

BAB II

FAKTOR-FAKTOR YANG MENDORONG TERJADINYA

GERAKAN REFORMASI DI INDONESIA (1998)

A. KONDISI POLITIK ORDE BARU

Dewasa ini sistem politik Indonesia sedang berada dalam kondisi yang paling intens sejak awal Orde Baru. Secara normatif sistem politik Indonesia sebenarnya tak anti-keadilan dan anti-kemiskinan dalam bidang politik. Sila-sila Pancasila dan beberapa ketentuan dalam UUD 1945 menggariskan watak tersebut. Kalau Orde Baru bertekad untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen melalui sistem Demokrasi Pancasila, maka idealnya sebagai kebijaksanaan umum/keputusan penguasa di negeri ini mencerminkan keadilan dan kesejahteraan dalam bidang politik.

Tetapi kenyataannya berbeda, sebab penguasa dan pemerintah amat meyakini, bahwa tatanan kekuasaan tersentralisasi adalah yang tepat dan efektif, sebagaimana dibuktikan oleh keberhasilan pembangunan ekonomi dalam dekade terakhir. Karena itu, penguasa dan pemerintah sudah menjadi konservatif dan bahkan cenderung "anti" perubahan. Dalam pada itu, individu dan kelompok elit penguasa amat berkepentingan dengan tatanan kekuasaan yang berlaku (*vested interest*). Lebih jauh, *vested interest* itu sudah menyebar kepada sebagian besar dari unsur mesin politik penguasa dan pemerintah. Mesin politik penguasa dan pemerintah, terutama kaum militer yang jauh lebih

kuat, dengan setiap mengawal dan mengamankan penguasa serta tatanan kekuasaan yang dibangunnya.³⁶

Kondisi kehidupan politik Orde Baru banyak ditandai oleh penanaman kontroversi diantara pemusatan kekuasaan-stabilitas-pertumbuhan ekonomi yang cepat dengan kritik-protas-tuntutan pembaharuan. Kebijakan politik massa mengambang 1969, kontrol terhadap mahasiswa sejak tahun 1974 serta depolitisasi mereka sejak tahun 1978, dan kooptasi Ormas dan Orpol sejak 1985, berhasil melemahkan masyarakat, sehingga negara mendominasi segala aspek kehidupan. Bersama dengan intensitas dwifungsi ABRI, politisasi birokrasi intervensi eksekutif terhadap legeslatif dan yudikatif, dan dominasi politik lembaga kepresidenan, maka efektiflah pemusatan kekuasaan. Berdasarkan tatanan kekuasaan itu ditegakkan stabilitas politik yang amat kaku, sehingga implikasi perubahan dari hasil kebijaksanaan pembangunan ditolak karena takut akan resiko.

1. Format Politik Orde Baru

Di bawah Pemerintahan Orde Baru kekuasaan dipusatkan di tangan eksekutif dengan cara yang meluas dan sistematis, sedangkan lembaga-lembaga negara lainnya dibiarkan lemah dan tergantung pada eksekutif. Kenyataan ini memperlemah tonggak-tonggak demokrasi, karena peluang bagi keikutsertaan dan pengaruh rakyat dalam kehidupan politik bangsa dibatasi. Sedang kekuasaan itu sendiri berarti kemampuan

³⁶ Arbin Sanit, *Op.cit.*, hal. 46-47

orang atau golongan untuk menguasai orang atau golongan lain berdasarkan kewibawaan, wewenang, karisma, atau kekuatan fisik yang sangat mendasar sifatnya. Dikatakan mendasar, karena kekuasaan itu mendasari relasi-relasi sosial. Ini berarti kekuasaan terjadi dalam pola-pola relasi antar manusia atau negara.

Upaya-upaya yang dilakukan untuk memperkuat eksekutif serta menjamin keberlanjutan Pemerintahan Orde Baru di bawah pimpinan Presiden Soeharto, adalah.³⁷

Pertama, semakin memperluas peranan sosial-politik ABRI. Berbeda dari doktrin "Jalan Tengah" yang diusulkan Jendral A.H. Nasution, dimana ABRI hanyalah merupakan kekuatan sosial politik disamping keputusan-keputusan sosial politik lainnya. Di bawah Pemerintahan Orde Baru ABRI telah tampil sebagai kekuatan politik yang dominan. Dwi Fungsi ABRI telah diterjemahkan secara fleksibel, sehingga membuka peluang seluas-luasnya bagi kalangan ABRI untuk berperan diberbagai bidang non-Hankam. Keterlibatan ABRI tidak saja terjadi di bidang eksekutif, tetapi juga dibidang legeslatif, yudikatif dan berbagai kegiatan ekonomi dan sosial, termasuk olah raga.

Kedua, menciptakan sistem Pemilu yang tujuan utamanya adalah untuk mempertahankan status quo. Pemilu pada dasarnya mempunyai tiga fungsi yaitu sebagai wahana menyalurkan kedaulatan rakyat, sebagai

³⁷ Dewi Fortuna Anwar, *Format Politik Orde Baru dan Agenda Pembangunan Demokrasi Politik*, dalam : *Demitologisasi Politik Indonesia Mengusung Elitisme dalam Orde Baru*, PT. Pustaka Cidesindo Jakarta, 1998. Hal. 4-6

mekanisme untuk memberikan keabsahan pada pemerintah serta sebagai cara untuk mendapatkan pergantian pemerintahan secara teratur.

Ketiga, menjadikan Golkar sebagai mesin pengumpul suara bagi pemerintah yang didukung penuh oleh ABRI dan Korpri. Pegawai negeri yang tergabung dalam Korpri dikenai tuntutan monoloyalitas sehingga harus mendukung Golkar.

Keempat, membiarkan bidang legeslatif dan yuridikatif dalam posisi yang lemah dan subordinat pada cabang eksekutif. Sebagai manifestasi dari kedaulatan rakyat DPR sekarang ini relatif tidak memiliki kemandirian ataupun kemampuan untuk betul-betul menyuarakan aspirasi rakyat.

