik, tetapi menyaring terlebih dahulu, itu semua terjadi karena mereka merasa sebagai bagian yang aktif dalam politik, sehingga merasa

lebih bertanggung jawab terhadap perpolitikan suatu negara. Ciri-ciri budaya politik partisipan adalah: (1) Tidak menerima begitu saja keadaan, tunduk kepada keadaan, disiplin, tetapi dapat menilai dengan penuh kesadaran semua objek politik, baik secara keseluruhan, *input*, *output*, maupun posisi dirinya sendiri. (2) Masyarakat menyadari penuh hak dan tanggung jawabnya dan dapat mempergunakan hak serta menanggung kewajibannya tersebut. (3) Menyadari sebagai warga negara yang aktif dan berperan sebagai orang yang andil dalam politik.

- b. Budaya politik parokial; adalah budaya politik dengan tingkat partisipasi politik yang sangat rendah. Budaya politik parokial umumnya terdapat dalam masyarakat tradisional dan lebih bersifat sederhana. Berdasarkan pendapat Mochtar Mas'ood, budaya politik parokial adalah orang-orang yang tidak mengetahui sama sekali adanya pemerintahan dan politik. Masyarakat tidak tahu kalau dalam suatu negara ada pemerintahan dan hal tersebut memang benar-benar tidak tahu, bukan tidak mau tahu; dapat juga

dikatakan murni ketidaktahuan masyarakat diakibatkan karena ketidakpahaman. Bukan karena tidak mau menerima sebuah pemerintahan yang sedang berkuasa, tetapi mereka lalai sehingga benar-benar tidak tahu. Namun pada saat sekarang, budaya politik parokial ini sudah sangat sulit untuk kita jumpai karena informasi dan teknologi yang sudah sedemikian majunya sehingga orang sangat mudah dan murah untuk mendapatkan berbagai macam informasi mengenai apapun termasuk politik sekalipun. Ciri-ciri budaya politik parokial adalah: (1) Apatisme. (2) Tingkat pengetahuan politik rendah. (3) Keadaan masyarakat yang sederhana dan tradisional. (4) Anggota masyarakat cenderung tidak berminat terhadap objek politik yang luas. (5) Adanya ketidakpedulian dan menarik diri dari kehidupan politik.

- c. Budaya politik kaula; adalah budaya politik dengan masyarakat yang sudah relatif maju, baik sosial maupun ekonominya, namun masih relatif pasif. Budaya politik kaula memiliki tingkat perhatian pada sistem politik yang sangat rendah. Dapat disim-

pulkan, budaya politik kaula berada pada posisi di antara budaya politik partisipan dan parokial, serta berada di atas budaya politik parokial. Ciri-ciri budaya politik kaula adalah: (1) Masyarakat menyadari sepenuhnya otoritas/kewenangan dari pemerintah. (2) Menerima putusan yang dianggap sebagai sesuatu yang tidak dapat dikoreksi, apalagi ditentang. (3) Minimnya warga memberi masukan dan tuntutan kepada pemerintah, namun dapat menerima apa yang berasal dari pemerintah. (4) Sikap warga sebagai aktor politik adalah pasif, maksudnya warga tidak dapat berbuat banyak untuk berpartisipasi dalam kehidupan perpolitikan.

4. Budaya Politik Indonesia

Budaya politik di Indonesia merupakan perwujudan dari nilai-nilai yang dianut oleh bangsa Indonesia sebagai pedoman dalam kegiatan-kegiatan politik kenegaraan. Setelah era reformasi, orang menyebut Indonesia telah menggunakan budaya politik partisipan karena telah bebasnya demokrasi, partisipatifnya masyarakat dan tidak lagi tunduk pada keputusan atau kinerja pemerintah baru. Ketika era Orde Baru,

demokrasi dikekang, segala bentuk media dikontrol dan diawasi oleh pemerintah melalui Departemen Penerangan agar tidak mempublikasikan kebobrokan dan segala bentuk tindakan dari ketidakadilan pemerintah pada masa itu. Budaya politik Indonesia terus mengalami perubahan mengikuti perkembangan zaman. Tetapi berubahnya terjadi di daerah perkotaan dan pedesaan yang telah maju, sementara di daerah-daerah terpencil tidak terjadi perubahan yang berarti; hal ini disebabkan kurangnya pendidikan politik dan informasi mengenai perpolitikan yang berkembang di republik ini.

