

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Demokrasi telah menjadi pilihan dalam sistem politik di negara-negara Barat dan Amerika Serikat yang senantiasa berada di garis depan demokrasi. Sejak demokrasi muncul dalam bentuk paling sederhana, yaitu pada masa negara polis di Yunani, demokrasi tetap diyakini sebagai salah satu sistem politik paling ideal sampai sekarang oleh para pengikutnya. Berbicara masalah demokrasi, tentu dunia akan melihat Amerika Serikat yang sering dianggap sebagai tolak ukur demokrasi. Demokrasi diyakini oleh bangsa Amerika Serikat sebagai prinsip dasar pembangunan watak bangsa. Hanya lewat partisipasi politik secara penuh dari setiap individu maka sebuah bangsa dapat mengembangkan diri sepenuhnya. Dalam konteks ini, diktator mustahil diterima sebagai sebuah kenyataan hidup di Amerika Serikat.¹

Transisi demokrasi di Indonesia merupakan hal menarik untuk dicermati. Selepas jatuhnya rezim Orde Baru, terjadi banyak perubahan yang menarik untuk disimak. Karl Deutsch menuturkan bahwa berbagai bangsa yang berbeda dapat hidup bersama dalam suatu dunia yang pengaturannya tidak sepenuhnya mereka sepakati, tetapi tidak satupun yang bisa mengendalikannya sendiri. Suatu dunia yang merupakan tempat bergantung semua negara demi perdamaian, kebebasan, kebahagiaan dan kelangsungan

¹ Bambang Cipto, *Politik dan Pemerintahan Amerika Serikat*, lingkaran, Yogyakarta, 2003

hidup mereka sendiri. *United States Agency for International Development* disingkat USAID atau dalam bahasa Indonesia Badan Bantuan Pengembangan Internasional Amerika adalah organisasi pemerintahan Amerika Serikat yang bertanggungjawab atas sebagian besar bantuan luar negeri non militer dari Amerika Serikat, sebagai bagian dari Undang-Undang tentang Bantuan Luar Negeri tahun 1961.²

Keberadaan USAID di Indonesia bertujuan untuk membantu mempercepat transisi demokrasi di Indonesia melalui :

1. Masyarakat sipil dan perkembangan media.
2. Penguatan institusi demokratis, pencegahan dan minimalisasi kemungkinan konflik.
3. Membantu kebijakan dan penyediaan konsultasi bagi institusi ekonomi lainnya yang mendukung pemulihan, pertumbuhan ekonomi dan menguatkan kemampuan ekonomi suatu daerah (desentralisasi) di Indonesia
4. Memberi dukungan dalam berbagai program untuk memperbaiki bidang ekonomi dan transisi menuju demokrasi.

Hubungan antarnegara tidak hanya menyangkut satu kepentingan saja. Amerika Serikat mempunyai berbagai kepentingan dalam berhubungan dengan negara lain. Kedua negara harus menjaga keseimbangan dari berbagai macam kepentingan dalam konteks hubungan yang konstruktif antarnegara, dengan menguatkan hubungan keduanya. Pada masyarakat di negara yang

² <http://www.usaid.gov>, diakses 18 Agustus 2008

sedang berkembang, juga cenderung mengalami perkembangan pula. Indonesia termasuk dalam kategori tersebut. Orde Baru memahami politik luar negeri sebagai upaya mempertahankan kelangsungan hidup dan mempertahankan integritas wilayah. Orde Baru membuka jalan bagi masuknya modal asing yang diperlukan untuk memulai pembangunan yang diabaikan Soekarno selama dua dekade. Gerakan pro demokrasi yang dimotori para intelektual, aktivis hak asasi manusia dan LSM memanfaatkan isu-isu demokrasi sebagai bahasa yang mempengaruhi jalannya pemerintahan telah menjadi faktor internal yang mengakhiri kekuasaan Soeharto. Walaupun tak bisa dipungkiri bahwa Soeharto telah berjasa dalam membuka kran bantuan ekonomi luar negeri untuk membangun Indonesia, termasuk USAID diantaranya.

Keberadaan USAID di Indonesia terus mengalami perkembangan peran, dari struktural mengarah kepada kultural dan sebaliknya. Perubahan ini menarik untuk dikaji dan diangkat dalam penelitian ini khususnya menyangkut peran USAID dalam transisi demokrasi masa Pemerintahan Soesilo Bambang Yudhoyono yang merupakan Presiden pertama Republik Indonesia yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Atas dasar hal tersebut, penulis memutuskan untuk mengambil “PERAN USAID DALAM TRANSISI DEMOKRASI INDONESIA MASA PEMERINTAHAN SOESILO BAMBANG YUDHOYONO (2004-2008)” sebagai judul skripsi.

A. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengeksplorasi kegiatan dan aktifitas USAID yang bertujuan untuk memajukan demokrasi Indonesia.
2. Memberikan gambaran bahwa USAID merupakan lembaga yang memberi identitas dari pelaksanaan politik luar negeri Amerika Serikat dalam penyebarluasan dan pelaksanaan paham demokrasi liberal di Indonesia.
3. Memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Strata 1 pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

B. Latar Belakang Masalah

Pada tahun 1991, *United States Assistance for International Development* (USAID) sebagai suatu lembaga donor bilateral terkemuka, menggeser penekanan dukungannya dari pembangunan komunitas menuju advokasi kebijakan dan penguatan “pluralisme demokratis” di Indonesia. USAID berusaha mendukung pengembangan institusional NGO dan mendukung perubahan kebijakan tingkat struktural guna membuka peluang yang signifikan bagi perubahan tata pemerintahan di Indonesia. Untuk kepentingan tersebut, USAID biasanya memberi bantuan untuk NGO (*Non Governmental Organization*) yang bergerak di bidang perlindungan lingkungan, hak asasi manusia dan demokrasi. Sebagai contoh, pada tahun

1994 USAID menyediakan dana 1,7 juta US\$ untuk NGO di bidang hak asasi manusia seperti YLBHI dan kelompok–kelompok lainnya.³

Bahkan pada akhir 1990-an, USAID mendanai banyak aktivitas NGO dalam menentang sistem politik Orde Baru. Hampir semua kasus hukum penting ditangani oleh Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, penerima bantuan terbesar terbesar dari USAID. Selama setahun terakhir, kasus – kasus penting nasional antara lain terpusat pada: hak milik tanah dan kompensasi relatif untuk proyek–proyek infrastruktur pemerintah Indonesia, konsesi kehutanan dan pertambangan dan akuisisi pengembang swasta, kebebasan berekspresi yang dibatasi oleh sensor dan perizinan pemerintah, akreditasi jurnalis, kebebasan berserikat yang terbatas untuk membentuk serikat pekerja dan beraktivitas, dan kasus – kasus sipil, kriminal dan subversi di seputar penyingkiran Megawati Soekarnoputri sebagai Ketua Partai Demokrasi Indonesia dan kerusuhan 27 Juli di Jakarta.⁴