Kelima, dibentuknya organisasi-organisasi korporatis yang ditujukan untuk memobilisasi dan sekaligus mengendalikan kegiatan berbagai kelompok masyarakat oleh pemerintah, seperti kelompok buruh, pemuda, wanita, dan wartawan. Pemerintah sama sekali tidak dapat menerima organisasi-organisasi yang independen, karena dianggap menggerogoti kewibawaan pemerintah.

Keenam, diterapkan berbagai undang-undang dan peraturan yang membatasi kebebasan menyatakan pendapat atau melakukan kegiatan-kegiatan yang ditujukan untuk memberdayakan masyarakat.

2. Erosi Etika Politik

Kualitas etika para pelaku politik Indonesia mulai tererosi, tatkala sistem kompetisi kekuasaan digantikan oleh sistem kekeluargaan yang memberi peluang besar kepada pemusatan kekuasaan. Di bawah sistem kekuasaan terpusat sejak sistem Politik Demokrasi Indonesia Terpimpin (1959-1965) dan sistem Politik Demokrasi Pancasila (1965-sekarang) berlangsung despresiasi etika dan moral dalam kehidupan masyarakat bangsa dan negara.

Sekalipun diawal kehadirannya Penguasa Orde Baru menjanjikan pemilihan peran etika dan moral lewat niatnya untuk melaksanakan UUD 1945 dan Pancasila secara murni dan konsekuen, alam dalam rangka mengoreksi total Orde Lama, namun kecenderungan kearah janji dan niat itu hanya bertahan selama 3-5 tahun. Sejak Pemilu 1971, pelecehan etika dan moral oleh penguasa diaktifkan kembali melalui proses pemilu yang tidak Luber dan Jurdil. Kekerasan politik dan tatanan politik yang amoral karena menafikan prinsip persaingan meningkat tajam. Di bawah pemusatan kekuasaan mesyarakat negara pada satu tangan itulah proses despresiasi etika dan moral mencapai puncaknya.³⁸

Kekerasan politik yang membawa korban jiwa sampai ratusan ribu jiwam seperti lebih dari setengah juta jiwa dalam pembersihan PKI, puluhan dalam peristiwa Priok sampai Dilli dan Irian Jaya, dan sejumlah orang dalam berbagai peristiwa politik masa ini, adalah amat tidak etis

³⁸ Arbi Sanit, *Op.cit.*, hal. 32

bagi sistem politik demokrasi. Belum lagi terhitung jumlah korban yang luka, hilang, dan ditahan karena alasan politik.

Kebohongan politik yang dilakukan oleh pejabat, aparat dan politisi adalah melawan etika proses politik, karena memanipulasi dan mempelembatkan hak politik rakyat. Kebohongan politik mematikan proses pertukaran (*exchange*) nilai dan kepentingan diantara penguasa dengan rakyat, sehingga keuntungan hanyalah menjadi milik penguasa. Akibatnya keadilan terancam oleh politik penguasa.

Secara formal, memang sukar mengidentifikasi adanya kecenderungan pembangkangan pejabat pemerintah Orde Baru sebagai bentuk depresiasi etika proses politik. Sebab, pemusatan kekuasaan pada kepala negara meniadakan keberanian pejabat untuk berpendirian sendiri. Namun begitu, dua gejala khas Orde Baru, yaitu penegakkan hukum dan etik terhadap orang dekat penguasa dan intrik diantara sesama pejabat di lingkungannya, adalah bentuk pembangkangan politik, karena tidak sepenuhnya keinginan penguasa dipenuhi oleh pejabat di sekitarnya.

Etika kebijaksanaan mengajarkan, bahwa setiap solusi masalah yang diputuskan penguasa dan pemerintah dikehendaki supaya memberikan kebahagiaan kepada sebanyak mungkin warga masyarakat. Supaya nilai itu terlaksana, maka substansinya hendaklah berfungsi memberikan keadilan kepada warga masyarakat. Dan supaya kebijaksanaan tepat bagi menyelesaikan masalah, maka pembuatan dan

pelaksanaannya tidak boleh mengurangi kebebasan masyarakat untuk memperjuangkan kepentingannya dan mengawasinya.

Namun begitu, sejauh sistem Politik Orde Baru, kedua bentuk etika kebijaksanaan itu mengalami pelecehan yang serius. Kesenjangan bukan saja berlangsung secara tidak disadari, tapi juga direncanakan. Kebijakan memprioritaskan pembangunan ekonomi, menyebabkan pembangunan aspek kehidupan lainnya ketinggalan. Dalam pada itu, mengutamakan pertumbuhan ekonomi yang cepat dan tinggi telah menghasilkan kemajuan ekonomi bersama kesenjangan sosial dan ekonomi.

Bersamaan dengan itu, berlangsung pula tekanan atau pembatasan terhadap kebebasan untuk berpartisipasi dan mengawasi kebijaksanaan publik. Depolitisasi masyarakat, kontrol kepada pers, tidak efektifnya perwakilan politik, dan tidak berlakunya hak judicial review Mahkamah Agung, menyebabkan penguasa dan pemerintah amat berkuasa dalam menentukan kebijaksanaan publik.³⁹

3. Soeharto dan Praktek KKN-nya

Masa peralihan dari Orde Lama ke Orde Baru, ditengarai oleh momentum politik berupa pembubaran PKI dan antek-anteknya. Dan kini Orde Baru telah tumbang seiring dengan adanya tuntutan reformasi yang