5. Ruang Politik NGO/LSM dan Pemerintah

NGO atau LSM dan pemerintah memiliki keunggulan komparatif dalam aktivitas pembangunan. Kolaborasi keduanya atas dasar keunggulan komparatif sering dirumuskan melalui perspektif fungsional, yakni dengan asumsi bahwa keduanya saling melengkapi kekuatan fungsional masing-masing.

Tetapi dalam praktiknya, pendekatan seperti ini tidak selalu berjalan sesuai harapan. Dalam banyak kasus, keduanya tidak selalu berkolaborasi. Bahkan ketika pemerintah dan pihak

donor meminta NGO untuk berpartisipasi bersama agen-agen pemerintah dalam program pembangunan tertentu, NGO biasanya justru mengambil sikap kritis. Oleh karena itu ketika kedua pihak harus berinteraksi, problem kekuasaan akan selalu muncul dan mempengaruhi sifat dan dinamika hubungan mereka.

6. Memahami Konsep *Civil Society*

Dalam pandangan abad ke-18, *civil society* bersifat pluralistik, yakni masyarakat dengan banyak aktivitas pribadi, di luar kurang dan tidak berasimilasi dengan negara. Dalam semua variasi dan perubahan makna ini, dari abad ke-18 hingga seterusnya, istilah *civil society* memiliki beberapa karakteristik penting. *Pertama*, adalah bagian dari masyarakat yang berbeda dari dan independen dari negara. *Kedua*, memberikan hak individu dan terutama hak kepemilikan. *Ketiga*, *civil society* adalah konstelasi dari banyak unit ekonomi atau firma bisnis yang otonom, berfungsi secara independen dari negara dan bersaing satu sama lain.

Untuk melihat secara luas mengenai konsep *civil society*, berikut ini beberapa definisi yang diungkapkan para ilmuwan, yakni:

Tabel: Konsep dan Pemikiran tentang *Civil Society*

| | |
|------------------------|--|
| Karl Max | Konsep keadaan alamiah manusia didorong untuk cinta pada diri sendiri yang membuatnya selalu berusaha menjaga keselamatan dirinya dan naluri untuk memuaskan keinginan-keinginan manusiawinya. Manusia pada dasarnya memiliki kebaikan-kebaikan alamiah (<i>natural goodness</i>), maka bila terjadi perang, itu bukan fenomena alamiah, melainkan fenomena sosial. |
| Hegel | <i>Civil society</i> adalah bagian dari tatanan politik secara keseluruhan. Bagian dari tatanan politik lain adalah negara (<i>state</i>). <i>Civil society</i> yang dimaksud adalah perkumpulan merdeka antara seseorang yang membentuk <i>burgerliche gesellchaft</i> (<i>bourgeois society</i>). Bagi Hegel, negara adalah perwujudan “jiwa mutlak” (<i>absolute idea</i>) yang bersifat unik karena memiliki logika, sistem berpikir dan berperilaku tersendiri yang berbeda dengan lembaga politik lain (<i>civil society</i>). |
| Antonio Gramsci | Memisahkan <i>civil society</i> di satu sisi dan negara di sisi lain. <i>Civil society</i> melawan hegemoni negara. Ia mendefinisikan <i>civil society</i> sebagai kumpulan organisme yang disebut “ <i>privat</i> ” dengan masyarakat politik yang disebut negara. Wilayah-wilayah institusi privat itu, antara lain gereja, serikat-serikat pekerja dan dagang, serta lembaga pendidikan. |
| Alexis de’ Tocqueville | <i>Civil society</i> dapat didefinisikan sebagai wilayah-wilayah kehidupan sosial yang terorganisasi dan bercirikan, antara lain, kesukarelaan (<i>voluntary</i>), keswasembadaan (<i>self-generating</i>), dan keswadayaan (<i>self supporting</i>), kemandirian yang tinggi berhadapan dengan negara, dan keterikatan dengan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang diikuti oleh warganya. |
| Adam Ferguson | <i>Civil society</i> dipandang sebagai negara, digambarkan sebagai bentuk tatanan politik yang melindungi dan mengadakan pekerjaan-pekerjaan manusia, seperti seni, budaya dan spirit publiknya, peraturan-peraturan pemerintah, <i>rule of law</i> , dan kekuatan militer. |
| Thomas Paine | <i>Civil society</i> dimulai dari merebaknya tradisi individualisme di Amerika Serikat, di mana saat itu muncul pemikiran bahwa negara merupakan lembaga impersonal. |
| Ernest Gellner | <i>Civil society</i> adalah “... masyarakat yang terdiri atas institusi non pemerintah yang otonom dan cukup kuat untuk mengimbangi negara”. |