Agen donor internasional telah menetapkan reformasi tata pemerintahan sebagai syarat bantuan atau pinjaman kepada Pemerintah Indonesia guna mengatasi krisis ekonomi. Dalam hubungannya dengan upaya untuk mengembangkan tata pemerintahan yang demokratis dan hubungan yang lebih kolaboratif antara pemerintah dan NGO, tiga donor multilateral (IMF, Bank Dunia dan UNDP) dan donor bilateral, USAID, memainkan peranan penting. Berbeda dari donor – donor lain untuk Indonesia, USAID

³ Riker, James V, 1998. hlmn 355,

⁴ The USAID Congressional Presentation Fiscal Year 1998

mulai memberikan bantuan finansial dan teknis sehubungan dengan pengembangan tata pemerintahan demokratis sejak awal tahun 1990. Pada tahun 1998, karena masyarakat sipil masih lemah dan belum terorganisir dengan baik, USAID mempromosikan tiga tindakan, yaitu memperkuat advokasi NGO untuk partisipasi demokratis, penghormatan yang lebih besar atas aturan hukum, memperkuat kapasitas, reliabilitas dan responsivitas bagi sejumlah NGO tertentu.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Robert Dahl yang menekankan pentingnya responsivitas pemerintah terhadap preferensi warga negaranya yang setara secara politis sebagai sifat dasar demokrasi. Responsivitas semacam itu mensyaratkan warga negara yang memiliki kesempatan untuk :

- (1) merumuskan preferensinya, (2) menunjukkan preferensinya kepada warga negara lain dan pemerintah melalui tindakan kolektif dan (3) memberi kesamaan bobot preferensi yang dilakukan oleh warga negara. Perwujudan ketiga kesempatan ini tergantung pada sejumlah jaminan kelembagaan di bawah ini:

- a. Kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota organisasi.
- b. Kebebasan mengeluarkan pendapat.
- c. Hak memilih dan dipilih.
- d. Kesempatan untuk menjadi pejabat pemerintah.
- e. Hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dalam mencari dukungan.
- f. Sumber – sumber informasi alternatif.
- g. Pemilihan umum yang bebas dan adil.

- h. Lembaga yang membuat kebijakan pemerintah tergantung pada perolehan suara dan pengungkapan preferensi lainnya.⁵

Bila kondisi di atas terpenuhi, berarti warga negara telah menemukan demokrasi politik. Demokrasi politik terkadang menunjuk pada demokrasi liberal karena terfokus pada bentuk pemerintahan. Dahl melihat bahwa tidak ada negara yang memiliki kondisi yang sangat memuaskan. Oleh karena itu, ia memilih istilah *poliarki* untuk sistem yang ideal. Kedelapan kondisi di atas mencakup tiga dimensi utama demokrasi politik, yaitu: kompetisi, partisipasi, dan kebebasan politik dan sipil. Demokrasi politik dapat dilihat sebagai sebuah sistem pemerintahan yang memenuhi kondisi-kondisi di bawah ini:

- a. Kompetisi yang luas dan bermakna diantara individu dan kelompok organisasi (khususnya partai politik) pada seluruh posisi kekuasaan pemerintahan yang efektif dalam jangka waktu yang teratur dan meniadakan penggunaan kekerasan.
- b. Tingkat partisipasi politik yang inklusif dalam pemilihan pemimpin dan kebijakan, paling tidak melalui pemilihan bebas secara teratur dan tidak ada kelompok sosial (desa) yang disingkirkan.
- c. Tingkat kebebasan politik dan sipil, kebebasan berpendapat, kebebasan pers, kebebasan mendirikan dan menjadi anggota organisasi, yang cukup untuk memastikan integritas partisipasi dan kompetisi politik.⁶

⁵ Robert A. Dahl, *Polyarchy : Participation an Opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971), hlm: 3.

⁶ Larry Diamond, Juan J. Linz dan Seymour Martin Lipset (eds), *Democracy in Developing Countries*, Vol. 2: Africa (Boulder: Lynne Rienner, 1988), hlm: xvi.

Langkah pertama dalam menentukan ada tidaknya demokrasi suatu negara tidak hanya tergantung pada tataran formal, tetapi juga pada praktek yang sebenarnya. Upaya perwujudan demokrasi sebagaimana yang dikehendaki di atas, USAID melalui koordinasi dengan UNDP (*United Nations Development Programme*), telah membantu proses Pemilu 1999, khususnya dalam kegiatan pendidikan pemilih dan pemantauan pemilu serta aktivitas-aktivitas lain untuk memperbaiki kondisi bagi berlangsungnya pemilu yang bebas, jujur dan substantif. USAID mendanai tujuh Organisasi Pengawas Pemilu (*Electoral Monitoring Organizations- EMOs*) dan menyediakan bantuan untuk mendukung dialog publik yang partisipatif, transparan dan inklusif tentang hukum, peraturan dan prosedur di Indonesia dalam rangka menjalankan proses yang demokratis.

Dalam periode pasca Pemilu (2001), melalui program ‘Demokrasi dan Tata Pemerintahan’ (*Democracy and Governance*), USAID mengkonsentrasikan dukungannya pada kelanjutan dan pendalaman transisi menuju demokrasi. Bantuan itu mencakup peningkatan kapasitas badan – badan pemerintah yang utama, memperkuat supremasi dan membangun landasan untuk reformasi sektor keadilan. Menurut USAID, tujuan strategis dari bantuan mereka tersebut adalah memperkuat kapasitas pemerintah untuk mendesain dan megimplementasikan reformasi di sektor-sektor kunci dan memperkuat kemampuan masyarakat sipil untuk berperan serta di dalam pemerintahan melalui analisa, advokasi dan pemantauan.

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan suatu pokok permasalahan yang menjadi fokus penulisan skripsi ini, yaitu : “Bagaimana peran USAID dalam proses transisi demokrasi Indonesia masa pemerintahan Presiden Soesilo Bambang Yoedhoyono?”

D. Kerangka Dasar Teori

Dalam menganalisa permasalahan dari penelitian ini, penulis akan dibantu dengan menerapkan teori yang menjadi landasan berpikir sebagai acuan agar penguraian terhadap masalah ini tidak mengambang. Teori adalah konsep – konsep yang saling berhubungan menurut aturan – aturan logika menjadi suatu bentuk pernyataan tertentu sehingga dapat menjelaskan suatu fenomena ilmiah.⁷

1. Konsep Transisi Demokrasi

Berbicara mengenai masalah transisi demokrasi, tidak ada teori yang berlaku secara umum untuk merumuskan pola umum jalan menuju demokrasi. Sebab setiap negara mempunyai perbedaan dalam merumuskan proses pencapaian demokrasi. Perbedaan ini muncul sebab basis (kondisi ekonomi, sosial, politik dan budaya) masing-masing negara dalam memulai proses demokrasi berbeda-beda. Perbedaan bisa juga terjadi dalam proses memulai demokrasi. Demokrasi yang dimulai dari atas (elit)

⁷ Mochtar , Masoed, *Teori dan Metodologi Hubungan Internasional*, Pusat Antar Universitas – Studi Sosial Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1989, hal 16 1