³⁹ Arbi Sanit, *Ibid.* hal. 33-34

dilakukan oleh mahasiswa, yang memaksa Soeharto untuk mundur dari jabatannya sebagai Presiden RI yang sudah berkuasa selama 32 tahun lamanya. Ini merupakan akhir suatu Orde Baru yang dinamakan dengan Orde Baru dan berganti dengan Orde Reformasi. Perjalanan yang ke-32 tahun ini hanya menghasilkan kesengsaraan rakyat, dimana pembangunan ekonomi di bangun di atas praktek kejahatan-kejahatan politik. Masa yang berkuasa terlalu lama, disertai dengan dukungan yang tidak kritis dari lingkungannya, bahkan cenderung "Asal Bapak Senang" telah mengubah Pak Harto dari sosok yang patriotik dan heroik, bersama dengan lingkungannya sedikit demi sedikit berubah menjadi sosok yang koruktif, kolusif dan nepotistik.⁴⁰

Setelah Indonesia hidup di dalam reformasi, Orde Baru yang dulunya sangat ditakuti dan dibanggakan ternyata berakhir dengan sangat menyedihkan sekali. Hal ini terbukti, karena selama pemerintahan Orde Baru ternyata praktek KKN tumbuh dengan subur, sehingga membuat terpuruknya sistem ekonomi seperti yang dirasakan sekarang ini. Kekuasaan Soeharta yang sudah berjalan selama 32 tahun telah ditandai dengan merajalelanya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang merupakan bentuk Orde Baru yang sudah membudaya di masyarakat.

Sementara pembangunan telah membawa kemajuan ekonomi dan perubahan masyarakat, penguasa dan pemerintah meyakini ketepatan

⁴⁰ Siswono Yudhohusodo, *Agenda Reformasi Mendesak* (1) "Orde Baru dan Transformasi Karakter Kekuasaan," *Kedaulatan Rakyat*, 29 Juni 1998.

(kebenaran) kebijaksanaan dan tatanan politik yang dinilai sudah terbukti berhasil dalam 25 tahun yang lalu. Sejauh ini, keberhasilan itu dilemahkan oleh berbagai masalah bawaan pembangunan. Kesenjangan ekonomi, kemiskinan, dominasi kekuasaan ekonomi dan politik, sentralisasi kekuasaan, pelecehan hak asasi dan kebebasan yang masih terancam, merupakan permasalahan yang serius.

Nampaknya, keterlibatan keluarga Soeharto dalam menetapkan kebijaksanaan pemerintah mempunyai peran yang sangat menentukan. Inilah yang dirasakan oleh masyarakat. Dan bila orang bertanya apakah selama ini tidak merasa perbaikan ekonomi dari pembangunan Orde Baru? Jawabnya tentu saja bisa dirasakan, karena perjalanan selama 32 tahun itu adalah merupakan perjalanan yang cukup lama bagi sebuah kekuasaan. Akan tetapi, pembangunan selama itu justru cenderung hanya untuk mempercepat pertumbuhan kelompok tertentu saja. Dan apabila sama-sama merasakan hasil pembangunan perbedaannya sangatlah menyolok. Dimana yang memperoleh fasilitas itu dari keluarganya sendiri seperti Tutut, Bambang, Tommy, Sigit, Mamiék, Titik, Ari (cucu) dan lain-lain juga kerabatnya sendiri seperti Bob Hasan, Sudwikatmono, Sadono Salim dan sebagainya. Mereka memperoleh fasilitas dengan menggunakan Keppres, SK Menteri dan keputusan-keputusan sejenis (sampai tingkat daerah) yang sebenarnya tidak perlu.

Dari segi legalitas, menurut Ketua Tim Kajian Hukum MTI Prof. Koesnadi Hardjosoemantri Keppres-Keppres No. 81/1994 tentang

penetapan tarif jalan tol, Keppres No. 31/1997 tentang Pembangunan Kilang Minyak oleh swasta, dan Keppres No. 1/1997 tentang Koodinasi Pengembangan Kawasan Janggol sebagai kota mandiri. Sedangkan Keppres yang merugikan kepentingan masyarakat dan negara contohnya adalah Keppres No. 93/1966 tentang Pinjaman kepada PT. Kinai Kertas dan Keppres No. 42/1996 tentang pembuatan mobil (mobnas). Dan bila kita cermati Keppres-Keppres tersebut jelas mengidentifikasi dan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan secara berlebihan.⁴¹

Sementara itu, dengan sistem KKN-nya di sektor politik banyak sekali anggota DPR/MPR yang berstatus anak istri, dan menantu yang diangkat dengan harapan semua suaranya bisa seirama. Demikian juga mereka yang dianggap dikatakan sebagai mewakili golongan, ternyata tidak lain dan tidak bukan adalah merupakan orang-orang yang terdekat juga.

Di kalangan masyarakat sendiri ketidaksenangan dan ketidakpercayaan kepada pemimpin Soeharto terus berkembang dilihat dari isu-isu yang beredar Soeharto dan keluarganya di hujat dan dijadikan bulan-bulanan. Soeharto dianggap tidak pantas lagi menjadi "Bapak Pembangunan" karena dialah yang paling bertanggungjawab terhadap terjadinya krisis di Indonesia. Dan setelah Soeharto *lengser*, bukti-bukti mengenai KKN-pun terbuka lebar. Semua itu berkat mahasiswa dan masyarakat yang telah memberikan bukti bahwa KKN selama ini

⁴¹ *Republika*, 17 Oktober 1998

berlangsung dimana-mana mulai pusat sampai daerah seperti pejabat bawah (lurah) sampai pejabat atas (presiden). Hasil KKN itu dibuktikan dengan jumlah besarnya kekayaan yang dimiliki seorang pejabat.

4. Tuntutan Demokratisasi Paket 5 UU Politik

Salah satu tuntutan reformasi politik yang diketengahkan mahasiswa, ialah ubah dan demokratisasikan paket lima UU Politik. Kelima UU itu ialah UU No. 8 tahun 1985 tentang organisasi kemasyarakatan, UU No. 3 tahun 1983 tentang partai politik dan Golongan Karya, UU No. 15 tahun 1969 yang telah diperbaiki beberap kali mengenai Pemilihan Umum, UU No. 16 tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD I, dan DPRD II, yang juga telah disempurnakan beberap kali, dan UU No. 5 tahun 1985 tentang Referendum.