Sumber: Raharjo (1999); Suhelmi (1999); Hikam (1996), Culla (1999), Alfian M (2005).

7. Makna Substansial *Civil Society*

Civil society merupakan suatu “space” atau ruang yang terletak antara negara di satu pihak dan masyarakat di pihak lain, seperti yang dikemukakan oleh Michael Walker (1995), dan dalam ruang tersebut terdapat asosiasi masyarakat yang bersifat sukarela dan terbangun sebuah jaringan hubungan di antara asosiasi tersebut. Oleh sebab itu *civil society* merupakan suatu bentuk hubungan antara negara dengan sejumlah kelompok sosial, misalnya keluarga, kalangan bisnis, asosiasi masyarakat dan gerakan-gerakan sosial yang ada dalam negara namun sifatnya *indefendence* terhadap negara itu. Eisenstadt dalam Lipset mengemukakan, *civil society* adalah sebuah masyarakat, baik secara individual maupun secara kelompok, dalam negara yang mampu berinteraksi dengan negara secara independen. Selanjutnya, masyarakat tersebut bukanlah masyarakat yang secara mudah kita artikan. Tetapi masyarakat yang memiliki komponen tertentu sebagai syarat adanya *civil society* itu. Komponen tersebut meliputi:

a. Otonomi; otonomi dimaksud bahwa sebuah *civil society* haruslah sebuah masyarakat yang terlepas sama sekali

dari pengaruh negara, apakah itu dalam bidang ekonomi, politik, ataupun sosial.

- b. Akses masyarakat terhadap lembaga negara; dalam konteks hubungan antara negara dengan masyarakat, setiap warga negara baik secara sendiri-sendiri maupun kelompok harus mempunyai akses terhadap *agencies of the state*. Artinya, individu dapat melakukan partisipasi politik dengan berbagai bentuknya.
- c. Arena publik yang otonom; tumbuh dan berkembangnya arena publik yang bersifat otonom, di mana berbagai macam organisasi sosial dan politik mengatur diri mereka. Arena publik adalah suatu tempat warga negara mengembangkan dirinya secara maksimal dalam segala aspek kehidupan.
- d. Arena publik yang terbuka; arena publik yang terbuka bagi semua lapisan masyarakat, tidak dijalankan dengan cara yang bersifat rahasia eksklusif dan *setting* yang bersifat korporatif. Masyarakat dapat mengetahui apa saja yang terjadi di sekitar lingkungan kehidupannya, bahkan ikut terlibat di dalamnya.