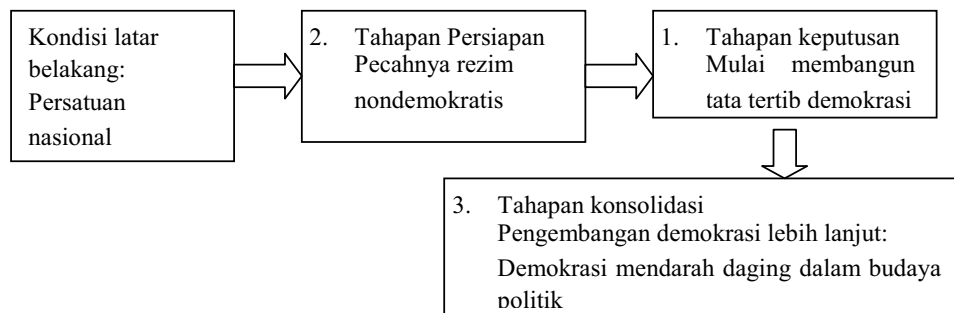
berbeda dalam prosesnya dengan demokrasi yang berasal dari bawah (gerakan massa akar rumput). Demokrasi dari bawah berdasarkan pengalaman di beberapa negara yang menunjukkan kecenderungan terjadinya konfrontasi, permusuhan dan pertikaian dalam masyarakat yang dapat membuka peluang bagi kembalinya rezim otoritarian. Sedangkan demokrasi dari atas dapat menimbulkan kebekuan bila elit dan pemimpin yang berkuasa kesulitan menemukan jalan untuk melakukan transformasi sosial dan kebijakan pemerataan secara gradual.⁸

Transisi dari pemerintah nondemokratis menuju pemerintah demokratis merupakan sebuah proses yang kompleks dan melibatkan sejumlah tahapan. Pada kasus tipikal komtemporer, permulaan proses ditandai dengan terjadinya krisis dan akhirnya perpecahan dalam tubuh rezim non-demokratis. Jika transisi menuju demokrasi diawali dengan kesadaran dari rezim otoriter bahwa mereka harus meninggalkan kantornya, maka tahapan ini akan diakhiri dengan pembentukan sebuah pemerintahan yang baru berdasarkan pemilihan yang bebas. Namun prosesnya tidak berakhir sampai di situ. Rezim yang baru seringkali menjadi demokrasi yang terbatas, lebih demokratis daripada pemerintah sebelumnya, namun belum demokratis sepenuhnya. Beberapa tahapan “pendalaman demokrasi (*democracy deepening*)” mungkin dibutuhkan sebelum tahapan berikutnya dicapai. Dan rezim masih harus dikonsolidasikan, yang akan terjadi ketika demokrasi dilihat oleh aktor-

⁸ Georg Sorensen dalam Tadjuddin Noer Effendi, 2003. Sebuah Pengantar: Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm. XVI.

aktor politik besar sebagai satu-satunya permainan di kota (*the only game in town*). Seringkali terjadi tumpang tindih dalam tahapan – tahapan ini.

Penting untuk disadari bahwa gambaran mengenai tahapan tersebut tidak perlu dinegosiasikan secara halus dan linear. Bisa saja terjadi krisis dan kemunduran. Hasil dari perubahan rezim tidak selalu berupa demokrasi. Pola tipikal bagi banyak negara berkembang benar-benar memperlihatkan langkah maju mundur antara otoritarianisme dan demokrasi yang lemah. Terlebih lagi, proses penuh menuju demokrasi yang solid memakan waktu yang lama, seringkali puluhan tahun. Dalam kasus Inggris Raya, proses keseluruhan memerlukan waktu lebih dari dua ratus tahun. Kesan yang lebih nyata dari tahapan dan masalah yang ada dalam transisi menuju demokrasi dapat diperoleh dengan menggunakan model sederhana yang menggambarkan beberapa dari elemen dalam proses transisi. Model tersebut merupakan versi modifikasi dari model yang dibuat oleh Dankwart Rustow, sebagaimana yang ditunjukkan oleh gambar 1.1. di bawah ini:



Gambar 1.1.

Model Transisi Demokrasi oleh Dankwart Rustow

(Sumber : George Sorensen dalam Effendi, 2003, hlm. 74).

Model tersebut mempunyai satu kondisi latar belakang, persatuan nasional, yang harus dipahami terlebih dahulu sebelum memahami transisi menuju demokrasi. Menurut Rustow, persatuan nasional secara sederhana memperlihatkan bahwa “sebagian besar penduduk dalam dari warga negara tidak mempunyai keraguan atau keberatan mental mengenai komunitas politiknya. Mungkin saja terjadi perpecahan etnis atau perpecahan lain diantara kelompok yang ada dalam masyarakat, hanya apabila perpecahan yang terjadi menyebabkan dipertanyakannya persatuan nasional, maka masalah tersebut harus dipecahkan sebelum transisi menuju demokrasi dapat dijalankan. Persatuan nasional menjadi isu di India dan Pakistan dan juga menjadi isu di beberapa negara bekas Uni Soviet. Demokratisasi membutuhkan jawaban atas pertanyaan nasional: Siapakah yang dimaksud dengan negara yang akan menjalankan demokratisasi itu?

Isu tersebut juga akan muncul di negara lain, seperti proses demokratisasi yang terjadi di China pasti akan berurusan dengan isu tentang tuntutan Tibet untuk otonomi. Kerajaan yang diperintah dengan kekuatan harus menghadapi pertanyaan mengenai persatuan nasional sebagai prasyarat bagi proses demokratisasi, pemerintah dan kebijakan tidak dapat diubah secara demokratis jika tidak ada batas-batas yang jelas. Seperti yang dinyatakan oleh seorang pengamat, “Rakyat belum bisa

memutuskan sesuatu sebelum menentukan terlebih dahulu siapakah yang dimaksud dengan rakyat.”⁹

Prinsip ini tampaknya cocok dengan situasi dimana demokrasi yang sudah mapan harus menghadapi krisis persatuan nasional, jika permasalahan ini tidak diatasi secara demokratis (misalnya melalui jaminan terhadap minoritas atau otonomi daerah bagi kelompok-kelompok tertentu), hasilnya akan berupa perpecahan demokrasi yang disertai dengan represi terhadap kelompok minoritas atau perang saudara, seperti yang terjadi di Sri Lanka. Dengan persatuan nasional sebagai satu-satunya kondisi latar belakang, tahapan pertama dalam transisi menuju demokrasi adalah tahapan persiapan (*preparatory phase*). Tahapan ini berisi apa yang pada awalnya disebut Rustow sebagai perjuangan politik yang panjang dan tidak meyakinkan. Beberapa orang, kelompok dan kelas menantang pemerintah yang nondemokratis. Demokrasi mungkin bukan menjadi tujuan utama mereka, demokrasi bisa menjadi alat untuk mencapai tujuan lain atau dampak ikutan dari perjuangan mencapai tujuan lainnya, seperti masyarakat yang lebih setara, distribusi kesejahteraan yang lebih baik, perluasan hak-hak dan kebebasan, dan sebagainya. Komposisi kelompok yang berada di balik penentangan terhadap pemerintah berbeda-beda di setiap negara dan sepanjang waktu. Sebagaimana yang dikatakan oleh

⁹ *Op. cit.*, 2003. Sebuah Pengantar: Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm.72.