Dengan perantara mahasiswa akhir-akhir ini, masyarakat memang sejak lama telah menuntut perubahan paket UU tersebut. Akan tetapi, pemenuhannya oleh pemerintah dan DPR bukan lagi sepenuhnya merupakan setrategi masyarakat ke arah demokrasi. Melainkan sudah beralih sebagai setrategi penguasa mempertahankan posisinya terhadap proses dan tuntutan masyarakat untuk mengganti penguasa dan pemerintah. Bagi penguasa dan pemerintah, perubahan paket lima UU tersebut diberikan untuk menunda pemenuhan semua tuntutan masyarakat. Sebab, disamping pelaksanaannya meminta waktu bulanan dan bahkan

mungkin tahunan, langkah itu berakibat pula pada perpecahan pada para pendukung reformasi berdasarkan berbagai perbedaan. Pertama, perbedaan tentang siapa berhak menerima pengakuan sebagai tokoh masyarakat. Kedua, tentang hak tokoh yang diakui pemerintah itu untuk bernegosiasi atas nama rakyat sambil menerima kompromi tanpa terlebih dahulu berkonsultasi dengan mahasiswa dan masyarakat pro-reformasi.

Oleh karena itu, "kesepakatan" semu diantara tokoh masyarakat yang diakui pemerintah dengan presiden itu, tidaklah memenuhi aspirasi dan tuntutan mahasiswa. Oleh sebab itu, diperkirakan bahwa gerakan politik mahasiswa terus berlanjut dan bahkan meningkat, karena tekanan ekonomi dan ketidakpuasan masyarakat yang meningkat pula. Apalagi kaum reformer mendapat tambahan kekuatandari tekanan dunia internasional, seperti IMF, Bank dunia, dan negara-negara tertentu terhadap penguasa dan pemerintah yang berupaya keras menunda kejatuhannya, dengan memberikan beberapa kompromi terhadap tokoh masyarakat yang bersikap mendua atau alias tidak tegas.

Bila aksi politik mahasiswa dan masyarakat meningkat, tentunya penguasa akan memberikan konsensi baru, yang pada akhirnya bersedia menegosiasikan reformasi. Dalam kaitannya dengan reformasi paket UU politik, negosiasi itu memerlukan pemahaman tentang eksistensi, substansi, dan arah serta metode reformasi masing-masing UU politik tersebut.⁴²

⁴² Arbi Sanit, *Op.cit.*, hal. 361-362

Reformasi paket lima UU Politik adalah salah satu langkah urgen untuk menghentikan berlanjutnya krisis. Arahnya ialah membangun pasal dan ayat anti- demokrasi. Dan sebaliknya, menghadirkan falsafah hidup, pasal dan ayat yang menjamin demokratisasi berbagai aspek kehidupan. Oleh karena itu bagi mahasiswa pembahasan Rancangan Undang-Undang Partai Politik, Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD I, II serta Pemilu adalah kelanjutan pembahasan rancangan ketetapan dalam Sidang Istimewa (SI) MPR. Semua itu dipandang sebagai proses reformasi secara mendasar dan menyeluruh menuju demokrasi segenap aspek kehidupan masyarakat- bangsa-negara. Dalam kerangka itu, pekerjaan DPR membahas RUU yang diperlukan dalam dua sikap. Pertama, sebagai proses reformasi mendasar, dan kedua, sebagai reformasi teknis kehidupan.

5. Kondisi Kedaulatan Rakyat

Pergerakan kemerdekaan dan revolusi 1945, pada hakekatnya merupakan upaya mandiri masyarakat Indonesia untuk memperjuangkan pengakuan dan perwujudan hak politik dan kedaulatan rakyat. Segala upaya dan segala potensi dikorbankan untuk mencapainya. Karena itu, di awal kemerdekaan kekuatan masyarakat, kekuatan politik, penguasa, pemerintah dan negara, berupaya secara konsisten mewujudkannya di dalam kehidupan politik. Maka, rakyat menikmati kebebasan dan persamaan politik melalui penggunaan hak politiknya. Partisipasi dan

inisiatif politik rakyat berkembang. Rakyat mampu dan bisa mengontrol kedaulatan negara. Kompetisi politik berlangsung secara optimis antar individu, kelompok, golongan dan organisasi politik. Hak politik dan kedaulatan rakyat mendasari segenap aktifitas politik.

Kelemahan mendasar yang harus dicatat dari kondisi kemandirian hak politik dan kedaulatan rakyat itu ialah rendahnya produktifitas kehidupan politik. Artinya, penggunaan hak politik dan kedaulatan secara optimal belum diimbangi oleh kemampuan politik untuk menghasilkan kebijaksanaan (kesepakatan) untuk menyelesaikan (memecahkan) masalah. Karenanya, integrasi nasional sebagai solusi bagi faktor disintegrasi dari pluralisme sosial dan budaya, belum bisa ditegakkan. Pembangunan ekonomi sebagai solusi terhadap kemiskinan dan kelangkaan barang dan jasa tidak bisa dijadikan perhatian utama dari keputusan politik.⁴³

Sebabnya memang tidak seluruhnya merupakan bagian dari kehidupan politik. Ketidakberdayaan sistem, sumber daya dan pengelolaan ekonomi warisan kolonialisme dan fasisme Jepang, merupakan beban berat yang tak mampu dipikul oleh sistem politik yang baru dibentuk. Maka, kelemahan basis ekonomi dan integrasi sosial bagi hak politik dan kedaulatan rakyat, berperan sebagai kendala terhadap optimalisasi pemanfaatan hak politik dan kedaulatan rakyat itu sendiri.

⁴³ Arbi Sanit, *Op.cit.*, hal. 186-187

Dikikisnya hak politik atau kedaulatan rakyat ciptaan sistem Politik Demokrasi Terpimpin, diteruskan oleh Sistem Politik Pancasila. Malah, dalam banyak hal dipertajam, seperti kooptasi Ormas dan Orpol, intervensi kedalam kehidupan masyarakat sipil semakin meluas dan mendalam, birokrat militer dan sipil mendominasi kehidupan politik, dan kontrol kepada politik masyarakat diintensifkan. Ada dua metode yang dipergunakan untuk melakukan intensifikasi penguasaan hak politik atau kedaulatan rakyat. Pertama adalah, mempribadikan hubungan kekuasaan lewat pengembangan sistem kekuasaan Patrimonialisme, dan kedua adalah membangun mesin politik yang terkontrol, loyal dan mampu bekerja secara efektif. Mesin itu meluas, meliputi menteri, kekuatan strategi militer birokrat sipil teknokrat, Orpol, Penguasa, Ormas dan individual rakyat yang terikat atau mengikat diri pada penguasa dan pemerintah.⁴⁴

6. Kondisi Politik Mahasiswa 98

Apapun kondisi yang sedang berlangsung saat ini, dan dari sudut pandang manapun akainta bidik kondisi tersebut, tak bisa dipungkiri bahwa mahasiswa adalah *the most important society*. Masa lalu, masakini dan masa depan adalah milik mahasiswa dengan segala kebebasan dan keberaniannya. Begitulah dengan gerakan politik mahasiswa 98. Berbagai kenyataan politik-ekonomi-sosial yang telah mengakhiri kebenaran dan

⁴⁴ *Ibid.*, hal. 188

etika dalam jangka panjang (32 tahun) tanpa koreksi, karena tidak bersedia mengakui sekalipun diketahui secara tepat, telah membuktikan kembali perjuangan moral mahasiswa. Gerakan mahasiswa yang dilakukan di kampus-kampus bermula dari rasa keprihatinan moral yang sangat mendalam atas berbagai krisis yang melanda di negeri ini. Sehingga gerakan politik mahasiswa 98 menuntut reformasi yang menyeluruh, kemurnian gerakan dengan basis kampus dan organisasi intra lembaga pendidikan, berpolitik moral bukan praktis karena menggunakan kekuatan intelektual (argumentasi dan opini publik) dan bertujuan menegakkan kebenaran pada tatanan kekuasaan dan kebijaksanaan negara.

Sejarah politik Indonesia sampai akhir tahun 1970-an, sejak awal abad ke-20 ini telah membuktikan bahwa mereka memainkan peran politik untuk menyuarakan hati nurani rakyat yang tidak mempunyai kemampuan untuk memperjuangkan sendiri. Lagi pula, belum atau tidak berfungsinya lembaga – lembaga masyarakat dan politik yang bertugas untuk itu, menyebabkan mahasiswa tampil karena kesadaran politik yang tinggi dan rasa tanggung jawab yang didukung oleh idealisme untuk menegakkan kebenaran.⁴⁵

Fenomena gerakan mahasiswa ini tidak jauh berbeda dengan angkatan '66. Gerakan itu telah menjadi legenda besar bagi republik ini, karena mahasiswa beraliansi (ditunggangi) oleh kekuatan militer dan dukungan massa yang berhasil menunggangkan Soekarno. Belajar dari

⁴⁵ Arbi Sanit, *Op.cit.*, hal. 244-245

pengalaman sebelumnya, terutama tahun 1966, sebagian besar orang memandang skeptis terhadap gerakan mahasiswa Indonesia karena kekuatan mereka tidak sebanding dengan tangan-tangan baja militer. Menurut pandangan yang skeptis itu, gerakan mahasiswa tidak mungkin mampu mendobrak kokohnya otoritarisme Soeharto. Tetapi sejarah telah menggores catatan lain yang mematahkan pandangan skeptis itu.

Gerakan mahasiswa 1998 memang tidak butuh dukungan dari elite reformis atau militer pembangkang, karena yang terakhir ini merupakan karang besar penghambat demokratisasi sehingga harus dijadikan lawan bersama mahasiswa dan rakyat. Meski tanpa dukungan dan aliansi dengan militer, gerakan mahasiswa 1998 menemukan beberapa momentum (struktur kesempatan) serta dukungan institusional yang lebih luas dibandingkan periode-periode sebelumnya sehingga menjadi sebuah kekuatan dahsyat dan mampu meruntuhkan kekuasaan Soeharto. Mengapa peristiwa itu bisa terjadi? Ada beberapa faktor yang dapat menjelaskannya: *Pertama*, adanya disharmoni sosial masyarakat Indonesia yang kian kronis sebagai akibat dari rapuhnya pondasi politik. Ini terutama ditandai oleh merajalelanya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang dibangun oleh Soeharto selama tiga dasawarsa untuk melanggengkan kekuasaannya. Puncaknya dari disharmoni sosial adalah kronisnya ekonomi yang secara langsung melumpuhkan sendi-sendi kehidupan dan rakyat banyak. *Kedua*, meluasnya dukungan institusional kepada gerakan mahasiswa, baik oleh tokoh-tokoh reformis, civitas akademika perguruan tinggi, sebagian rektor,

alumni perguruan tinggi, LSM, dan masyarakat luas. Berkat dukungan momentum dan institusional tersebut, mahasiswa berhasil menggelar aksi kolektif yang spektakuler dan bahkan terbesar sepanjang sejarah. Aksi tersebut dimulai sejak Oktober 1997 dan semakin membesar pada bulan Maret 1998 dan mencapai puncaknya pada tanggal 20 Mei 1998.⁴⁶

Mahasiswa adalah sebuah struktur unik dalam tatanan kemasyarakatan politik maupun budaya. Unik karena mahasiswa adalah masyarakat itu sendiri yang hanya dibedakan oleh sebuah kurun waktu yang lamanya 4 atau 5 tahun (masa dimana sebuah komponen anggota masyarakat menjadi mahasiswa). Unik karena kebebasan berpikir, berpendapat, dan membentuk perbedaan tidak akan pernah dirasakan oleh siapapun juga yang tidak menyanggah status itu. Unik karena mahasiswa adalah kesatuan peran yang paling mandiri dimana ia menulis sendiri skenarionya, memainkan sendiri perannya dan yang pasti mereka menjadi sutradaranya karena kemandiriannya yang luar biasa. Mahasiswa menjadi penggerak dalam hal menyuarkan sebuah pendapat menjadi satu mata dalam menangkap. Kegelisahan masyarakat dan berbunyi dengan teriakan konstruktif yang sama. Mahasiswa adalah saudara kandung reformasi (mungkin juga saudara kembar yang identik), subsistem mahasiswa dan subsistem reformasi sudah menjadi sebuah sistem yang memiliki saling

⁴⁶ Sutoro Eko Yunanto, *"Mendobrak Otoritarianisme Orde Baru di Medan Mahasiswa,"* Analisis CSIS, Jakarta, 1998, hal. 389-391.

ketergantungan dan bekerja secara kolektif. Oleh karena itu mematkan mahasiswa adalah mematkan reformasi itu sendiri.⁴⁷

Dewasa ini, gerakan politik *peoples power* memang dipelopori oleh mahasiswa, karena kemurnian idealisme mereka tergantung oleh kegagalan sistem ekonomi dan politik untuk mempertahankan apalagi untuk meningkatkan prestasinya. Lagipula, mahasiswa mempunyai kampus yang secara ideal punya otonomi untuk menegakkan kebebasan ilmiah demi kebenaran. Disamping itu, banyak pimpinan lembaga pendidikan tinggi bersikap positif terhadap aksi politik mahasiswa. Dan adalah fakta, bahwa didalam situasi krisis, mahasiswa Indonesia lebih mampu menangkap dan menyuarakan hati nurani rakyat yang berada dalam kesulitan.⁴⁸ Terkesampingnya rakyat atau masyarakat sebagai basis sosial bagi kehidupan politik dan ekonomi untuk memberi tempat bagi dominasi peran politik kaum birokrat sipil dan militer, adalah masalah dasar yang melatari dibalik pengingkaran kepada kebenaran dan etika. Sebab, penguasa menjadi tidak terkontrol disamping tidak terarahkan oleh rakyat, sehingga seringkali berbuat keliru.

Tuntutan mahasiswa tidak biasa dikateorikan sebagai politik praktis, sebab hal itu merupakan hak asasi rakyat, termasuk mahasiswa. Lagipula menuntut perubahan adalah hak moral mahasiswa. Demonstrasi sebagai kekuatan fisik dari puluhan, bahkan ribuan ribu mahasiswa angkatan 98, tidak biasa dikategorikan sebagai politik praktis. Sebab,

⁴⁷ Ruddy Kaharudin, "Keajaiban Mahasiswa," *Kompas*, 23 Mei 1998.

⁴⁸ Arbi Sanit, *Op.cit.*, hal. 248-249

fungsinya sebagai penguat (*amplifier*) tuntutan, bukan sebagai kekuatan pendobrak kekuatan penguasa dan pemerintah.

Dan pada akhirnya gerakan mahasiswa 98 telah berhasil memaksa Soeharto mundur. Walau telah banyak darah yang mereka tumpahkan dan nyawa mereka korbankan, akibat dari bentrokan dan kekerasan aparat dan mahasiswa yang tidak dapat dihindarkan. Sehingga menimbulkan korban yang seperti terjadi di kampus Trisakti Jakarta 12 Mei 1998.

B. KONDISI PEREKONOMIAN ORDE BARU

1. Karakter Rezim Orde Baru

Banyak hal yang telah banyak ditulis oleh para ahli mengenai politik pemerintah Orde Baru. Salah satu diantara mereka, yakni Richard Robinson yang menyimpulkan bahwa Orde Baru itu memiliki keunikan dan tidak bisa secara pas dimasukkan dalam suatu kategori rezim politik atau negara tertentu, sebagaimana lazim dipakai dalam khasanah ilmu politik.

Lebih jauh kata Robinson, negara dan para pejabat di negara Indonesia sangat terpaku pada ideologi bahwa negara adalah "Pemegang Amanat" bagi kepentingan umum, suatu keyakinan yang mendominasi baik dalam politik maupun ekonomi. Sebagai akibatnya kepentingan pribadi dalam bidang ekonomi yang dianggap cenderung membahayakan pada kepentingan sosial yang lebih luas.

Ini membuat watak dirigist dalam Orde Baru sangat kuat. Dirigisme adalah kecenderungan negara untuk melakukan intervensi pada pengelolaan kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan maupun ekonomi. Lebih jauh lagi Robinson melihat, watak dirigisme dalam Orde Baru ini bersifat dwi muka: satu muka berupa intervensi negara *merkantilistik* (bersifat meningkatkan ekonomi atau kekayaan negara) dan muka yang lain adalah kecenderungan untuk mengontrol ekonomi secara *patrimonialistik*. Patrimonialisme disini menunjuk pada sistem politik di mana para penguasa mencari dukungan yang dibangun berdasarkan pertukaran materi, sebagai imbal jasa bagi penghormatan dan loyalitas bawahan kepada atasannya.

Sementara elemen yang menentukan dalam kehidupan politik Orde Baru adalah presiden Soeharto sendiri. Liddle menggambarkan sistem Orde Baru sebagai "Piramida berujung lancip" dengan presiden berada dipuncaknya. Presidenlah yang juga memegang komando militer, dengan menempatkan militer jabatan atas dalam birokrasi yang pada gilirannya akan mengendalikan masyarakat.

Dalam elemen lain yang ikut menentukan kebijaksanaan-kebijaksanaan ekonomi pemerintah yaitu hadirnya tokoh-tokoh diluar negara yang dikenal dengan kelompok "istana atau keluarga" yang pengaruhnya semakin menjadi-jadi. Mereka terdiri atas keluarga presiden dan sahabat karib yang berprofesi sebagai pengusaha. Sahabat dekat presiden yang menonjol termasuk pengusaha keturunan cina seperti Liem

Sioe Liong, Bob Hasan dan Prayogo Pangestu. Kemudian Sudwikatmono dan ProboSutedjo yang merupakan kerabat dekat, juga putra-puteri presiden sendiri terutama Bambang Trihatmodjo, Hutomo (Tommy) Mandala Putera, Sigit Soeharto dan Siti Hardianti Rukmana (Mbak Tutut). Mereka adalah kelompok-kelompok kepentingan yang seringkali memiliki "senjata yang mematikan" bagi kebijakan-kebijakan ekonomi pemerintah, dan tanpa henti-hentinya memburu proteksi bagi kepentingan sendiri.⁴⁹

2. Munculnya Ketidakadilan dalam Pembangunan

Pada tiap tahap pembangunan sebenarnya ada niat baik untuk mewujudkan keadilan. Pada tahap penetapan tentang apa yang ingin dibangun tempatnya untuk siapa hasilnya, siapa yang menanggung biayanya, berapa beban pembangunan dan sebagainya yang pada akhirnya masalah keadilan dapat muncul. Akan tetapi, apabila pihak-pihak yang berkepentingan dalam berbagai hal yang menyangkut tahap penetapan itu tidak memperoleh realisasi hak untuk turut menentukan maka mulailah muncul gejala ketidakadilan, kemiskinan, kesenjangan dan berbagai bentuk ketidakadilan lainnya.⁵⁰

Pembangunan yang dilaksanakan di Indonesia selama perjalanan Orde Baru memang disatu sisi telah menampakkan keberhasilannya dalam berbagai hal, misalnya saja pada tingkat pendidikan sudah mulai membaik.

⁴⁹ Zaim Saidi, *Soeharto Menjaring Matahari*, Mizan Bandung, 1998, hal. 52-62

⁵⁰ Johannes Mardimin, *Dimensi Kritis Proses Pembangunan di Indonesia*, (Yogyakarta, Kanisius, 1998, hal. 47.

Tetapi disini lain, justru lebih banyak menyimpulkan permasalahan-permasalahan yang kompleks, ketimbang kemakmuran sebagaimana yang diharapkan oleh rakyat pada umumnya. Hal ini dapat dilihat dari pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Karena pemerintah lebih memfokuskan pada pembangunan industri secara besar-besaran, melalui penanaman modal asing, kredit luar negeri yang bermiliar dollar Amerika dan mengejar laju pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya justru yang terjadi bukannya meningkat kemakmuran rakyat, tetapi malah membuat yang kaya menjadi kaya dan yang miskin menjadi miskin,

Ketimpangan yang terjadi bermula dari kedaulatan rakyat yang tidak berjalan dan ditutupi dengan berbagai alasan seperti konsensus nasional, floating mass dan sebagainya sehingga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sulit berfungsi untuk mengemban amanat, aspirasi dan kepentingan rakyat. Begitu pula DPR belum sepenuhnya dapat menjalankan fungsi pengawasan terhadap pemerintah. Akibatnya berlakulah dalil ekonomi politik, yakni kekuasaan cenderung kepada korupsi dan kekuasaan yang absolut akan menyebabkan korupsi yang total dan absolut pula.

Munculnya ketimpangan dan ketidakadilan dalam pembangunan yang dijalankan pemerintah Orde Baru, ternyata tidak saja dirasakan oleh rakyat kecil, tetapi juga menimpa sebagian pengusaha pribumi. Dengan falsafah adil dan makmur yang sebenarnya mempunyai nilai luhur, justru dijungkirbalikan dengan alasan dalam keadaan yang serba miskin dan

melarat ini, apa yang harus dibagi rata kecuali hanya kemelaratan belaka. Karena itu pembangunan produksi dipacu agar cepat membesarkan kue nasional untuk kemudian dibagi rata dan masing-masing bisa mendapat bagian yang bisa dirasakan. Kemudian para elit strategis memberikan nasehat bahwa pembangunan ekonomi harus di dukung atau setidaknya dengan stabilitas politik dengan slogan “Politik No, Pembangunan Yes” yang diucapkan banyak pejabat bahkan juga oleh tokoh-tokoh universitas yang berpredikat profesor dan doktor.⁵¹

Pembangunan ekonomi yang besar-besaran direncanakan secara kolosal, maka tidak ada rencana sama sekali untuk pembangunan ekonomi rakyat banyak, terutama rakyat pribumi. Pembangunan ini adalah penting bahkan harus lebih diutamakan dari pembangunan yang dilakukan oleh golongan konglomerat. Pembangunan oleh konglomerat diberi segala fasilitas antara lain segala perizinan baik yang dilakukan penanaman modal asing. Kemudian kredit perbankan dari BUMN yang sebetulnya merupakan modal rakyat, tetapi dapat dikatakan bahwa antara 80-90 % adalah digunakan untuk konglomerat terutama dari golongan non pribumi (Cina). Rakyat pribumi tidak mempunyai akses mendapat kredit, karena kurang mampu dan kurang terampil tidak bonafide dan tidak bankable. Inilah merupakan bentuk ketidakadilan yang terjadi di masa Orde Baru. Kini kita dapat menyaksikan dan merasakan akibat-akibatnya.

⁵¹ H.M. Sanusi, *“Evaluasi Pembangunan Nasional Selama Orde Baru : Kritik dan Solusinya*, et.al. Indonesia Di Simpang Jalan, Mizan Bandung, hal. 259.

Yang sejak bulan Juli 1997 kita telah menghadapi kemandekanyang luar biasa akibat keadaan ekonomi yang kelewat suram, yang pada akhirnya membawa perekonomian rakyat menjadi ambruk, menyebabkan kita tenggelam di bawah utang internasional yang sulit untuk membayarnya. Sekalipun pembangunan sampai 1996 berhasil menekan jumlah orang miskin menjadi 12 juta, namun kesenjangan kekayaan malah menajam. Kaum yang non pribumi yang porsinya 5 % menguasai lebih separuh kekayaan nasional. Lapisan menengah keatas masyarakat, yang porsinya tidak lebih dari 20 % menguasai lebih dari separuh kekayaan nasional. Usaha komunal, seperti koperasi tidak fungsional bagi pemerataan ekonomi. Malah, konsep kemitraan pengusaha besar dan menengah serta kecil belum sempat efektif.⁵²

Kondisi itu menyebabkan masyarakat umum memang tidak mempunyai kekayaan, melebihi kebutuhannya. Malah, kebanyakan mengalami kekurangan untuk memenuhi kebutuhan pokok secara layak.

3. Kondisi Perekonomian Mutakhir (Juli 1997- Mei 1998) Dari Krisis Mata Uang ke Krisis Ekonomi

Tidak mudah untuk menjawab pertanyaan mengenai keadaan ekonomi Indonesia tahun 1998. Jika pertanyaan itu diajukan pada bulan Juli tahun lalu, maka tidak akan sulit menjawab proyeksi perekonomian

⁵² Arbi Sanit, *Op.cit.*, hal. 65.

Indonesia tahun 1998 yang dilakukan sebelum bulan Juli hampir semuanya salah, meski belum tentu proyeksi itu tepat.

Kondisi perekonomian mutakhir di Indonesia, telah lebih dari tujuh bulan perekonomian kita mengalami gejolak. Krisis yang dipicu oleh penurunan nilai rupiah terhadap dollar Amerika Serikat pada pertengahan bulan juli lalu dan selanjutnya diikuti berbagai tindakan pengaman pemerintah, seperti kebijakan uang ketat beberapa waktu kemudian pada kenyataannya tidak sanggup memulihkan krisis.

Inflasi dalam dua bulan pertama tahun 1998 telah mencapai 20 % kenaikan inflasi kelompok makanan menunjukkan kenaikan yang tertinggi yang pernah dicapai sejak Pelita ke I, yakni lebih dari 15 % pertahun. Sektor industri manufaktur sejak September mulai menunjukkan kecenderungan yang menurun.⁵³

Gejolak nilai tukar rupiah terhadap dollar belakangan ini sepertinya kian membuka mata hati kita terhadap berbagai persoalan mendasar yang menghadang perekonomian Indonesia. Ini terlihat jelas dengan ulah para spekulian yang memainkan peran untuk kepentingannya. Krisis yang menjatuhkan Indonesia tidak terjadi begitu saja, melainkan melalui proses perubahan kuantitatif sampai perubahan substantif. Disamping terpengaruh oleh dampak buruk dari krisis regional di Asia. Perekonomian Indonesia cenderung turun secara tajam, setidaknya dapat dilihat dari perkembangan indikator makro ekonomi. Nilai tukar rupiah

⁵³ Anggito Abimanyu, *Beberapa Pokok Pikiran Agenda Reformasi Ekonomi, et.al Indonesia Di Sempang Jalan*, Mizan Bandung, 1998. Hal. 232.

yang tak kunjung turun secara normal, inflasi yang tinggi, tingkat suku bunga bank naik dan defisit anggaran pemerintah. Krisis ekonomi yang melanda Indonesia mengharuskan kita melihat keadaan, karena deviasi dan bentuk-bentuk penyelewengan dan penyalahgunaan kesempatan, wewenang dan kekuasaan yang tidak tersentuh oleh efektifitas kontrol dan koreksi.

Hancurnya perkonomian Indonesia seiring dengan lengsernya Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998, yang kemudian digantikan oleh pemerintah BJ. Habibie, yang ternyata belum mampu menyelesaikan masalah yang tepat untuk mengatasi persoalan ekonomi yang dihadapi. Masalahnya memang kompleks, terlalu banyak persoalan yang harus diselesaikannya dan ragamnyapun sangat banyak. Belum lagi posisinya yang terus digoyang oleh berbagai kelompok kepentingan. Dalam kondisi demikian, pemerintah Habibie dihadapkan pada berbagai persoalan yang semuanya seakan urgent, terutama yang disuarakan masyarakat.

Di satu pihak, stabilitas politik Indonesia sangat dipengaruhi oleh perkembangan ekonomi. Meskipun masa ini adalah masa reformasi dimana rakyat mempunyai kebebasan mencari hak dan kepentingannya yang sah, tetapi semua tidak berupaya mencegah kenyataan terus anjloknya perekonomian, rakyat miskin yang jumlahnya kian bertambah bakal menjadi unsur yang tidak mantap bagi situasi politik. Ditambah dengan semakin memburuknya kondisi ekonomi di seluruh kawasan Asia,

ekonomi Indonesia menjadi susah diramal dan yang jelas, proses pemulihan sudah dimulai.

Kondisi perekonomian Indonesia tidak akan berkelanjutan tanpa perombakan/pembaharuan untuk menyelesaikan krisis yang terjadi. Menguatnya nilai dollar atas rupiah tak terduga. Dan masalahnya bukan hanya mengenai yang bersangkutan-paut dengan urusan mata uang asing, tapi krisis moneter juga mengena seluruh lapisan masyarakat. Harga-harga barang pokok (sembako) sepertinya juga naik terus. Bahkan diberitakan di media massa dari hari ke hari ribuan karyawan kehilangan pekerjaan dan ada yang mengemukakan krisis moneter sejak bulan Juli 1997 sudah mengakibatkan 6,5 juta orang kehilangan pekerjaan jumlahnya diperkirakan akan terus bertambah.