Civil society mempersyaratkan adanya organisasi sosial dan politik yang memiliki tingkat kemandirian yang tinggi. Organisasi sosial politik tersebut harus memiliki kemandirian menyangkut derajat rekrutmen yang mereka miliki ataukah derajat aktivitas yang memungkinkan mereka mengisi *space* yang tersedia di antara negara dan rakyat. Barangkali, di antara organisasi sosial dan politik yang patut dicatat yang memiliki kemandirian yang cukup tinggi adalah organisasi yang termasuk dalam kelompok NGO atau LSM, yang di Indonesia jumlahnya mencapai ratusan. Organisasi Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) dengan sejumlah organisasi afiliasi yang tersebar di berbagai kota besar di Indonesia, adalah salah satu contohnya. Begitu juga Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Komnas HAM, dan kelompok-kelompok advokasi lain yang berkecimpung dalam pemberdayaan masyarakat.

Kelompok sosial lain yang dapat dikatakan memiliki tingkat kemandirian yang tinggi adalah media massa, terutama media cetak (koran dan majalah) serta televisi. Sekalipun mereka menghadapi sejumlah kendala tertentu, me-

reka memiliki keleluasaan bergerak yang cukup. Koran dan majalah di Indonesia memiliki tingkat kebebasan dan kemandirian di tengah kendala-kendala politik dan sosial yang mereka hadapi.

Ruang politik merupakan keseimbangan dinamis yang terus berubah-ubah di antara dua atau lebih aktor. Di dalam ruang politik tersebut prinsip-prinsip otonomi dan kontrol yang saling bertentangan akan menentukan hubungan NGO-pemerintah. NGO dapat mempengaruhi ruang politik dengan membawa isu-isu penting kepada publik, mendukung kebijakan atau prioritas pelaksanaan pembangunan. Di sisi lain, pihak pemerintah berusaha untuk memperkecil ruang politik para aktor non pemerintah melalui pembatasan dan kooptasi aktivitas yang berlangsung di luar kontrol pemerintah. Tetapi perlu diingat bahwa dalam hubungan NGO dan pemerintah, pihak donor juga memiliki pengaruh yang sangat berarti.

Secara umum, faktor utama yang mempengaruhi hubungan NGO-pemerintah yakni:

- a. Faktor struktur dan kebijakan; rezim politik yang demokratis biasanya lebih mendukung kegiatan NGO di-

- bandingkan rezim politik otoriter. Hal ini pun senada dengan yang dikemukakan Fisher, bahwa negara yang demokratis akan menghindari kebijakan represif terhadap NGO. Kebebasan berserikat dan kebebasan pers memperkuat peranan NGO dalam mengurangi potensi represi.
- b. Faktor pemerintah; menurut Bratton, sikap pemerintah terhadap NGO didasarkan pada pertimbangan politik. Oleh sebab itu dia menyimpulkan, di setiap negara, besarnya ruang yang disediakan untuk NGO terutama didasarkan atas pertimbangan politik, bukan atas kalkulasi kontribusi NGO bagi pembangunan sosial dan ekonomi.
- c. Faktor NGO; dikutip dari Ferrington dan Bebbington, asal-usul kelembagaan dari NGO dan motivasi di balik pembentukan awalnya juga berpengaruh besar terhadap identitas NGO. NGO dapat muncul di dalam konteks ekonomi dan politik yang berbeda-beda dan individu bisa bergabung atau membentuknya dengan motivasi yang berbeda pula. Hal itu pulalah yang menyebabkan sikap yang berbeda-beda terhadap pemerintah.
- d. Faktor aktor; sifat hubungan NGO dan pemerintah bukan hanya produk dari dinamika institusional tetapi juga merupakan hasil dari strategi aktor kedua. Di balik kebijakan resmi pemerintah dan strategi-strategi NGO, ada juga aktor yang berusaha mengembangkan pandangan dan strategi untuk mempengaruhi hubungan NGO-pemerintah. Sebagaimana dikemukakan Ferrington dan Bebbington, suatu hubungan kolaboratif NGO-pemerintah dapat berasal dari kontak individu atau kontak informal di tingkat lapangan dan profesional.
- e. Faktor donor; untuk usaha mempromosikan *good governance* yang sedang berlangsung di negara berkembang, para agen donor merupakan kekuatan yang penting dalam menentukan dinamika hubungan NGO-pemerintah.
- Semua faktor di atas sangat terkait dengan upaya perwujudan tata pemerintahan demokratis. Dukungan langsung bagi perkembangan *civil society* dilihat sebagai keniscayaan untuk menghadapi hubungan kekuasaan yang tidak seimbang di sisi *civil society* dan untuk memperkuat demokratisasi. Demi