Rustow, “tidak ada dua demokrasi yang berjuang di atas isu yang sama dan dengan hasil kelembagaan yang sama.”¹⁰

Tahapan tersebut seringkali tumpang tindih. Di India, misalnya, tahapan persiapan dari perjuangan untuk demokrasi telah dimulai jauh sebelum persatuan nasional dan kemerdekaan dicapai. Koalisi kekuatan yang sama dalam gerakan Kongres Nasional yang berjuang untuk kemerdekaan nasional berjuang untuk sistem politik yang demokratis. Intelektual lain menganalisis tahapan persiapan ini. Alfred Stepan menguraikan sepuluh jalan yang berbeda dari pemerintahan nondemokratis menuju pemerintahan demokratis. Tahapan tersebut dibedakan menurut sifat rezim otoriter sebelumnya, konstelasi sosial dan politik dalam masyarakat, dan berbagai konteks internasional dimana transisi terjadi. Transisi menuju demokrasi kontemporer mencakup demokratisasi yang dimulai dari dalam tubuh rezim otoriter (misalnya di Amerika Latin) dan yang terutama didorong oleh kekuatan eksternal (misalnya di Eropa Timur).¹¹

Berdasarkan studi komparasi mengenai transisi di Amerika Latin dan Eropa bagian selatan oleh O’Donnel dan Schmitter, permulaan tipikal dari transisi menuju demokrasi adalah periode liberalisasi. Dalam periode ini, penguasa otoriter yang berkuasa memperluas ukuran-ukuran hak

¹⁰ *Op. cit.*, 2003. Sebuah Pengantar: Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm. 73

¹¹ *Op. cit.*, 2003. Sebuah Pengantar: Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm. 75.

politik dan sipil bagi perorangan maupun kelompok. Ruang bagi aktifitas politik oposisi (untuk kompetisi publik) diciptakan, walaupun dalam kerangka yang masih dikontrol oleh rezim otoriter. Tahapan ini dimulai di Brazil, misalnya dengan ketegangan dalam penyensoran pers pada tahun 1974. Tahapan tersebut tumpang tindih dengan tahapan berikutnya yaitu meningkatnya partisipasi, yang berpuncak pada pemilihan presiden sipil tahun 1985. Tahapan liberalisasi yang sama terjadi di beberapa negara Eropa Timur. Tahapan ini dimulai dengan pluralisme partai tunggal, dimana rakyat diijinkan memilih salah satu dari kandidat yang berasal dari partai yang sama (Partai Komunis). Namun perkembangan ini tidak cukup untuk mendatangkan legitimasi bagi penguasa lama. Pada tahapan berikutnya, meningkatnya oposisi menyebabkan munculnya berbagai versi sistem multi partai di Polandia, Hungaria, dan Uni Soviet pada akhir tahun 1980-an.¹²

Tahapan kedua dari transisi demokrasi model Rustow adalah tahapan keputusan, yang berisi sebuah keputusan yang dirundingkan oleh sebagian dari para pemimpin politik untuk melembagakan beberapa aspek krusial dari prosedur demokrasi. Jelas, bahwa mungkin terjadi tumpang tindih dengan tahapan persiapan sebelumnya. Tahapan keputusan ini mungkin terbagi menjadi dua subtahapan. Inggris menjadi contoh terbaik dari tipe demokratisasi inkremental ini: kompromi yang dihasilkan tahun 1688 mengawali proses demokratisasi, dan baru berakhir pada tahun 1928

¹² *Op. cit.*, 2003. Sebuah Pengantar: Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm. 76.

ketika hak pilih bagi wanita diperluas. Bahkan ketika periode waktunya jauh lebih singkat, seperti di Brazil, tahapan keputusan melibatkan beberapa langkah. Sungguh, saat ini saya ingin berpendapat bahwa banyak negara yang mungkin mengalami transisi menuju demokrasi terpatok pada masa awal tahapan keputusan, telah bergerak ke arah demokrasi tetapi masih jauh untuk menuntaskan transisi.

Jika periode waktunya sangat singkat, kekuatan oposisi mempunyai sedikit peluang untuk mengorganisasikan dirinya untuk menentukan aktor yang sesuai dalam arena politik. Seperti yang terjadi di Rumania, tidak ada proses pendahuluan bagi liberalisasi dan perlawanan rakyat yang sangat cepat telah menjatuhkan rezim lama, kemudian dibentuklah pemerintah provisional, yang perencanaannya tidak pasti dan mungkin tidak akan membawa ke arah demokrasi. Jadi, kecepatan transisi mempengaruhi hasilnya. Begitu pula warisan kelembagaan pemerintah otoriter. Seberapa besar kemungkinan untuk membangun partai politik, asosiasi kepentingan, pemerintah daerah dan gerakan sosial dari periode pemerintah otoriter. Dalam beberapa kasus, seperti di Portugal dan Cili, lembaga semacam itu dihancurkan karena pemerintah yang mengikuti transisi demokrasi nyaris harus memulainya dengan goresan dalam membangun lembaga-lembaga baru. Dalam kasus yang lain, seperti di Brazil dan Peru, struktur pemerintah demokratis sebelumnya terselamatkan dan dapat digunakan dalam masa transisi. Di Eropa Timur, rezim baru sama sekali tidak membangun apa pun, kecuali organisasi yang dibangun di beberapa negara

selama tahapan liberalisasi. Masalah yang dialami negara di Afrika dalam hal ini berasal dari kenyataan bahwa hampir seluruh negara mengalami demokrasi secara sporadis dan organisasi demokrasi belum terlembagakan secara efektif.

Mungkin faktor terpenting yang mempengaruhi hasil dari tahapan keputusan adalah membangun koalisi utama yang berada di balik transisi. Perbedaan yang krusial terletak diantara transisi yang didominasi oleh elit yang juga berada di belakang rezim otoriter yang lama, dan transisi dengan aktor-aktor massa yang memperoleh kekuasaan. Transisi jenis yang pertama disebut dengan transisi dari atas. Terry Lynn Karl mengatakan, “Di sini pemerintah tradisional masih memegang kendali, bahkan ketika ditekan dari bawah, dan berhasil menggunakan strategi baik berupa kompromi maupun kekerasan atau campuran keduanya untuk merebut kembali paling tidak sebagian dari kekuasaannya. Karl menekankan dalam analisisnya mengenai kasus Amerika Latin bahwa transisi dari atas merupakan tipe transisi yang paling sering ditemui. Sepanjang terjadi transisi dari bawah, mereka tidak mampu menciptakan demokrasi yang stabil. Transisi dari atas dapat menyebabkan demokrasi yang terbatas, apabila dibandingkan dengan demokrasi yang tidak terbatas, menjadi kurang mampu dalam membuat kebijakan reformasi yang tidak tersusupi kepentingan pribadi elit.”¹³

¹³ *Op. cit.*, 2003. Sebuah Pengantar: Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm. 78

