

Pemberdayaan Masyarakat Sipil: Sebuah Pengantar

Rzza Primahendra

As a discourse, the existence of civil society can be traced ever since four centuries ago, and it is still under process up to this day. In recent perspective, civil society is idealised as a precondition for the establishment of democracy and equal distribution of developmental benefits. It is clear that civil society is no panacea. Civil society has its own roles, primarily in initiating processes of catalysis of dialogue, balancing interest, picking up signals, and initiating collective action. These four roles can support the process of democratisation and moving towards a better development; and therefore the empowerment of civil society is seen as a strategic action.

PENDAHULUAN

(Dalam) beberapa dasawarsa terakhir, wacana masyarakat sipil mulai mendominasi panggung perdebatan ilmu-ilmu politik, ekonomi, dan sosial baik dalam skala lokal dan terutama global. Perkembangan wacana masyarakat sipil tak bisa diingkari sebagai bentuk pencarian jawaban baru atas kegagalan berbagai pendekatan yang berangkat dari disiplin ekonomi, politik, dan sosial dalam menjawab berbagai tantangan kemanusiaan.

Dalam perspektif pembangunan, wacana masyarakat sipil berkembang seiring dengan semakin diakuinya peran rakyat dalam pembangunan. Rakyat dipahami tidak lagi sebagai objek pasif, melainkan subjek aktif yang tidak hanya harus dilibatkan dalam proses pembangunan, namun lebih jauh lagi, rakyat sendirilah pemilik dari proses pembangunan.

Gelombang demokratisasi yang menerpa Eropa Timur juga telah membawa masyarakat sipil menjadi perhatian komunitas ilmuwan politik. Fenomena yang *magnitude-nya* tidak pernah disangka tersebut harus diberikan penjelasan. Wacana masyarakat sipil menawarkan penjelasan terhadapnya.

Meski demikian, popularitas masyarakat sipil sebagai suatu wacana telah membawanya digunakan oleh berbagai pihak untuk melayani kepentingan yang saling bertentangan. Para pendukung neoliberal dan aktivis antiglobalisasi sama-sama menggunakan masyarakat sipil dalam argumennya. Para penguasa yang memanipulasi rakyat dan aktivis prodemokrasi juga menggunakan masyarakat sipil sebagai dasar tindakannya. Sebagai konsekuensinya, masyarakat sipil telah menjadi jargon tanpa makna.

CIVIC Vol. 1 No. 1 April 2003

Masyarakat sipil pada saat ini menjadi suatu ambigu. Pada satu sisi wacana ini diyakini peran strategisnya, di sisi lain sering disalahpahami. Meskipun sebagai suatu wacana masyarakat sipil masih terus berkembang, namun kekayaan makna dari proses perkembangannya tidak boleh dimarjinalkan. Tulisan ini mencoba melakukan itu.

MELACAK JEJAK MASYARAKAT SIPIL

Masyarakat sipil pada saat ini telah menjadi jargon baru yang disukai banyak pihak untuk berbagai tujuan yang seringkali saling bertabrakan. Untuk dapat mengetahui apa peran yang dapat dimainkan oleh masyarakat sipil secara proporsional, maka kiranya perlu dikonstruksikan pengertian yang tepat tentang masyarakat sipil.

Wacana masyarakat sipil dapat dilacak kembali pada abad ke-17, periode di mana para filsuf *contractarian* seperti Hobbes dan Locke merumuskan masyarakat sipil sebagai suatu abstraksi atas kondisi masyarakat yang dihadapkan dengan konsepsi negara alam yaitu suatu kondisi hipotetis dimana kehidupan manusia tidak diatur dan masing-masing manusia mengejar kepentingannya sendiri. Dalam kondisi semacam itu mereka meramalkan akan terjadinya *wane* atau perang semua melawan semua. *Warn* dikhawatirkan akan membahayakan hak-hak fundamental individu, dan untuk mengatasinya maka individu-individu menverahkan kebebasan alamiah

mereka dan bersepakat untuk memasuki masyarakat yang terikat peraturan¹. Kondisi masyarakat yang menyepakati suatu kesepakatan semacam inilah yang disebut dengan masyarakat sipil. Jadi, kata sipil pada masyarakat sipil oleh Hobbes dan Locke lebih dimaknai sebagai *civilised society*, masyarakat yang beradab.

Kebangkitan ilmu ekonomi politik pada abad 18 dengan tokohnya Adam Smith, ikut mempengaruhi wacana masyarakat sipil. Berbeda dengan Hobbes dan Locke yang melihat potensi terjadinya *warn* apabila individu-individu dibiarkan mencari pemenuhan atas kebutuhan dan keinginannya sendiri, Smith melihat bahwa individu sebagai makhluk rasional sadar bahwa pemenuhan kebutuhannya tergantung pada orang lain dan karenanya akan tercipta suatu mekanisme pengaturan diri di dalam masyarakat. Masyarakat sipil dengan demikian dikonsepsikan oleh Smith sebagai kelompok individu yang penuh kebaikan dan dapat mengatur diri mereka sendiri". Dianggap penuh kebaikan karena adanya kesadaran bersama bahwa kemajuan seorang individu juga merupakan kemajuan yang lain, dan dikatakan dapat mengatur diri karena adanya aspek rasionalitas pada individu. Smith melihat bahwa aspek keberadaban suatu masyarakat lebih didorong oleh suatu motif ekonomi yaitu tindakan mencari keuntungan dan karenanya masyarakat sipil pada dasarnya merupakan bagian dari masyarakat komersial.