mewujudkan hal itu, sebagian besar pihak donor berkonsentrasi pada NGO profesional yang mengabdikan diri pada advokasi atau pendidikan kewarganegaraan mengenai isu-isu kepentingan publik yang berkaitan langsung dengan demokratisasi, misalnya pengawasan pemilu, pendidikan pemilih, transparansi pemerintah, serta hak-hak politik dan sipil pada umumnya.

Di negara mana pun, pemerintah mengakui betapa penting dan besarnya peranan NGO dalam kehidupan kesehariannya. Di negara kita sendiri (Indonesia), hubungan antara pemerintah dengan NGO tidak selamanya berjalan mulus. Tidak jarang sejumlah kebijakan pemerintah ditentang oleh NGO, bahkan harus diselesaikan di lembaga peradilan. Namun di sisi lain, ada NGO yang menjadi *partner* pemerintah, seperti lembaga penelitian, yang seringkali terlibat langsung dalam membantu pejabat publik. Penelitian yang dilakukan tersebut sangat bermanfaat bagi pemerintah dalam pembuatan regulasi atau aturan.

D. PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, dapat dibuat kesimpulan sebagai berikut:

Pertama, konsep *civil society* sangatlah penting jika negara ini ingin memahami resiko dari perubahan menuju demokrasi dan memahami berbagai elemen yang terkait di dalamnya.

Kedua, budaya politik merupakan perwujudan dari nilai-nilai yang dianut oleh suatu bangsa sebagai pedoman dalam kegiatan-kegiatan politik kenegaraan.

Ketiga, jika suatu negara ingin maju dan berkembang, pemerintah harus menjadikan NGO sebagai *partner* atau mitra yang harus diutamakan dalam setiap pengambilan kebijakan. Bukan sebaliknya, NGO sebagai momok yang harus disingkirkan oleh pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Baso, Ahmad. 1999. *Civil Society versus Masyarakat Madani: Arkeologi Pemikiran Civil Society dalam Islam Indonesia*. Bandung: Pustaka Hidayah.
- Diamond, Larry. 1997. *Civil Society and the Development of Democracy*. Estudio/Working Paper.
- Gaffar, Afan. 1999. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hodgkinson, A. Virginia. 2003. *The Civil Society Reader*. Hanover and London: University Press of New England.

-
- <http://dokumen.tips/documents/makalah-csngo.html>.
- <http://penagihjanji.blogspot.co.id/2012/09/apa-itu-lsmngo.html>.
- Keane, Jhon. *Democracy and Civil Society*. London & New York.
- Magnis-Suseno, Franz. 2001. *Etika Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Mardjono, Hartono. 1997. *Politik Indonesia*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Muhaimin, Yahya dan Collin Mc Andrew. 1995. *Masalah-masalah Pembangunan Politik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi: Ilmu Pemerintahan Baru*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Pusat Penelitian Politik LIPI. 2004. *Dinamika Kekuatan Masyarakat Lokal Era Otonomi Daerah*. Jakarta: P2P LIPI.
- Situmorang, Abdul Wahab. 2007. *Gerakan Sosial: Studi Kasus Beberapa Perlawanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suharko. 2005. *Merajut Demokrasi: Hubungan NGO-Pemerintah dan Pengembangan Tata Pemerintahan Demokratis*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Triwibowo, Darmawan. 2006. *Gerakan Sosial: Wahana Civil Society bagi Demokratisasi*. Jakarta: Pustaka LP3ES.

hz