Tahapan terakhir dari transisi demokrasi adalah tahap konsolidasi. Tidak ada kesepakatan mengenai definisi yang pas tentang istilah konsolidasi. Versi yang paling sering digunakan mengatakan bahwa konsolidasi tidak akan tercapai sebelum lembaga demokrasi terbentuk dan demokrasi yang baru membuktikan dirinya mampu mengalihkan kekuasaan kepada partai oposisi, demokrasi tersebut harus terbukti mampu mengalihkan kekuasaan kepada partai oposisi dan mampu menghadapi tantangan-tantangan terberat. Namun pemahaman semacam ini akan membawa kepada pernyataan tegas bahwa hampir tidak ada rezim demokratis yang sepenuhnya solid. Juan Linz, menyatakan bahwa demokrasi yang solid adalah yang tidak satupun diantara aktor politik besar, partai atau kumpulan kepentingan, kekuatan atau lembaga, yang memikirkan bahwa ada alternatif lain di luar proses demokrasi untuk meraih kekuasaan, dan tidak ada lembaga politik atau kelompok yang berhak memveto tindakan para pembuat keputusan yang terpilih secara demokratis. Ini tidaklah berarti bahwa tidak ada minoritas yang siap menantang dan mempertanyakan legitimasi dari proses demokrasi yang dilakukan melalui wadah-wadah nondemokrasi. Artinya, bagaimanapun, bahwa para aktor utama tidak berpaling pada mereka dan mereka masih terasing secara politik. Ringkasnya, demokrasi harus dilihat sebagai satu-satunya permainan di kota.¹⁴

¹⁴ *Op. cit.*, 2003. Sebuah Pengantar: Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm. 80.

Dilihat sebagai sebuah proses, konsolidasi jelas tumpang tindih dengan tahapan keputusan. Perkembangan gradual tahapan dari demokrasi yang lebih terbatas menuju demokrasi yang lebih nyata dapat dilihat sebagai elemen yang menyebabkan meningkatnya konsolidasi. Proses pendalaman demokrasi pada tahapan keputusan merupakan tahapan awal konsolidasi. Selama masih ada kelompok mayoritas dan lembaga yang kuat, seperti misalnya angkatan bersenjata di Amerika Latin atau elit lama (nomenklatura) di Eropa Timur, yang mungkin mencoba untuk memveto atau mengelak dari keputusan yang dibuat secara demokratis, maka demokrasi belum solid sepenuhnya. Dapat dikatakan bahwa konsolidasi bukanlah sebuah proses politik murni tetapi proses yang menuntut perubahan sosial dan ekonomi. Tanpa membuat perubahan untuk mengoreksi ketimpangan yang banyak terjadi di masyarakat, akan terjadi penurunan dukungan politik bagi pemimpin – pemimpin yang terpilih secara demokratis dan akan terjadi suatu meningkatnya delegitimasi bagi rezim demokratis.¹⁵

Tahap terakhir konsolidasi adalah proses dimana lembaga dan praktek demokrasi mendarah daging dalam budaya politik. Tidak hanya para pemimpin politik tetapi juga mayoritas aktor politik dan masyarakat yang melihat praktek demokrasi sebagai bagian dari hak dan tata tertib. Dengan beberapa kemungkinan pengecualian, tahapan ini belum tercapai

¹⁵ *Op. cit.*, 2003. Sebuah Pengantar: Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm. 80.

dalam transisi yang terjadi dalam dua dekade terakhir. Dari kondisi latar belakang persatuan nasional, proses transisi dari pemerintah nondemokratis menuju pemerintah demokratis telah digambarkan terjadi dalam tiga tahapan, yang seringkali tumpang tindih dalam kenyataannya. Tahapan – tahapan tersebut adalah tahapan persiapan, yang bercirikan perjuangan politik untuk menjatuhkan rezim nondemokratis, tahapan keputusan, dimana elemen yang jelas dari tertib demokrasi telah dibangun, dan tahapan konsolidasi, di mana demokrasi baru lebih berkembang, dan akhirnya, praktek-praktek demokrasi menjadi bagian dari budaya politik.

Penting untuk ditekankan sekali lagi bahwa tidak ada dari tahapan-tahapan ini yang bisa dihindari. Tidak ada sejarah hukum yang menjelaskan proses transisi ini sebagai sebuah tata tertib dasar. Seperti telah disebutkan sebelumnya, tata tertib dasar di banyak negara berkembang terlihat sebagai langkah maju mundur diantara otoritarianisme dan demokrasi yang lemah. Akibatnya, tidak bisa diharapkan bahwa semua negara di dunia cepat atau lambat akan melalui seluruh tahapan ini dan pada akhirnya menjadi demokrasi yang solid. Bagaimanapun, saat ini hanya sedikit negara di dunia yang dapat dianggap sebagai negara demokratis. Bahkan terjadi kecenderungan yang menunjukkan bahwa sebagian besar negara-negara demokrasi baru yang masih dalam proses transisi menuju demokrasi diterpa berbagai masalah serius terutama

menyangkut krisis ekonomi yang berujung pada terjadinya krisis politik dan kekuasaan rezim lama.¹⁶

Dijelaskan lebih lanjut bahwa setiap transisi menuju demokrasi mempunyai ciri-ciri yang khas. Dalam rangka mengetahui kondisi – kondisi khusus dalam setiap kasus (perbedaan konstelasi kekuatan dan susunan kelembagaannya) dan dalam rangka menentukan bagaimana dan seberapa jauh transisi demokrasi telah berkembang, perlu dilakukan analisis terhadap masing-masing negara. Namun tidak banyak studi kasus yang dilakukan oleh pakar politik pemerintahan dan demokrasi. Akan tetapi para ahli sepakat merumuskan empat proposisi mengenai sosok yang khas dari gelombang transisi menuju demokrasi pada dekade terakhir ini. Sebagian besar dari transisi yang sedang terjadi dapat digambarkan sebagai demokrasi yang terbatas, lemah dan tidak solid, dan diterpa oleh masalah sosial dan ekonomi yang akut. Dalam pengertian bahwa transisi yang terjadi masih berada dalam tahapan awal perubahan, negara – negara tersebut melihat kerusakan rezim nondemokratis dan pembangunan awal tertib demokrasinya. Pada beberapa kasus (misalnya Yugoslavia dan bekas Uni Soviet) pertanyaan mengenai persatuan nasional bahkan belum terjawab. Terhadap analisis yang pesimistis ini, hanya elemen yang membangkitkan semangat yang akan dibahas, yaitu bahwa proses mobilisasi dan organisasi massa dalam perjuangan untuk demokrasi telah mencapai tingkatan yang belum pernah terjadi sebelumnya. Tingkat

¹⁶ *Op. cit.*, 2003. Sebuah Pengantar: Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm. 81-82.

mobilisasi dan organisasi yang tinggi ini akan lebih menyulitkan rezim yang baru untuk kembali pada bentuk pemerintahan yang otoriter.