Pemberdayaan Masyarakat Sipil: Sebuah Pengantar

Riza Primahendra

Abstract

As a discourse, the existence of civil society can be traced ever since four centuries ago, and it is still under process up to this day. In recent perspective, civil society is idealised as a precondition for the establishment of democracy and equal distribution of developmental benefits. It is dealt that civil society is no panacea, Civil society has its own roles, primarily in initiating processes of catalyst of dialogue, balancing interest, picking up signals, and initiating collective action. These four roles can support the process of democratisation and moving towards a better development; and therefore the empowerment of civil society is seen as a strategic action.

PENDAHULUAN

(Dalam) beberapa dasawarsa terakhir, wacana masyarakat sipil mulai mendominasi panggung perdebatan ilmu-ilmu politik, ekonomi, dan sosial baik dalam skala lokal dan terutama global. Perkembangan wacana masyarakat sipil tak bisa diingkari sebagai bentuk pencarian jawaban baru atas kegagalan berbagai pendekatan yang berangkat dari disiplin ekonomi, politik, dan sosial dalam menjawab berbagai tantangan kemanusiaan.

Dalam perspektif pembangunan, wacana masyarakat sipil berkembang seiring dengan semakin diakuinya peran rakyat dalam pembangunan. Rakyat dipahami tidak lagi sebagai objek pasif, melainkan subjek aktif yang tidak hanya harus dilibatkan dalam proses pembangunan, namun lebih jauh lagi, rakyat sendirilah pemilik dari proses pembangunan.

Gelombang demokratisasi yang menyeru Eropa Timur juga telah membawa masyarakat sipil menjadi perhatian komunitas ilmuwan politik. Fenomena yang *magnitude-nya* tidak pernah disangka tersebut harus dibicarakan penjelasan. Wacana masyarakat sipil menawarkan penjelasan terhadapnya.

Meski demikian, popularitas masyarakat sipil sebagai suatu wacana telah membawanya digunakan oleh berbagai pihak untuk melayani kepentingan yang saling bertentangan. Para pendukung neoliberal dan aktivis antiglobalisasi sama-sama menggunakan masyarakat sipil dalam argumennya. Para penguasa yang memanipulasi rakyat dan aktivis prodemokrasi juga menggunakan masyarakat sipil sebagai dasar tindakannya. Sebagai konsekuensinya, masyarakat sipil telah menjadi jargon tanpa makna.

Masyarakat sipil pada saat ini menjadi suatu ambigu. Pada satu sisi wacana ini diyakini peran strategisnya, di sisi lain sering disalahpahami. Meskipun sebagai suatu wacana masyarakat sipil masih terus berkembang, namun kekayaan makna dari proses perkembangannya tidak boleh dimarjinalkan. Tulisan ini mencoba melakukan itu.

MELACAK JEJAK MASYARAKAT SIPIL

Masyarakat sipil pada saat ini telah menjadi jargon baru yang disukai banyak pihak untuk berbagai tujuan yang seringkali saling bertabrakan. Untuk dapat mengetahui apa peran yang dapat dimainkan oleh masyarakat sipil secara proporsional, maka kiranya perlu dikonstruksikan pengertian yang tepat tentang masyarakat sipil.

Wacana masyarakat sipil dapat dilacak kembali pada abad ke-17, periode di mana para filsuf *contractarian* seperti Hobbes dan Locke merumuskan masyarakat sipil sebagai suatu abstraksi atas kondisi masyarakat yang dihadapkan dengan konsepsi negara alam yaitu suatu kondisi hipotetis dimana kehidupan manusia tidak diatur dan masing-masing manusia mengejar kepentingannya sendiri. Dalam kondisi semacam itu mereka meramalkan akan terjadinya *warre* atau perang semua melawan semua. *Wane* dikhawatirkan akan membahayakan hak-hak fundamental individu, dan untuk mengatasinya maka individu-individu menverahkan kebebasan alamiah

mereka dan bersepakat untuk memasuki masyarakat yang terikat peraturan¹. Kondisi masyarakat yang menyepakati suatu kesepakatan semacam inilah yang disebut dengan masyarakat sipil. Jadi, kata sipil pada masyarakat sipil oleh Hobbes dan Locke lebih dimaknai sebagai *civilised society*, masyarakat yang beradab.

Kebangkitan ilmu ekonomi politik pada abad 18 dengan tokohnya Adam Smith, ikut mempengaruhi wacana masyarakat sipil. Berbeda dengan Hobbes dan Locke yang melihat potensi terjadinya *ivaire* apabila individu-individu dibiarkan mencari pemenuhan atas kebutuhan dan keinginannya sendiri, Smith melihat bahwa individu sebagai makhluk rasional sadar bahwa pemenuhan kebutuhannya tergantung pada orang lain dan karenanya akan tercipta suatu mekanisme pengaturan diri di dalam masyarakat. Masyarakat sipil dengan demikian dikonsepsikan oleh Smith sebagai kelompok individu yang penuh kebaikan dan dapat mengatur diri mereka sendiri². Dianggap penuh kebaikan karena adanya kesadaran bersama bahwa kemajuan seorang individu juga merupakan kemajuan yang lain, dan dikatakan dapat mengatur diri karena adanya aspek rasionalitas pada individu. Smith melihat bahwa aspek keberadaban suatu masyarakat lebih didorong oleh suatu motif ekonomi yaitu tindakan mencari keuntungan dan karenanya masyarakat sipil pada dasarnya merupakan bagian dari masyarakat komersial.

Scpemikiran dengan Smith, salah seorang pemikir yang secara khusus menulis buku tentang masyarakat sipil adalah Adam Ferguson'. Ferguson melihat masyarakat sipil sebagai suatu fenomena sosial perubahan pola dan struktur kemasyarakatan yang ditandai dengan menghilangnya berbagai otoritas dan kelas sosial tradisional, diikuti dengan munculnya spesialisasi dan kemampuan masyarakat untuk mengatur diri dan mempertahankan tatanannya. Motor utama dari proses transformasi masyarakat ini adalah motivasi ekonomi yang didukung dengan kekuasaan politik yang terkonsentrasi dan terpisahkan dari aktivitas ekonomi.

Mengingat masyarakat sipil ditandai dengan kemampuan menyalurkan kepentingan individu dan kepentingan bersama disertai kemampuan mengatur diri, maka Ferguson dan terutama Smith, melihat intervensi negara sebagai sesuatu yang dapat melumpuhkan kapasitas aktor ekonomi. Peran negara oleh Smith ditekan menjadi minimal dan lebih difungsikan untuk menyediakan kerangka pengaturan (*regulatory framework?*) bagi individu dan masyarakat untuk melakukan pertukaran, kontrak, dan kerja sama (Chandhokc, 1995).

Perlekatan masyarakat sipil pada masyarakat komersial oleh Ferguson dan Smith dan digunakan juga oleh Antonio Gramsci dan sekaligus menjadi pusat kritiknya karena menjadikan masyarakat sipil menjadi bagian dari kelompok borjuis yang bersama-sama dengan masyarakat

politik [*political society*] atau negara memisahkan diri secara sosiologis dan politis dari rakyat kebanyakan dan bahkan lebih jauh lagi, melakukan hegemoni (*hegemony*) di mana masyarakat sipil (komersial) melakukan baik penguasaan langsung maupun dominasi langsung (*direct domination*) kepada rakyat kebanyakan. Dominasi langsung berarti terjadinya penguasaan dengan menggunakan institusi dan instrumen negara (Gramsci, 1971). Dalam kritiknya ini, Gramsci secara tidak langsung telah memisahkan masyarakat menjadi tiga kategori. *Pertama*, rakyat kebanyakan (proletar) sebagai kelas sosial yang terhegemoni dan terdominasi. *Kedua*, negara (*political society*) selaku institusi yang memiliki instrumen untuk menghegemoni dan mendominasi. *Ketiga*, masyarakat sipil (*private*) sebagai representasi kepentingan komersial dan merupakan pihak yang memanfaatkan negara. Pertarungan politik yang terjadi dalam berbagai formatnya (*war of movement, war of position, underground warfare*) adalah antara berbagai kelas sosial yang terdominasi dan terhegemoni berhadapan dengan masyarakat sipil dan negara dalam satu kubu.

Berbeda dengan garis pemikiran Smith, Ferguson dan kemudian Gramsci yang menempatkan masyarakat sipil dalam satu kelompok dengan masyarakat komersial yang berhadapan dengan rakyat, De Tocqueville menggunakan istilah masyarakat sipil dalam pengertian yang berimplikasi dengan rakyat dan justru masyarakat sipil diperhadapkan dengan negara. Dalam pengertian yang baru ini pendekatan

Hobbes dan Locke yang merumuskan masyarakat sipil sebagai masyarakat yang telah melakukan kontrak sosial, dilanjutkan oleh De Tocqueville pada awal abad ke-20 akan tetapi dengan perspektif politik yang lebih kental. De Tocqueville melihat bahwa kontrak sosial yang dilakukan masyarakat sipil dengan menyerahkan sebagian kebebasan individu kepada negara dapat menyebabkan individu menjadi korban dari kekuasaan yang dimiliki negara. Karenanya, masyarakat harus menemukan cara untuk membatasi kekuasaan negara dan menjadikannya bertanggung gugat (*accountable*). Ada tiga cara yang dapat dilaksanakan. *Pertama*, melakukan distribusi kekuasaan kepada berbagai lembaga pemerintahan sehingga menghindari terjadinya sentralisasi kekuasaan. *Kedua*, melaksanakan pemilihan periodik sehingga menjamin adanya rotasi pemegang kekuasaan. *Ketiga*, yang menurut De Tocqueville paling penting adalah pengawasan yang diselenggarakan oleh lembaga-lembaga sosial. Berbagai lembaga sosial termasuk didalamnya asosiasi profesional, lembaga agama, pendidikan, organisasi berbasis kultural yang terus menerus menjaga kekuasaan negara dibawah kontrolnya inilah yang disebut masyarakat sipil.

Rumusan De Tocqueville tentang masyarakat sipil tersebut dapat dilihat dalam diagram berikut:

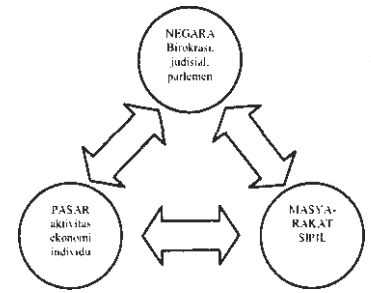


Diagram 1. Ko/isi/ksi Koi/sepsi De

Mengkritisi pendekatan ekonomi politik dari Smith, De Tocqueville melihat dalam budaya despotisme negara, pasar tidak hanya sebagai aktivitas ekonomi individu akan tetapi dapat juga menjadi perluasan dari wilayah politik. Kondisi ini menyebabkan munculnya potensi konflik antara hak individu, kebutuhan masyarakat, dan kepentingan politik. Untuk mengatasinya, De Tocqueville mengembangkan pendekatan yang serupa dengan Gramsci yaitu dengan mengategorisasikan masyarakat dalam tiga bagian. *Pertama*, negara yang terdiri dari birokrasi, sistem judicial, lembaga legislatif, dan tentara; *ktdua*, pasar tempat terjadinya aktivitas ekonomi individu; dan *ketiga*, masyarakat sipil yang terdiri dari berbagai asosiasi dan institusi⁴.

Perbedaan antara rumusan Gramsci dan De Tocqueville adalah pada tataran penggunaan terminologi. Gramsci menyebut apa yang disebut oleh De Tocqueville sebagai wilayah aktivitas ekonomi sebagai masyarakat sipil, sementara De Tocqueville menggunakan masyarakat sipil untuk merujuk pada apa yang sering disebut

oleh Gramsci sebagai kelas sosial yang terhegemoni. Hubungan antara ketiga kategori tersebut adalah hubungan yang saling mempengaruhi dan dinamis di mana posisi masyarakat sipil lebih untuk menjaga agar negara dan pasar yang memang memiliki kekuasaan dapat melakukan *exercise* secara proporsional. Rumusan De Tocqueville ini kemudian dikembangkan lebih jauh oleh para teoretisi pembangunan Amerika dan dijadikan acuan utama dalam literatur pembangunan

PERKEMBANGAN MASYARAKAT SIPIL

WACANA

Meskipun konsepsi yang diajukan oleh De Tocqueville mendapatkan popularitas dan penerimaan yang luas, dinamika perkembangan wacana masyarakat sipil tidak berhenti. Kritik utama yang diajukan kepada konsepsi De Tocqueville dan memicu perumusan lebih jauh adalah realitas yang menunjukkan bahwa "pembagian" masyarakat ke dalam tiga bagian besar secara tegas sulit ditemui. Seorang individu yang dalam jam kerja menjadi bagian dari birokrasi karena pekerjaannya sebagai pegawai negeri ketika pulang kerja dapat menjadi masyarakat sipil karena menjadi anggota perkumpulan sosial di tempat tinggalnya, sementara isterinya dapat saja menjadi wirausaha dan karenanya menjadi bagian dari pasar. Dengan demikian dalam satu keluarga dapat terjadi tiga dimensi yaitu negara, masyarakat sipil, dan pasar.

Dalam kondisi semacam itu maka implikasinya adalah: *pertama*, semua bagian masyarakat termasuk yang dikategorikan negara dan pasar pada dasarnya dapat merupakan bagian dari masyarakat sipil; dan *kedua*, proses interaksi antara negara, masyarakat, dan pasar tidak selalu berada dalam tataran kelembagaan dan berjarak (*in a distance*) akan tetapi dapat berada pada berbagai tataran lain seperti personal dan 'informal'. Proses tarik-menarik dan tawar-menawar 'informal' antartiga bagian besar tersebut, dalam pengamatan justru merupakan kejadian yang lebih sering terjadi dan mengambil tempat tidak di ruang yang dapat diasosiasikan secara linier dengan negara, pasar, maupun masyarakat.

Sebagai alternatif, maka konsepsi masyarakat sipil tidak harus seperti yang dikonstruksikan oleh De Tocqueville sebagai entitas yang terpisah dari negara dan pasar, akan tetapi dapat merupakan suatu arena di mana berbagai institusi baik dari negara, pasar, maupun masyarakat berinteraksi dan mengatur diri untuk menyepakati berbagai hal demi kebaikan bersama yang untuk mencapainya dilakukan dengan cara-cara yang santun atau beradab (

Perspektif yang sama dikembangkan oleh CIVICUS, sebuah jejaring internasional, yang dengan sedikit perbedaan penekanan merumuskan masyarakat sipil sebagai:

and the market in which people associate voluntarily to advance common interest"⁵

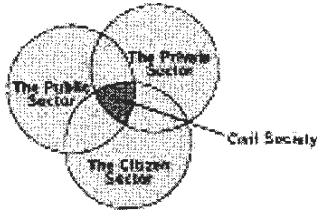


Diagram 2. Masyarakat Sipil Sebagai Arena
Sumber: Holloway (2001)

Perkembangan lain dari wacana masyarakat sipil adalah yang melihatnya sebagai *civic system*. Dasar pemikiran dari wacana ini pada dasarnya serupa dengan wacana masyarakat sipil sebagai arena, yaitu adalah karena sangat sulit dan bukan sesuatu yang fungsional untuk memilah masyarakat secara keseluruhan ke dalam tiga entitas yang solid. Saling keterkaitan dari ketiga kategori tersebut begitu erat dan karenanya salah satu cara yang dapat digunakan untuk memahami keseluruhan hubungan di dalam masyarakat adalah dengan melihatnya sebagai rangkaian sistem. Wacana yang dikembangkan dalam suatu pertemuan internasional di Oxford di akhir tahun 2001 dengan promotor utamanya Alan Fowler, melihat bahwa penjelasan masyarakat sipil sebagai sektor yang terpisah dari negara dan pasar terlalu *rigid* dan kurang merefleksikan apa yang terjadi di masyarakat. Sementara, masyarakat sipil sebagai arena dirasakan justru terlalu longgar karena menjadi agak sulit untuk

mengkonstruksikan suatu tindak pemberdayaannya. Proposal yang diajukan adalah melihat masyarakat sipil dalam kerangka sistem. Dalam kerangka sistem, semua individu, organisasi, dan lembaga yang secara tradisional diidentifikasi dengan negara, pasar, dan masyarakat hidup dan berinteraksi dalam rangkaian *civic system*, sistem sosio-politik dan sistem sosio-ekonomi

Ketiga sistem tersebut memiliki karakteristik sendiri. Sistem sosial politik (*socio-political system*) dicirikan oleh adanya orientasi pada penggunaan otoritas dan kekuasaan (*authority and power exercise*), sistem ini apabila berkembang dengan baik menjamin bahwa terdapat mekanisme rutin untuk memastikan adanya pergantian pemegang otoritas dan mekanisme pertanggung-gugatan dari pemegang otoritas. Sistem sosial ekonomi (*socio-economic system*) memiliki karakteristik dorongan untuk menguasai dan memanfaatkan sumber-sumber ekonomi (*ownership and exercise of economic resources*) dan apabila berfungsi optimal memastikan bahwa sumber dan peluang ekonomi dapat diakses oleh semua pihak dan bahwa pihak yang paling tidak beruntung pun dapat terjamin pemenuhan kebutuhan dasarnya. *Civic system* memiliki orientasi pemenuhan dan perlindungan hak (*rights*), kebutuhan (*needs*), dan kepentingan (*interests*) dari individu dan kelembagaannya secara umum. *Civic system* dalam perspektif ini disadari sebagai suatu sistem yang pada umumnya paling terbelakang dan menyebabkan—dalam banyak kasus—

terdominasi oleh kedua sistem yang lain.

Kerangka berpikir sistem ini pada satu dasawarsa terakhir memang sangat berkembang. Wacana masyarakat sipil sebagai suatu *civic system* yang berinteraksi dengan dengan kedua sistem yang lain untuk menciptakan lingkungan kehidupan *{livelihood}* pada dasarnya mencoba mncnerjemahkan pcraturan seperti yang dirumuskan oleh Hobbes dan Locke sebagai prasyarat masyarakat sipil ke dalam suatu mekanisme sistem yang terbuka dan terus terbentuk (*on going formation*). Pcraturan telah digantikan oleh sistem.

PERAN MASYARAKAT SIPIL

Konsep masyarakat sipil sebagai suatu arena dan sistem interaksi di antara berbagai institusi negara, pasar, dan masyarakat memiliki potensi peran yang strategis. Potensi peran yang dimiliki oleh masyarakat sipil adalah menjadi katalis dialog (*catalyst of dialogue*), melakukan penyeimbangan kepentingan (*balancing interest*), pemberian sinyal (*picking up signals*), dan mobilisasi untuk aksi bersama (*collective action*)

Peran masyarakat sipil yang pertama adalah menjadi katalis dari dialog antara berbagai institusi negara, pasar, dan masyarakat untuk mencapai konsensus atas prioritas-prioritas bersama. Proses mencapai konsensus ini melibatkan aktivitas-akti vitas seperti identifikasi masalah dan *stakeholder*, artikulasi dan klarifikasi berbagai kepentingan dan

kebutuhan, dan penetapan tujuan bersama. Jelas kiranya proses ini bukanlah proses yang mudah dan sekali jadi. Perbedaan posisi dan kepentingan antarkelompok masyarakat seperti birokrasi, pengusaha, dan LSM dalam penyusunan kebijakan publik seperti sudah banyak terbukti dalam berbagai kasus, seringkali berujung pada proses tawar-menawar yang panjang. Dalam proses tersebut masyarakat sipil hanya dapat dikatakan ada dan berpran apabila: (1) tersedia sistem sipil yang mampu mengartikulasikan kebutuhan dan kepentingan kelompok masyarakat secara santun (*civilised*); dan (2) tersedia aturan main yang menjaga keseluruhan proses berada di dalam koridor dinamika sosial yang tidak mengabaikan hak-hak fundamental individu dan komunitas. Dengan kata lain, masyarakat sipil memberikan kerangka berbasis hak (*rights based framework*) bagi proses interaksi institusi negara, pasar, dan masyarakat. Kerangka ini secara filosofis dapat dilacak kembali pada konsepsi awal yang dikembangkan oleh Hobbes dan Locke, yaitu kesepakatan individu untuk memasuki masyarakat yang terikat peraturan. Kesepakatan masyarakat mewujud dalam kerangka berbasis hak. Pada sisi lain, konsepsi rasionalitas individu yang lebih akan mengedepankan kepentingan bersama seperti yang dipaparkan oleh Smith mendapatkan wujud praktisnya. Individu akan melihat kerangka berbasis hak sebagai kepentingan bersama di mana kepentingan individualnya sudah terlindungi.

Dalam proses dialog, pada dasarnya berbagai *stakeholder* yang terkait didorong untuk memperhatikan keperluan pihak lain yang terkait dengan pemenuhan kepentingannya. Kepentingan seorang individu atau institusi tertentu hanya akan dapat terpenuhi manakala dalam pemenuhannya setidaknya tidak mengabaikan kepentingan yang lain. Atau dalam pendekatan berbasis hak, dapat dikatakan pemenuhan hak seseorang tidak boleh melanggar hak orang lain. Dalam arti tertentu, dalam proses ini terjadi kompromi kepentingan dan proses untuk mengalkulasi kepentingan pihak lain. Proses ini disebut dengan penyeimbangan kepentingan. Masyarakat sipil merupakan arena di mana proses ini dapat berlangsung secara dinamis berdasarkan kerangka bersama yang disepakati. Masyarakat sipil yang efektif ditandai dengan proses penyeimbangan kepentingan yang dilaksanakan secara terbuka, santun, dan jujur di mana institusi yang terlibat memiliki posisi tawar yang sama. Proses semacam ini akan menjamin bahwa berbagai kepentingan yang berbeda dari berbagai kelompok masyarakat mendapatkan pendalaman yang sama dan secara bersama-sama pula membentuk titik keseimbangan.

Proses interaksi yang intensif antara berbagai institusi negara, pasar, dan masyarakat juga dapat berfungsi sebagai sistem peringatan dini (*early warning system*) atas berbagai penyimpangan yang dapat mengancam masyarakat sipil dengan memberikan sinyal yang

C/WCVol. 1 No. 1 April 2003

partisipan dari masyarakat sipil. Sinyal dari alam berupa kehancuran lingkungan dapat diperkuat dengan tuntutan dari masyarakat asli (*indigenous people*) untuk memulihkan lingkungan hidupnya (*livelihood*) yang ketika sinyal ini tidak ditangkap oleh yang berkepentingan akan diperkuat oleh Organisasi Non-Pemerintah (Ornop) yang dapat melakukan kampanye advokasi kebijakan publik sehingga mendapatkan perhatian dan penanganan sesuai yang diperlukan. Masyarakat sipil yang berfungsi secara aktif menjamin bahwa sinyal yang dikirimkan sebagai akibat adanya penyimpangan mendapatkan perhatian dan penanganan sedini dan setuntas mungkin. Sebaliknya, suatu masyarakat yang dicirikan dengan keterlambatan dalam menangani masalah pembangunan atau dengan kata lain masalah baru diatasi ketika sudah menjadi terlalu besar merupakan indikasi lemahnya masyarakat sipil.

Ketika prioritas-prioritas bersama sebagai hasil dialog *antar-stakeholder* pembangunan berkelanjutan telah ditetapkan, maka di dalam masyarakat sipil akan terumuskan suatu aksi bersama (*collective action*) untuk memastikan pemenuhan prioritas yang ditetapkan. Aksi bersama menandakan berbagai institusi dalam masyarakat sipil telah mencapai kohesi kepentingan dan sinergi. Aksi bersama diwujudkan dalam format keterlibatan dan kontribusi *stakeholder* dalam proses pembangunan berkelanjutan ditandai dengan prinsip-prinsip partisipasi dan kesukarelaan (*voluntary*).

KERANGKA PEMBERDAYAAN

KERJA

Pemberdayaan masyarakat sipil adalah suatu upaya untuk membuat masyarakat sipil dapat menjalankan perannya secara optimal. Pemberdayaan masyarakat sipil menjadi relevan mengingat bahwa dalam kenyataannya masyarakat sipil berada dalam situasi konkret yang seringkali mendistorsi perannya. Distorsi utama yang dialami masyarakat sipil adalah adanya hubungan kekuasaan yang tidak seimbang. Satu atau sekelompok masyarakat memiliki kekuasaan dan menjadi *the powerful* sementara sebagian besar yang lain tidak (*powerless*). Kelompok yang berkuasa tidak membutuhkan dialog karena kuasa artinya mereka dapat memaksakan keinginan dan kepentingannya kepada yang lain. Aturan main dalam arena masyarakat sipil dan *civic system* dapat ditentukan oleh mereka sendiri tanpa perlu melibatkan yang lain. Situasi yang ada dapat menjadi lebih kompleks manakala pada yang tidak berkuasa berkembang suatu sikap yang oleh Freire disebut sebagai budaya diam (*of silence*).

Pemberdayaan masyarakat sipil pada dasarnya perlu dipahami sebagai upaya untuk menyeimbangkan hubungan kekuasaan antarkelompok masyarakat dalam arena dan sistem-sistem masyarakat sipil. Kekuasaan yang perlu diseimbangkan meliputi 'kekuasaan untuk' (*power to*), 'kekuasaan atas' (*power*

over), 'kekuasaan dalam' (*power within*), dan 'kekuasaan bersama' (*power with*).

'Kekuasaan untuk' dimengerti sebagai kemampuan setiap elemen masyarakat sipil untuk bertindak mengupayakan pemenuhan kebutuhan dan kepentingannya. 'Kekuasaan atas' adalah suatu akses dari setiap kelompok kepada berbagai sumber daya yang diperlukan bagi keberlangsungan kehidupannya. 'Kekuasaan dalam' dipahami sebagai adanya ruang yang memadai bagi setiap elemen masyarakat sipil untuk mengembangkan dirinya. Sedang 'kekuasaan bersama' berarti kesempatan bagi setiap kelompok masyarakat untuk membuat aliansi, kerjasama, dan berbagai hubungan antarkelompok guna memperjuangkan kepentingan bersama.

Terdapat sejumlah prakondisi agar pembagian jenis-jenis kekuasaan tersebut dapat dilaksanakan, yaitu *civic existence*, *civic expression*, dan *civic engagement*. *Civic existence* adalah ruang dan aturan main yang diperlukan untuk membuat setiap kelompok masyarakat sipil dapat hadir dan eksis dalam arena dan konteks sistem masyarakat sipil. Lebih jauh lagi, *civic existence* menuntut adanya kondisi pada suatu masyarakat di mana tersedia kondisi yang memadai (*adequate enabling-conditions*) yang memungkinkan setiap individu dan kelompok mengembangkan potensi optimal dan mengaktualisasikan dirinya. Situasi yang represif sebagai hasil pemerintahan yang otoriter dari pengalaman Eropa Timur menghasilkan perlawanan sipil (*civil uprising*) dari masyarakat sipil. *Civic*

existence dengan demikian menuntut adanya keterbukaan (*inclusion*) yang berarti bahwa masyarakat sipil hanya dapat tetap menjadi masyarakat sipil manakala menjadi suatu arena dan sistem yang terbuka. Terbuka terhadap eksistensi berbagai kelompok beserta segala aspirasinya dan menjadikan perbedaan dan ketegangan yang mungkin tercipta sebagai tenaga pendorong dan energi kreatif bagi perkembangannya.

Sebagai konsekuensi dari keterbukaan, masyarakat sipil harus dapat mengembangkan mekanisme partisipasi dari berbagai kelompok dalam arena interaksi dan pengembangan *civic system*. Partisipasi yang dimaksudkan di sini adalah partisipasi yang memberikan peluang berbagai kelompok untuk ikut menentukan berbagai proses pengambilan keputusan yang mempengaruhi dirinya. Untuk itu prakondisi rang kedua, yaitu *civic expression*, menjadi relevan. *Civic expression* merupakan situasi di mana masyarakat memiliki kapasitas dan ruang untuk secara bebas bertindak dan mengekspresikan aspirasinya.

Sedang *civic engagement* adalah prakondisi tersedianya informasi, mekanisme, dan peraturan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam setiap kebijakan publik yang mempengaruhi kehidupan mereka baik secara langsung maupun tidak langsung. Informasi—seperti diketahui—adalah kekuatan dan sekaligus kekuasaan. Dalam arena masyarakat sipil penguasaan informasi oleh sekelompok orang akan mendistorsi mekanisme interaksi

antarkomponen dalam masyarakat sipil. Masyarakat sipil sebagai *civic system* juga akan selalu berada dalam posisi marjinal ketika berhadapan dengan sistem sosio-politik dan sosio-ekonomi ketika akses informasi tidak dimiliki dalam posisi yang berimbang. Masyarakat sipil tidak akan dapat bertindak secara tepat untuk mengoreksi distorsi yang terjadi manakala tidak tersedia informasi dalam format yang dapat dipahami. Ketersediaan informasi ini harus diikuti mekanisme dan peraturan yang memungkinkan setiap elemen masyarakat sipil untuk mengambil tindakan sesuai informasi yang didapat.

PENUTUP

Masyarakat sipil sebagai suatu konsep telah mengalami proses perkembangan yang terus menerus. Tujuan akhir dari proses tersebut pada dasarnya adalah menjamin bahwa hak, kebutuhan dan aspirasi individu, organisasi, dan lembaga yang berada di masyarakat dapat terpenuhi sambil tetap menjaga dan bahkan memperkuat lingkungan kehidupan bersama. Proses dalam mewujudkan upaya tersebut dilaksanakan dengan cara-cara yang santun dan kreatif.

Masyarakat sipil—di Indonesia—sebagai suatu arena dan sistem interaksi antarindividu, antarinstansi, dan antara individu dan instansi, di dalam kerangka yang berbasiskan hak-hak asasi manusia yang menandai keberadaban dan menjamin pemenuhan secara proporsional

kepentingan masing-masing pihak masih dalam proses yang sangat awal. Penggunaan bahasa kekerasan dan praktik penggunaan kekuasaan politik dan ekonomi untuk memastikan pemenuhan kepentingan atas biaya yang lain menjadi indikasi dari itu dan karenanya tindak pemberdayaan masyarakat sipil merupakan sesuatu yang imperatif dan telah menjadi keharusan sejarah.

NOTES

¹ Ketika individu menyepakati untuk memasuki masyarakat yang terikat peraturan, pada saat yang sama mereka bersedia memberikan mandat kepada negara untuk menegakkan peraturan.

² Konsep Smith bukan berarti menegaskan adanya peraturan akan tetapi peraturan bagi Smith bukanlah sesuatu yang bersifat lestriktif tetapi sebaliknya harus bersifat promotif bagi aktivitas individu.

³ Adam Ferguson, *An Essay on the History of Civil Society* (edisi keempat, yang sudah direvisi dan dikoreksi, London: 1773), cetak ulang Farnborough, 1969.

⁴ Pemisahan aktivitas ekonomi individu dari masyarakat sipil pada dasarnya dilakukan oleh De Tocqueville karena dia lebih melihat masyarakat sipil dari perspektif politik dan karenanya dia melihat pasar sebagai aktivitas ekonomi individu berada dalam satu kelompok dengan negara yang memiliki potensi untuk mendominasi masyarakat sipil.

⁵ Dalam defnisi CIVICUS, aktor dari civil society didefinisikan dapat individu, organisasi, maupun lembaga dalam arti luas kecuali keluarga yang membuat asosiasi untuk kepentingan bersama.

⁶ Pendekatan berbasis hak (*rights based approach*) adalah pendekatan yang beberapa waktu terakhir dikembangkan oleh praktisi hak asasi manusia dan pemangku untuk menantang para praktisi pembangunan neoliberal yang sering menempatkan berbagai kebutuhan

individu dalam kompetisi. Pendekatan ini menegaskan bahwa seluruh kebutuhan dasar individu adalah bagian utuh dari hak asasi manusia dan pemenuhannya bukan merupakan sesuatu yang bisa dikompromikan untuk alasan apapun.

Dalam perspektif ini maka berbagai tindakan untuk menyuatkan aspirasi kelompok masyarakat adalah sesuatu yang memiliki legitimasi bahkan merupakan suatu tanda berjalannya masyarakat sipil jika dilakukan berdasarkan kerangka berbasis hak yang disepakati.

REFERENSI

Chandhoke, Neera. *Benturan Negara dan Masyarakat Sipil*. Yogyakarta: Istawa, 1995.

Clement, Kevin P.. *Teori Pembangunan Dari Km Ke Kanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.

Gellner, Ernest. *Membangun Masyarakat Sipil: Prasyarat Menuju Kebebasan*. Bandung: Mizan, 1995.

Giddens, Anthony. *Jalan Ketiga: Pembaruan Demokrasi Sosial*. Jakarta: Gramedia, 1999.

Gramsci, Antonio. *Selections From The Prison Notebooks*. London: Lawrence and Wishart, 1971.

Habermas, Jurgen. *The Structural Transformation of The Public Sphere*. Cambridge: Polity, 1989.

Haynes, Jeff. *Demokrasi dan Masyarakat Sipil di Duma Ketiga*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2000.

Holloway, Richard. *Assessing The Health of Civil Society*. Canada: Civicus, 2001.

Locke, John. "Political or Civil Society," dalam *Two Treaties on Civil Government*. London: Dent, 1970.

Smith, Adam. *Theory of Moral Sentiment*. Oxford: Clarendon, 1976.