Proposisi pertama menyangkut transisi demokrasi adalah demokrasi terbatas. Demokrasi terbatas adalah sistem politik yang tidak hanya memiliki beberapa elemen demokrasi tetapi juga memiliki keterbatasan pada kompetisi, partisipasi dan kebebasannya. Seringkali, demokrasi ini diawali dengan adanya kelompok elit yang anggotanya mempunyai hak untuk mengintervensi proses demokrasi dalam rangka melindungi kepentingan mereka. Dalam kasus transisi dari atas, campur tangan semacam itu dapat menjadi bagian dari basis aktual bagi seluruh gerakan menuju demokrasi. Dengan kata lain, kelompok elit (militer, elit ekonomi tradisional, dan politisi utama) dapat menyebabkan transisi menuju demokrasi bergantung pada penerimaan terhadap suatu kesepakatan, atau pakta politik (*political pact*), yang mendefinisikan bidang-bidang yang vital dari kepentingan para elit. Dalam hal ini Brazil adalah sebuah contoh. Pada kasus di Brazil, militer merupakan kekuatan utama dalam proses pembuatan pakta. Namun militer tidak selalu menjadi kekuatan elit yang dominan. Negosiasi diantara faksi elit yang memberikan jalan bagi demokrasi mengilustrasikan suatu kompromi diantara kelompok-kelompok dominan. Dengan berkurangnya pengaruh militer, demokrasi mempunyai lebih banyak ruang untuk bermanuver, militer kurang mampu mempertahankan hak-hak istimewanya dan kurang mampu mencegah kontrol sipil. Secara keseluruhan, berbagai jenis

pengaruh dari faksi elit hanyalah persoalan derajat. Pada seluruh kasus, demokrasi baru dibatasi oleh kesepakatan elit mengenai aturan main dasar. Jika situasi ini mempunyai sisi positif, dilihat dari sudut pandang demokrasi, kesepakatan semacam itu akan kondusif bagi transisi menuju demokrasi yang lebih tertib dan berkesinambungan. Sisi negatifnya, tentu saja adalah pakta tersebut sangat membatasi demokrasi yang dihasilkan dari proses transisi. Lagipula, pakta tersebut menciptakan kerangka yang menyebabkan aktor politik tidak mampu mendorong reformasi sosial ekonomi yang akan menguntungkan kaum miskin. Tiadanya perubahan ekonomi akan menyebabkan dampak politik yang serius, yakni perubahan ekonomi bisa menjadi katalis bagi terjadinya delegitimasi. Ironisnya, kemudian, pakta yang dibuat oleh para elit yang memungkinkan demokrasi menjadi tertib dan berkesinambungan juga mengatur tahapan – tahapan berikutnya yang berpotensi menimbulkan instabilitas dan kebuntuan.

Bahkan tanpa kesepakatan yang jelas diantara faksi elit, dimungkinkan adanya kekuatan besar yang mempengaruhi kemajuan lembaga demokrasi baru. Kekuatan semacam itu dapat membatasi demokrasi melalui intervensi langsung dalam proses demokrasi, yang tentu saja dapat menciptakan iklim politik yang sangat tidak stabil. Dalam konteks Amerika Latin, contoh terpenting dari kekuatan semacam itu tentu saja adalah militer, namun seringkali terjadi hubungan yang saling mempengaruhi diantara militer dengan kelompok sipil yang memerlukan militer untuk melakukan intervensi. Masalah yang paling menekan militer

dalam transisi dari pemerintahan otoriter seringkali adalah isu mengenai pertanggungjawaban militer atas peristiwa di masa lalu. Membawa pejabat militer ke pengadilan tampaknya menjadi tugas yang krusial bagi pemerintah demokratis yang baru. Namun militer di Amerika Latin cukup kuat untuk menghindari dari gerakan semacam itu, bahkan ketika tidak ada kesepakatan pakta. Situasi mengenai demokrasi baru di belahan dunia tidaklah sama. Namun pada seluruh demokrasi terbatas yang ada, sebagaimana halnya di Amerika Latin, terdapat kekuatan besar diluar kontrol penuh dari lembaga – lembaga demokrasi baru, yaitu kekuatan yang membatasi pemerintah demokratis melalui berbagai cara.

Proposisi kedua mengenai transisi menuju demokrasi adalah demokrasi yang lemah dan tidak solid. Demokrasi terbatas adalah juga demokrasi yang tidak solid, karena itu transisi demokrasi di Amerika Latin juga merupakan contoh demokrasi yang lemah dan tidak solid. Bagian ini memfokuskan pada aspek – aspek konsolidasi dimana praktek dan lembaga demokrasi mendarah daging dalam budaya politik. Tidak ada konsolidasi demokrasi yang menghadapi hambatan sebesar yang dihadapi oleh negara-negara sub sahara di Afrika, dimana pondasi demokrasi yang harus dibangun, dalam pengertian lembaga negara yang ada dan posisinya dalam masyarakat, begitu lemah. Negara Afrika telah gagal baik dalam bidang ekonomi maupun politik. Secara umum, saat ini negara-negara Afrika termasuk dalam kategori negara sangat miskin dan pada waktu yang bersamaan gagal melembagakan bentuk pemerintahan yang efektif,

baik pemerintah otoriter maupun demokratis. Satu kemungkinan jawaban atas pertanyaan ini, diberikan oleh Richard Sandbrook dan juga oleh intelektual lainnya, yang menunjuk pada tiadanya legitimasi yang mencirikan negara-negara pasca penjajahan di Afrika. Ketika merdeka, tidak ada kekuatan sosial yang kuat dalam masyarakat yang mampu mendisiplinkan para pemimpin politik. Dan pemimpin politik tidak mempunyai landasan moral dan legitimasi ideologis yang dibutuhkan agar mereka dipatuhi oleh masyarakat dan birokrat. Pada masa pra-kolonial, legitimasi tradisional tidak lagi menjadi pondasi yang relevan. Tipe pemerintahan yang mengisi kekosongan ini adalah suatu bentuk pemerintahan neo-patrimonialisme. Neo-patrimonialisme harus dipahami sebagai lawan dari patrimonialisme, yaitu istilah yang digunakan oleh Max Weber untuk menggambarkan jenis pemerintahan yang berasal dari keluarga raja mengelola persoalan negara seperti mengelola persoalan pribadi. Saat ini sistem jenis pemerintahan semacam ini, seperti misalnya sistem pemerintahan perorangan di Afrika, adalah contoh dari neo-patrimonialisme. Pemerintah perseorangan didasarkan pada loyalitas individu, terutama terhadap figur pemimpin rezim, yaitu orang kuat (*strong man*). Semua posisi penting pemerintahan, baik birokrasi, politik, militer atau kepolisian, diisi oleh para pengikut setia sang orang kuat, termasuk kerabat, teman-teman, sanak famili, dan orang-orang sesama suku. Kesetiaan kepada orang kuat ini diperkuat dengan pemberian fasilitas-fasilitas istimewa.

Orang kuat memerintah serangkaian jaringan informal, atau hubungan patron-klien, yang menjadi tempat pendistribusian dua bentuk fasilitas istimewa utama. Keduanya berasal dari kontrol sang orang kuat dan pengikutnya terhadap negara. Hubungan tersebut membuka akses terhadap sumber daya negara dalam bentuk pekerjaan, kontrak, pinjaman, peluang memperoleh pendapatan secara ilegal, dan lain sebagainya, serta akses terhadap sumber daya yang tidak secara langsung dikontrol oleh negara, tetapi diatur dengan peraturan pemerintah, seperti misalnya ijin impor dan surat ijin usaha.

Elemen terakhir dalam elemen pemerintah perseorangan, disamping orang kuat dan klientelisme, adalah angkatan bersenjata yang secara individu loyal terhadap rezim. Karena tiadanya legitimasi bagi pemerintah dan kenyataan bahwa banyak orang yang tersingkirkan akibat dari klientelisme, penguasa harus mengambil jalan kekerasan dan ancaman penggunaan kekerasan agar tetap selamat. Jadi, dalam menentukan derajat demokrasi di negara-negara Afrika lebih berfokus pada pengaruh politik dari angkatan bersenjata, baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap kehidupan demokrasi, bukan pada persoalan hubungan antara pemerintah sipil dan militer.

Proposisi transisi demokrasi yang ketiga adalah demokrasi yang diterpa masalah sosial dan ekonomi yang akut. Sebagian besar transisi menuju demokrasi yang sedang terjadi menghadapi masalah sosial dan ekonomi yang serius. Masalah-masalah ini sudah diduga sebelumnya,

mengingat kenyataan bahwa krisis ekonomi seringkali menjadi faktor penting dibalik pemerintah sebelumnya, yaitu pemerintah otoriter. Pemerintah otoriter memang telah meninggalkan kantornya, namun mereka juga meninggalkan warisan berupa masalah-masalah ekonomi akut untuk ditangani oleh pemerintahan demokratis yang baru.

Ekonomi terencana pada pemerintahan nondemokratis terkunci dalam lingkaran setan stagnasi, tidak adanya inovasi, dan produktifitas yang rendah. Sudah tidak zamannya lagi orang percaya dengan definisi resmi dari *Polish Encyclopedia* mengenai krisis ekonomi, yang menyatakan bahwa krisis adalah fenomena tunggal yang berkaitan dengan ekonomi kapitalis dan tidak terjadi dalam sistem sosial yang lain. upaya-upaya sebelumnya yang menyuntikkan perubahan dalam ekonomi terencana membuat sistem dasar ekonomi terencana pada dasarnya tidak berubah. Metamorfosis yang terjadi sebaliknya, bertujuan untuk menstransformasikan pilar dasar dari sistem tersebut. Tiga perubahan ekonomi mendasar harus dilakukan sehingga ekonomi ditransformasikan (1) dari pasar dunia yang tertutup menjadi pasar dunia terintegrasi, (2) dari ekonomi terencana menjadi ekonomi pasar, dan (3) dari perusahaan kolektif menjadi perusahaan yang didasarkan pada kepemilikan pribadi.

Sehubungan dengan transformasi yang pertama, permulaan awal menuju pasar dunia dimulai di beberapa negara, seperti Hungaria, jauh sebelum terjadinya peristiwa politik pada tahun 1989. Apa yang terjadi saat ini adalah proses integrasi pasar dunia yang jauh lebih cepat dan lebih

komprehensif dibandingkan dengan sebelumnya. Dilihat berdasarkan pengalaman sebelumnya, transisi akan sulit terjadi. Transformasi mendasar kedua adalah kontrol terencana yang sentralistis terhadap ekonomi yang didasarkan pada kekuatan pasar. Masalahnya di sini adalah bahwa penghapusan perencanaan terpusat tidak dengan sendirinya menghasilkan ekonomi pasar bebas yang berjalan dengan mulus. Ekonomi pasar hanya akan berfungsi jika ekonomi didukung oleh lembaga-lembaga yang dibutuhkan dan kerangka yang legal. Yang dibutuhkan adalah misalnya sistem perbankan yang independen yang dapat menyediakan kredit bagi perusahaan pada level ditentukan secara ketat berdasarkan kriteria komersial, sistem yang mengurangi pengangguran, dimana pemberhentian pekerja dan penutupan perusahaan yang tidak produktif dalam skala besar tidak dilakukan, dan sistem *back-up* legal yang dapat menghasilkan aturan main bagi kompetisi bebas diantara perusahaan.

Aspek lain dari transisi menuju ekonomi pasar berkaitan dengan sikap masyarakat. Pengenalan sistem pasar akan disertai dengan peningkatan ketimpangan yang cepat, meluasnya pengangguran, dan harga yang meningkat tajam, namun upah sebagian besar pekerja masih relatif tetap. Seperti dikatakan oleh seorang intelektual, adalah tidak mungkin untuk menjawab tantangan ekonomi dan sekaligus memberikan jaminan administratif terhadap kehidupan tanpa pengorbanan dan konflik. Semua ini berjalan datar dengan mendarah dagingnya nilai sosial egalitarian yang diciptakan oleh bagian substansial dari masyarakat. Akibatnya, isu yang

muncul adalah mengenai keadaan dimana masyarakat sudah siap untuk mendukung perubahan tersebut. Dalam jangka panjang, ketika manfaat dari perubahan menjadi lebih jelas, mungkin tidak akan ada masalah. Namun dalam jangka pendek dan menengah, perubahan ekonomi merupakan “lembar air mata” dimana dukungan antusias dari kelompok yang lebih besar dan yang terkena dampak buruk tidak akan diperoleh. Karena itu, tidak dapat menganggap bahwa akan terjadi hubungan langsung yang saling mendukung diantara demokratisasi dalam bidang politik dan perubahan menuju ekonomi pasar dalam bidang ekonomi, agak dimungkinkan kelompok besar menggunakan pengaruh yang baru mereka peroleh untuk mencegah terjadinya perubahan ekonomi yang cepat. Resistensi semacam itu pada gilirannya akan mengurangi basis sosial ekonomi bagi tertib demokrasi yang solid karena tata tertib tidak dapat dibangun tanpa perubahan ekonomi yang besar.¹⁷

2. Konsep Kepentingan Nasional

Dalam membahas masalah ini, penulis akan menggunakan konsep kepentingan nasional (*national interest*), untuk membantu menjelaskan kepentingan suatu Negara, dalam hal ini kepentingan Amerika Serikat dalam proses demokratisasi Indonesia. Konsep ini sering dipakai sebagai dasar untuk menjelaskan perilaku suatu negara dalam politik internasional.

¹⁷ *Op. cit.*, 2003. Sebuah Pengantar: Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm. 98-100.

Saat ini tak satupun negara di dunia yang bisa hidup sendirian. Semua bangsa melakukan hubungan dengan negara lain dan harus memisahkan politik luar negerinya dengan politik dalam negerinya. Politik luar negerinya digunakan sebagai pengejawantahan kepentingan nasional satu negara terhadap negara lain. Politik luar negeri merupakan sikap dan komitmen suatu negara terhadap lingkungan eksternal, strategi dasar untuk mencapai tujuan kepentingan nasional yang dicapai di luar batas wilayahnya. Kepentingan suatu negara sebagai dasar untuk mengukur keberhasilan politik luar negerinya. Tujuan politik luar negeri untuk mewujudkan cita-cita nasional serta memenuhi kebutuhan utama suatu negara. Politik luar negeri merupakan langkah nyata guna mencapai, mempertahankan dan melindungi kepentingan nasional negara tersebut.

Berkaitan dengan kepentingan nasional ini, Jack C Plano dan Roy Olton menjelaskan bahwa :

...national interest is the fundamental and ultimate determinan that guides the decision makers of state in making foreign policy the national interest of a state is typical a highly generalized conception of those elements that constitute the state most vital needs. They include self preservation, independence, territorial integrity, military security and economic well being.

Dari penjelasan tersebut dapat diartikan bahwa politik luar negeri suatu negara adalah strategi atau serangkaian kegiatan yang terencana dan dikembangkan oleh para pembuat keputusan dari suatu negara terhadap negara lain atau terhadap suatu entitas internasional yang ditujukan untuk

meraih tujuan spesifik yang terdefinisi interen bagi kepentingan nasionalnya. Meskipun tujuan politik luar negeri suatu negara lain berbeda, tetapi pada umumnya berkisar pada beberapa hal, misalnya perlindungan diri sendiri, kemerdekaan, integritas wilayah, keamanan militer dan ekonomi.

Kepentingan nasional melukiskan aspirasi suatu negara secara operasional, dalam penerapannya berupa tindakan atau kebijaksanaan yang aktual dan terencana yang ditujukan suatu negara. Jika dilihat dari beberapa tujuan luar negeri suatu negara seperti yang telah dijelaskan diatas, maka kepentingan nasional Amerika dalam hal pemberian bantuan luar negeri kepada Indonesia lebih ditekankan pada kehidupan demokrasinya. Hal ini terlihat dari hubungan kerjasama Indonesia – Amerika Serikat di bidang politik maupun demokrasi yang telah berlangsung sejak lama.

Konsep – konsep tentang bantuan luar negeri yaitu :

a. Bantuan Luar negeri

K.J Holsti mendefinisikan bantuan luar negeri atau bantuan asing sebagai pemindahan keuangan, barang atau bantuan teknis dari negara donor ke negara penerima bantuan.

b. Hibah

Hibah secara harfiah berarti memindahkan barang-barang atau teknologi ke negara lain secara cuma-cuma.

c. Kerjasama Regional

Persekutuan atau kerjasama diantara negara-negara yang memiliki kesamaan kepentingan ekonomi, politik dan militer diantara negara – negara dalam suatu kawasan.

d. *Technical Assistance* (bantuan teknik)

Program bantuan teknik diberikan oleh negara maju kepada negara berkembang dalam rangka membantu perkembangan kerah pencapaian tujuan modernisasi. Program bantuan teknik berusaha untuk memajukan pembentukan keahlian di bidang industri, manajerial, pendidikan, kesehatan, pertanian, pertambangan, dan pemerintahan.

Dalam konteks penelitian ini, kepentingan Amerika Serikat melalui implementasi peran USAID dalam proses transisi demokrasi di Indonesia dimaksudkan untuk menyebarkan dan menerapkan paham demokrasi liberal di negara-negara berkembang termasuk Indonesia dengan cara memberikan bantuan baik berupa dana maupun teknis kepada sejumlah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di Indonesia guna mendorong percepatan terwujudnya demokrasi di Indonesia sesuai dengan perspektif Amerika Serikat.

E. Hipotesa

Berdasar pada pendekatan kerangka pemikiran, maka dapat diajukan hipotesa bahwa peran USAID dalam proses transisi demokrasi di Indonesia masa Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono (2004-2008) adalah mempercepat proses transisi demokrasi melalui pemberian bantuan teknis dan pembiayaan program/kegiatan pembangunan demokrasi dan *civil society*, yang dalam pelaksanaannya bekerjasama dengan beberapa NGO/LSM lokal dibawah pengawasan atau kontrol langsung oleh USAID. Sehingga demokrasi yang terbangun sesuai dengan demokrasi liberal yang diinginkan oleh Amerika Serikat.

F. Jangkauan Penelitian

Penelitian ini hanya dibatasi pada pelaksanaan peran USAID dalam proses transisi demokrasi di Indonesia masa pemerintahan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono, yaitu selama kurun waktu 2004-2008. Meskipun demikian, tidak menutup kemungkinan mengikutkan berbagai fenomena dan realita yang mempunyai korelasi dengan penelitian ini, walupun berada di luar jangkauan tahun penelitian yang telah ditentukan.

G. Metodologi Penelitian

1. Metode Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode kualitatif, yaitu metode penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan secara terperinci suatu fenomena tertentu sehingga menjadi lebih jelas.¹⁸

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penulisan skripsi ini adalah teknik pengumpulan data sekunder, yang artinya dalam hal ini penulis tidak menjalankan observasi langsung namun lebih mengacu pada sumber-sumber yang telah ada, melalui studi kepustakaan (*Library Research*). Data-data dikumpulkan dan diolah melalui :

- a. Buku-buku
- b. Surat kabar dan majalah.
- c. Jurnal sosial politik dan artikel ilmiah.
- d. Data internet (*Web Site*).¹⁹

3. Teknik Analisis Data

Dalam skripsi ini adalah teknik analisa deskriptif kualitatif yang artinya data-data lebih mengacu pada argumen-argumen yang relevan, yang kemudian diolah menjadi pernyataan-pernyataan ataupun kenyataan-kenyataan secara faktual dan bukan mengacu pada angka atau jumlah.²⁰

H. Sistematika Penulisan

¹⁸ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research 1*, Yayasan Penerbitan Fakultas Psikologi Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1984, hal. 57.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

Untuk memudahkan pembahasan masalah dalam penyusunan skripsi ini, maka penulis menuangkannya secara sistematis dari bab ke bab, yakni dari Bab I sampai dengan Bab V. Berikut ini adalah uraian singkat yang termuat dari bab ke bab:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini akan berisi uraian tentang alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, tujuan penelitian, pokok permasalahan, kerangka dasar teori, perumusan hipotesa, metodologi penelitian dan sistematikan penulisan.

BAB II PERAN USAID DI NEGARA-NEGARA DEMOKRASI BARU

Pada bab ini akan menjelaskan tentang sejarah berdirinya USAID, visi dan misi USAID, jenis, tujuan dan sasaran program dan kegiatan USAID khususnya yang terkait dengan peran USAID dalam proses transisi demokrasi di negara-negara demokrasi baru.

BAB III TRANSISI DEMOKRASI DI INDONESIA

Pada bab ini berisi uraian tentang sejarah demokrasi, gambaran umum demokratisasi di Indonesia.

BAB IV EFEKTIFITAS PERAN USAID DALAM TRANSISI

DEMOKRASI DI INDONESIA MASA PEMERINTAHAN

PRESIDEN SOESILO BAMBANG YUDHOYONO

Pada bab ini akan diuraikan tentang program dan kegiatan USAID masa pemerintahan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono, berkaitan dengan peran USAID dan efektifitasnya dalam transisi demokrasi di Indonesia masa pemerintahan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono baik secara struktural (pengembangan *civil society*) maupun secara kultural (birokrasi dan pemerintahan). Selain itu juga akan dijelaskan mengenai tantangan dan hambatan yang dihadapi USAID dalam menjalankan peran tersebut berikut evaluasi atas pelaksanaan peran USAID di atas.

BAB V KESIMPULAN

Bab ini merupakan bab akhir dari penulisan skripsi ini yang berisi tentang kesimpulan atas hasil penelitian yang menganalisis tentang peran USAID dalam transisi demokrasi di Indonesia masa pemerintahan Soesilo Bambang Yudhoyono (2004-2008).

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN