

KORUPSI, KOLUSI DAN NEPOTISME DALAM PERSPEKTIF MASYARAKAT MAJEMUK INDONESIA

Parsudi Suparlan

Pendahuluan

Tulisan ini berusaha untuk menyajikan sebuah model masyarakat majemuk Indonesia yang bercorak non-totalitarian bagi pengembangan keteraturan dan kesejahteraan hidup orang Indonesia dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, terutama sebagai acuan dalam memerangi korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang telah menyengsarakan bangsa Indonesia. Pembahasan dalam tulisan ini akan mengenai potensi-potensi korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dalam masyarakat majemuk Indonesia. Masyarakat majemuk Indonesia, adalah produk sejarah penjajahan atau sejarah kolonial (Alers 1973, Dew 1978, Fermin 1796, Furnivall 1948a dan 1948b, Kuper 1971, Lijphart 1969, Suparlan 1995, van Drimmelen 1922-23, dan van Lier 1971). Model masyarakat majemuk Indonesia atau yang kita kenal sebagai *Bhineka Tunggal Ika* adalah kelanjutan dan produk dari model masyarakat jajahan Hindia Belanda dan pendudukan Jepang pada Perang Dunia ke-2, yang coraknya totaliter dengan sistem *indirect rule* yang menggunakan pengaruh kekuatan golongan terpelajar dan ulama di jaman Pendudukan Jepang. Dalam model ini, *Bhineka Tunggal Ika* atau masyarakat majemuk dilihat sebagai beranekaragamnya masyarakat sukubangsa dan kebudayaan masing-masing yang dipersatukan oleh sistem nasional. Sistem nasional yang berlaku dalam masa penjajahan Hindia Belanda adalah pemerintahan penjajahan Belanda dengan kebudayaan Belanda sebagai kebudayaan nasional di Hindia Belanda, dalam masa Pendudukan Jepang adalah pemerintahan pendudukan atau penjajahan Jepang dengan kebudayaan Jepang sebagai kebudayaan nasional di Indonesia, dan pada masa NKRI adalah pemerintahan nasional Indonesia dengan kebudayaan nasional berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang didasari oleh semangat nasionalisme Indonesia.

Tulisan ini mencoba untuk melihat saling keterkaitan hubungan antara kebudayaan-kebuayaan sukubangsa dengan kebudayaan nasional melalui pranata-pranata administrasi pemerintahannya atau birokrasinya dan dengan kebudayaan umum yang ada setempat-setempat di daerah perkotaan Indonesia. Hubungan saling mempengaruhi diantara ketiganya, dilihat dalam konteks-konteks kesukubangsaan dan hubungan antar-sukubangsa yang berlaku secara nasional maupun secara lokal. Kebudayaan umum, yang berlaku secara lokal, muncul dari

adanya kebutuhan untuk melakukan kegiatan-kegiatan berupa transaksi ekonomi dan sosial, yang terwujud dalam bentuk pasar, pertokoan, jalan, kendaraan umum, dan taman; yang kemudian berkembang sebagai konvensi-konvensi sosial yang dibakukan menjadi pranata sosial yang berpedoman pada nilai-nilai budaya yang berlaku di tempat-tempat umum tersebut (lihat Bruner 1974, Castles 1967, Suparlan 1979, 1982, 2000, 2002).

Tulisan ini akan berusaha untuk dapat menunjukkan bahwa KKN (Kolusi, Korupsi dan Nepotisme) dalam pranata-pranata administrasi pemerintahan Indonesia adalah produk dari saling bermainnya kesukubangsaan, termasuk kekerabatan, dari para pejabat dan pegawai negeri dalam birokrasi, lemahnya kemampuan dari para pejabat dan pegawai negeri dalam menghadapi tawar-menawar uang, barang dan jasa dari para pelaku bisnis dari pasar atau tempat-tempat umum atas berbagai pelayanan yang dilakukannya, yang disebabkan oleh longgarnya birokrasi yang dikembangkan dalam sistem nasional Indonesia yang coraknya lebih menekankan pada ciri patrimonial daripada ciri modern. Gejala ini nampak lebih menonjol dalam era diberlakukannya otonomi daerah dan era globalisasi yang dijalani oleh Indonesia dewasa ini.

Kebudayaan, Fungsinya Bagi Kehidupan Manusia, dan Batas-Batas Wilayah Budaya

Dalam berbagai tulisan (antara lain, Suparlan 1979, 1986, 2000a, 2000b, 2001a) telah saya tunjukkan bahwa fungsi kebudayaan dalam kehidupan manusia adalah sebagai pedoman bagi pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidupnya sebagai manusia. Sebagai pedoman, maka kebudayaan berisikan pengetahuan dan keyakinan-keyakinan serta nilai-nilai budaya yang menjadi acuan bagi tindakan-tindakannya dan yang menyelimuti atau menjadi inti dari tindakan-tindakannya sehingga secara estetika, etika, dan moral tindakan-tindakannya tersebut masuk akal dan benar.

Lingkungan yang dimaksud mencakup lingkungan alam, fisik, sosial, dan budaya; yang masing-masing lingkungan tersebut berisikan berbagai sumberdaya sebagaimana diidentifikasi dan digolong-golongkan oleh dan dalam kebudayaan dari para pelaku dan masyarakat yang bersangkutan. Sumber-sumberdaya yang ada dalam lingkungan-lingkungan tersebut dihadapi oleh pelaku (bagaimana si pelaku melihat serta menginterpretasi lingkungan yang dihadapi dan menempatkan atau mendefinisikan posisinya dalam lingkungan tersebut) dan bagaimana lingkungan beserta isinya itu dimanfaatkan oleh pelaku, sesuai dengan sistem-sistem penggolongan yang ada dalam kebudayaannya untuk pemenuhan kebutuhan-

pribumi dan terpelajar tersebut ditumpas atau dipreteli kekuasaannya karena dianggap sebagai kaki tangan yang setia dari penjajah Belanda. Sedangkan golongan terpelajar dan santri yang selama zaman penjajahan Hindia Belanda terpuruk kehidupannya, oleh pemerintahan pendudukan Jepang diberi kesempatan untuk menduduki posisi-posisi dalam pemerintahan pendudukan Jepang. Corak pemerintahan pendudukan Jepang lebih otoriter dan kejam serta lebih rakus daripada corak pemerintahan Hindia Belanda, karena pemerintahan Jepang menggunakan kekuatan militer dan polisi rahasia yang tidak terbatas kekuasaannya.

Kebudayaan nasional Indonesia, sebagaimana yang tertuang dalam Pancasila dan UUD 1945 sebenarnya merupakan pedoman bagi penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara untuk kesejahteraan kehidupan rakyat Indonesia. Secara normatif kebudayaan nasional bercorak formal dan sakral. Dan dalam administrasi pemerintahannya bercorak formal dan tidak personal. Apa yang patut diperhatikan dari ciri-ciri yang menyolok dari kebudayaan nasional yang berasal dari pemerintah jajahan Belanda dan pendudukan Jepang di Indonesia. Yang tanpa kita sadari telah diwarisi oleh kebudayaan nasional Indonesia melalui pranata-pranatanya, adalah kekuasaannya yang otoriter karena pemerintah adalah penguasa yang mendapat pembenaran kekuasaannya dari kekuatan memaksa yang nyata serta yang dipunyainya dan yang diberkati Tuhan, dan bukannya memperoleh kekuasaannya karena diberi mandat oleh rakyat yang memilihnya, walaupun dibawah label demokrasi-terpimpin atau demokrasi Pancasila. Kebudayaan nasional sebagai kekuatan, dan kekuatan tersebut terwujud sebagai kekuasaan otoriter yang bercorak feodalistik, sehingga operasionalisasi dari kebudayaan nasional dalam pranata-pranata administrasi pemerintahan atau birokrasi pemerintah telah menghasilkan adanya jenjang atau hierarki yang berdasarkan pada kesetiaan kepada atasan dan berdasarkan atas hubungan-hubungan personal dan bukannya kesetiaan pada kerja dan produktivitas dalam hubungan-hubungan impersonal berdasarkan atas ketentuan-ketentuan tertulis. Ciri otoriter dari pranata administrasi pemerintah dalam jaman NKRI dewasa ini adalah KKN dan terutama korupsi, yang merupakan produk dari ciri-ciri tersebut diatas dan merupakan produk feodalime yang melihat bahwa pemerintah adalah sama dengan pejabat pemerintah, dan bahwa pejabat pemerintah adalah penguasa negara, dan stafnya atau pegawai negeri yang menjadi stafnya adalah abdi atau hamba-sahaya negara. Mungkin ada gunanya kita perhatikan konsep abdi negara yang dikukuhkan dalam sumpah pegawai negeri di zaman pemerintahan presiden Suharto. Implikasi dari konsep abdi negara ini adalah adanya keharusan secara etika dan moral untuk menyenangkan hati atasan dan keluarga berserta kerabatnya. Karena pejabat atau atasan dilihat sebagai penguasa negara, sehingga pejabat atau atasan beserta

dibangun untuk calon penumpang menunggu kedatangan bis, tetapi halte bis tersebut dalam kenyataannya digunakan oleh pedagang kaki lima (PKL), trotoir dibangun untuk pejalan kaki tetapi trotoir digunakan oleh PKL untuk berjualan, begitu juga badan jalan kendaraan umum digunakan oleh PKL dan untuk tempat parkir kendaraan atau daerah pertokoan Blok M oleh gubernur DKI Tjokropanolo dipatok untuk pembangunan kios-kios PKL dengan alasan *sociale religeus*.

Pertanyaannya adalah mengapa bisa terjadi seperti apa yang tersebut diatas?. Jawabnya adalah karena corak dari kebudayaan umum, berbeda dari corak kebudayaan nasional ataupun sukubangsa adalah, berdasarkan pada prinsip tawar-menawar. Yaitu, tawar-menawar antara barang, jasa, uang, dan kekuatan. Tawar-menawar berlaku antara pembeli dengan penjual, antara oknum atau preman dengan penjual atau pemilik toko, antara pemilik toko atau pebisnis dengan pejabat untuk memperoleh fasilitas bisnis, dan sebagainya. Di tempat-tempat umum atau pasar dan dengan mengacu pada kebudayaan umum yang berlaku setempat, berbagai transaksi tawar-menawar dilakukan antara oknum dengan oknum, antara oknum dengan pejabat, antara oknum dengan preman, antara preman dengan PKL atau pemilik kios dan warung, atau dengan pemilik pertokoan dan tempat-tempat hiburan. Di tempat-tempat umum ini juga biasa berlangsung tawar-menawar kekuatan diantara pengguna tempat-tempat umum, dan antara penjahat jalanan dengan pejalan kaki atau pengendara sepeda motor atau pengguna kendaraan umum. Tawar-menawar kekuatan dilakukan dengan menggunakan kekuatan fisik dan senjata, atau dengan uang, atau juga dengan menggunakan referensi atau acuan dari pejabat yang berkuasa dan dikenal oleh para pelaku di tempat-tempat umum setempat. Pelaku yang memiliki kekuatan berlebih akan mempunyai kemampuan untuk memaksakan kehendaknya terhadap pelaku yang kekuatannya terbatas.

Apa yang merisaukan saya adalah semakin mantap dan berkembangnya kebudayaan umum, yang pada dasarnya adalah kebudayaan pasar, yang meluas dalam besaran-besaran wilayah budaya yang memasuki pranata pemerintahan dan pranata keluarga atau kehidupan sukubangsa pada umumnya. Pada waktu saya kecil, kalau ada orang tua yang menegur anaknya dengan kata-kata: 'seperti anak pasar' atau 'dasar anak jalanan', si anak akan malu sekali karena maknanya adalah si anak tidak tahu aturan atau kurang ajar.

Prinsip tawar-menawar yang berlaku dalam kebudayaan umum telah mempengaruhi kinerja dari berbagai kantor atau pranata pemerintahan nasional. Kebudayaan nasional yang formal dan sakral yang melayani kepentingan kehidupan berbangsa dan bernegara untuk kesejahteraan umum, yang dioperasionalkan dalam

dan melalui birokrasi pemerintahan, telah berubah menjadi kebijaksanaan-kebijaksanaan dan tindakan-tindakan untuk kesejahteraan atas dari struktur-struktur birokrasi. Ini telah terjadi karena adanya godaan-godaan imbalan uang dan berbagai fasilitas sosial dan ekonomi dari pebisnis dan pedagang dari kehidupan umum yang membutuhkan berbagai fasilitas formal dari pranata-pranata nasional. Kolusi atau kerjasama antara pejabat dari birokrasi pemerintah dengan pebisnis telah mungkin terjadi karena birokrasi pemerintah dilakukan oleh pejabat sebagai perorangan dan tidak ada mekanisme yang dapat mengontrol berbagai perbuatan korupsi atau pencurian atas harta dan benda negara.

Dengan mengacu pada Max Weber (1946: 196-294), birokrasi dilihat sebagai sebuah organisasi yang bercorak resmi atau formal yang terdiri atas departemen-departemen dan biro-biro yang diisi oleh staf yang ahli dan terlatih dalam bidang masing-masing untuk mengatur dan melayani kepentingan umum atau kepentingan lainnya sesuai dengan tujuan diadakannya organisasi tersebut. Agar efisien maka birokrasi ditata dengan menggunakan aturan-aturan resmi atau formal. Kegiatan-kegiatan staf atau para pejabat birokrasi dilakukan dengan cara komando yang merupakan mata rantai yang berjenjang dari atas ke bawah. Karena itu sebuah birokrasi ditandai oleh adanya pemusatan kekuasaan atau kewenangan dengan penekanan pada pentingnya disiplin, pengetahuan teknis yang rasional, dan prosedur-prosedur yang impersonal demi tercapainya efisiensi administrasi dan pengendalian publik, dengan menekankan pada aturan-aturan dan peraturan-peraturan tertulis dan resmi atau formal. Birokrasi dengan demikian adalah sebuah tipe organisasi yang dibangun dan beroperasi berdasarkan pada hubungan-hubungan impersonal, perhitungan-perhitungan rasional, aturan-aturan tertulis, dan sebuah jenjang jabatan-jabatan, perbedaan-perbedaan jabatan dengan masing-masing hak dan kewajibannya, dan posisi-posisi jabatan berdasarkan atas kualifikasi formal.

Weber melihat birokrasi sebagai sebuah tipe ideal dari sebuah birokrasi modern. Tipe ideal dari birokrasi menurut Weber mencakup: Dominasi berdasarkan aturan-aturan dan peraturan tertulis, dalam sebuah jenjang jabatan-jabatan yang terspesialisasi, dengan pejabat-pejabat yang ditunjuk dari atas sesuai dengan kualifikasi keahlian dan kesetiaan kepada kerja. Mereka yang direkrut sebagai pejabat atau birokrat diseleksi berdasarkan atas kualifikasi tertentu yang rasional, dan jabatan-jabatan yang ada dalam birokrasi berbeda-beda dalam hak dan kewajiban sesuai dengan dibangunnya birokrasi yang bersangkutan, yang dibarengi dengan ketentuan bahwa jabatan-jabatan tersebut terpisah dari kehidupan dan harta milik pribadi pejabatnya. Birokrasi modern menekankan pentingnya pejabat-pejabat yang profesional, untuk itu maka pejabat-pejabat atau birokrat dan stafnya

digaji dengan cukup atau bahkan berlebih sesuai produk kerja atau prestasi keahlian mereka, adanya jaminan kerja tetap dengan hak pensiun, dan sebuah tangga karir dalam hal mana promosi atas jabatan-jabatan yang lebih tinggi tergantung pada senioritas dan kemampuan kerja. Ciri-ciri lain dari birokrasi adalah berlakunya jenjang-jenjang jabatan dan saluran-saluran komunikasi melalui tingkat-tingkat yang berjenjang, *files* dan kerahasiaannya sesuai dengan kategori yang berlaku. Birokrasi yang bercorak rasional, impersonal dan formal menghasilkan kemampuan untuk memperhitungkan secara pasti berbagai gejala dan permasalahan penuh resiko yang dihadapi, dan mengantisipasi serta mengatasinya. Karena itu birokrasi modern sangat tanggap terhadap ekonomi uang dan kapitalisme, dan pembangunan serta modernisasi. Dan juga tanggap terhadap demokrasi, yang merupakan proses-proses pensesderajatan massa sehingga secara formal setiap orang adalah sederajat dihadapan hukum. Karena itu dalam birokrasi tidak lagi berfungsi koneksi dan berbagai bentuk arbitasi yang personal atau primordial. Birokrasi modern pada masa sekarang ini hampir dapat ditemui dalam setiap administrasi negara dan semua pranata-pranata utama dalam masyarakat kapitalis, termasuk militer, kepolisian, gereja, rumah sakit, pendidikan, serikat-serikat buruh, dan berbagai perusahaan swasta.

Weber membedakan antara birokrasi modern yang rasional dari berbagai bentuk birokrasi yang berlaku di masa lampau, yang ciri-ciri utamanya adalah pada keterikatan personal secara berjenjang diantara para pejabatnya terhadap penguasa, sistem penggajian sebagai anugerah dari penguasa dan disertai dengan pemberian *in-natura* (pembagian beras atau makanan pokok lainnya dan/atau kebutuhan-kebutuhan hidup lainnya). Sebagai sebuah tipe ideal, birokrasi modern yang impersonal, rasional, dan formal, sebagaimana yang dikemukakan terdahulu, menunjukkan coraknya yang bervariasi. Variasi dari corak birokrasi modern ini terutama dipengaruhi oleh adanya dan dominannya hubungan-hubungan dan keterikatan personal diantara penguasa dengan pejabat-pejabatnya, dan diantara sesama pejabat dalam organisasi tersebut. Hubungan-hubungan dan keterikatan personal dalam birokrasi dapat terwujud dari cara rekrutmen dari para calon pegawai atau pejabat yang didasarkan pada keterikatan personal (keluarga, teman, anggota kerabat, anggota sukubangsa, sekeyakinan keagamaan atau politik yang primordial) atau juga muncul dari berbagai interaksi sosial yang terwujud di tempat kerja diantara sesama yang tidak dapat dihindari pada waktu istirahat kerja dan dilanjutkan di luar tempat kerja secara lebih intensif, yang hubungan-hubungan sosial tersebut menjadi hubungan dan keterikatan personal diantara mereka yang corak personal ini mempengaruhi corak dan kualitas kinerja dari birokrasi yang impersonal menjadi personal, informal, dan tidak rasional. Hubungan-hubungan

personal tersebut biasanya menghasilkan kelompok-kelompok konflik atau kepentingan yang merupakan klik-klik yang dapat mempengaruhi kinerja sebuah birokrasi modern.

Hubungan-hubungan dan keterikatan personal yang terwujud sebagai hubungan-hubungan sosial diantara para pejabat dan staf birokrasi memang tidak dapat dihindari di tempat kerja mereka. Tergantung dari para pelaku atau pimpinan serta staf birokrasi untuk mengaktifkannya atau meniadakannya dalam struktur kerja birokrasi. Hubungan-hubungan dan keterikatan personal dapat diiadakan atau diminimalisasi oleh pimpinan yang memegang komando birokrasi sehingga bercorak modern, atau dimaksimalisasi sehingga birokrasi yang dipimpinnya bercorak patrimonial atau feodalistik sebagaimana corak birokrasi di masa lampau. Contohnya adalah birokrasi dari sistem nasional Indonesia selama orde baru, yang kelanjutan dari birokrasi ini masih kita rasakan sekarang ini. Karena itu dapat dikatakan, bahwa kunci penentu dari corak birokrasi adalah pimpinan birokrasi yang menjadi pemegang komando birokrasi yang bersangkutan.

Tipe ideal birokrasi dari Weber sebenarnya mencakup teori yang lebih luas berkenaan dengan demokrasi dan pendominasian. Dia melihat dominasi sebagai sebuah kekuatan yang sah bagi kekuasaan yang sah dan terpranata, mensyaratkan adanya semacam administrasi yang mengatur dan mencampuri hubungan-hubungan diantara kekuatan-kekuatan dan hak-hak politik dalam masyarakat yang seharusnya bercorak demokratis. Karena itu, birokrasi modern menekankan pentingnya hak-hak bawahan dalam hubungan-hubungan kerja dengan atasan secara rasional, formal, dan impersonal, termasuk hubungan antara pemilih dan yang dipilih dalam pemilihan umum atau antara pemerintah yang berkuasa dengan rakyatnya. Birokrasi modern berbeda dari birokrasi patrimonial dan feodalistik, yang coraknya seperti yang ada dalam zaman orde baru dibawah pemerintahan presiden Suharto, dimana karyawan, pegawai negeri, dan pejabat diperlakukan sebagai abdi negara atau sebagai abdi dari penguasa, yang berlaku secara berjenjang. Birokrasi dalam pemerintahan yang patrimonial sarat dengan muatan hubungan-hubungan serta keterikatan personal dan kekerabatan, pejabat-pejabatnya bukan melayani kepentingan warga masyarakat tetapi dilayani kepentingan-kepentingannya oleh masyarakat dan staf bawahannya.

Bila corak birokrasi Indonesia, dilihat untuk dibandingkan dengan model atau tipe ideal birokrasi modern dari Weber maka akan tampak bahwa birokrasi Indonesia bukanlah birokrasi modern, sebagaimana yang dikemukakan oleh Weber, seperti tersebut diatas. Birokrasi dalam administrasi pemerintahan Indonesia lebih dapat dikatakan sebagai birokrasi patrimonial yang berdasarkan atas hubungan-

hubungan serta keterikatan personal. Melalui hubungan-hubungan personal diantara pejabat-pejabatnya, secara hipotesis birokrasi ini memunculkan kelompok-kelompok kepentingan yang didasarkan atas saling percaya karena satu asal sukubangsa atau kekerabatan, keyakinan politik, keyakinan keagamaan dan dorongan-dorongan untuk menguasai sumber-sumber daya atau rezeki serta pendistribusiannya. Landasan saling percaya tersebut dapat melebar bukan hanya dalam lingkungan birokrasi dari administrasi pemerintahan, tetapi meliputi juga kelompok-kelompok kerabat dan sukubangsa, sekeyakinan keagamaan, dan orientasi politik, dan pebisnis serta pasar. Secara hipotesis, birokrasi Indonesia yang seharusnya mengemban penjabaran dan operasionalisasi kebudayaan nasional Indonesia untuk kesejahteraan dan kemajuan bangsa justru penuh dengan muatan nepotisme yang menjadi landasan bagi kemunculan dan berkembangnya kolusi dan korupsi yang merugikan bangsa dan negara.

Mengikuti Nelken (1994: 220-241), ada dua macam kepercayaan yaitu kepercayaan yang personal dan yang impersonal. Dalam birokrasi dari masyarakat yang bercorak patrimonial dan feodalistik dasar kepercayaan diantara para pejabat dan petugasnya adalah yang personal sedangkan yang impersonal tidak berarti apapun. Dasar hubungan kerja yang personal dalam birokrasi menghasilkan tindakan-tindakan kolusi, karena sejumlah kebijaksanaan sosial, politik, dan ekonomi ditentukan berdasarkan atas keputusan personal yang mempunyai muatan-muatan kepentingan pribadi si pengambil keputusan. Kepercayaan berdasarkan personal dengan mudah dimanipulasi dan diselewengkan untuk kepentingan pribadi, sebagaimana yang terjadi dalam birokrasi pemerintahan Indonesia, karena tidak adanya mekanisme kontrol yang mampu mengontrol kebijaksanaan-kebijaksanaan yang bersifat personal. Van der Heuvel (1998) menunjukkan bahwa tingkat kolusi dan korupsi di Indonesia adalah tinggi dibandingkan dengan kolusi dan korupsi yang terjadi di negara-negara barat yang modern yang birokrasi pemerintahannya didasarkan atas hubungan-hubungan impersonal dan dengan mekanisme kontrol supaya tidak terjadi penyelewengan atau kolusi dan korupsi.

Globalisasi, OODA dan OTSUS

Globalisasi yang pada dasarnya adalah kebudayaan kapitalisme dan penekanan dari globalisasi adalah pada mekanisme pasar dan konsumerisme. Globalisasi telah merasuk ke Indonesia sejak satu dekade yang lalu dan memulai kampanye dan operasinya ke dalam kebudayaan umum dan pasar, melalui media massa elektronik dan cetak serta melalui berbagai produk luar negeri yang kompetitif harganya dan bergensi untuk digunakan. Sadar atau tidak globalisasi telah

membuka wawasan budaya orang Indonesia di satu pihak, dan di pihak lain globalisasi telah menambah selera dan kebutuhan konsumsi orang Indonesia secara kualitas dan kuantitas. Selera yang atribut-atributnya modern dan mahal serta bergengsi dapat digunakan oleh golongan sosial atas untuk memperkuat batas-batas sosialnya dalam hubungannya dengan golongan-golongan sosial lainnya yang lebih asor (Bordieu, 1999). Dampaknya adalah dibutuhkannya lebih banyak uang untuk pemenuhan selera dan kebutuhan konsumsi yang meningkat, sedangkan ekonomi Indonesia masih berada dalam masa krisis nasional. Yang menarik dari gejala Indonesia adalah tidak adanya perasaan berada dalam masa krisis yang diakibatkan oleh krisis ekonomi nasional, sehingga nepotisme, kolusi, dan korupsi mau tidak mau merupakan satu-satunya jalan yang dapat ditempuh oleh para pejabat dan oknum dalam hubungan-hubungan mereka dengan para pebisnis untuk membiayai berbagai pemenuhan kebutuhan dan selera konsumsi yang meningkat.

Sesuai dengan UUD 1945, Indonesia sebagai sebuah negara kesatuan yang mengikuti azas desentralisasi telah membagi seluruh wilayah Indonesia ke dalam daerah-daerah yang masing-masing merupakan administrasi pemerintah provinsi. Secara berjenjang ke bawah masing-masing provinsi terdiri atas sejumlah kabupaten dan kotamadya, dan masing-masing kabupaten dan kotamadya terdiri atas sejumlah kecamatan, dan jenjang terbawah adalah desa atau kelurahan. Kewenangan administrasi pemerintah yang diberikan kepada provinsi digolongkan sebagai dekonsentrasi, sedangkan kewenangan administrasi yang diberikan kepada kabupaten atau kotamadya tergolong sebagai desentralisasi atau otonomi daerah (Kansil dan Kansil 2001). Dalam perspektif ini, kewenangan dekonsentrasi yang dipunyai kabupaten adalah sama dengan beroperasinya sistem nasional atau pemerintah Indonesia melalui kebijaksanaan desentralisasi, dan juga sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah pusat yang administrasi pemerintahannya dikelola oleh masyarakat setempat atau daerah. Diundangkannya UU No. 22 Th. 1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No 25 Th. 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dapat dilihat sebagai sebuah upaya untuk meredam keinginan sejumlah provinsi dan kabupaten untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Upaya-upaya pemisahan diri tersebut telah terjadi segera setelah kejatuhan pemerintahan Presiden Suharto di tahun 1998, dan nampak menonjol dalam pemerintahan Presiden Habibie dan Abdurrachman Wahid yang demokratis. Dari satu sudut, upaya-upaya tersebut dapat dilihat sebagai kelanjutan dari ketidak-puasan dan pemberontakan terselubung terhadap pemerintah Indonesia di bawah pemerintahan presiden Suharto yang dikenal bercorak otoriter dan militeristik yang terpusat di tangan pemerintah pusat, dan dari sudut lain adanya keinginan untuk memisahkan diri

dari NKRI tersebut dilihat sebagai peluang bagi keberhasilan untuk memisahkan diri dari NKRI mengingat bahwa pemerintahan Habibie dan Abdurrachman Wahid bercorak demokratis dan tidak bertumpu pada kekuatan militer. Disamping diberlakukannya otonomi daerah pada tingkat kabupaten oleh pemerintah Indonesia, juga diberlakukan otonomi khusus untuk provinsi Papua dan Aceh. Yang nampaknya juga didasari oleh sebab-sebab yang sama dengan diberlakukannya otonomi daerah untuk kabupaten.

Dampak dari diberlakukannya desentralisasi (dekonsentrasi, otonomi khusus, dan otonomi daerah) adalah munculnya isu tentang siapa yang paling berhak untuk dinamakan sebagai anggota masyarakat daerah atau putra daerah, dan hak untuk mengelola berbagai sumberdaya dan pendistribusiannya. Berdasarkan isu ini masyarakat-masyarakat di daerah, kecuali DKI Jakarta dan Depok dan juga pemkot Tarakan, menggolongkan warga masyarakatnya berdasarkan autentisitas atau keaslian kesuku bangsaan penduduk setempat yang dibedakan dari penduduk pendatang. Penduduk asli adalah mereka yang tergolong sebagai anggota sukubangsa asli setempat, sedangkan pendatang adalah para pendatang dari berbagai sukubangsa di luar sukubangsa asli serta keturunan mereka yang lahir dan dibesarkan dan menetap di daerah tersebut, termasuk juga mereka yang lahir dari kawin silang dengan anggota sukubangsa asli setempat. (Suparlan 2001a: 1-12). Lebih lanjut, dampak dari penggolongan asli dan bukan asli atau pendatang adalah adanya diskriminasi baik secara legal maupun secara sosial. Isu tentang penduduk asli dan pendatang muncul dalam berbagai peristiwa lokal dan nasional tetapi tidak pernah mendapat perhatian secara sungguh-sungguh dari pemerintah maupun dari media massa, walaupun dampak dari perbedaan berupa diskriminasi ini mencakup bidang-bidang birokrasi, kehidupan sosial dan budaya, kebudayaan demokrasi dan HAM, dan muncul serta maraknya KKN yang berpengaruh besar terhadap pembangunan di daerah yang bersangkutan.

Konsep tentang masyarakat daerah dan putra daerah telah dilepaskan begitu saja pendefinisinya kepada umum dan masyarakat-masyarakat daerah oleh pemerintah nasional Indonesia. Dengan dilepaskannya pendefinisian putra daerah kepada masyarakat-masyarakat daerah yang bersangkutan, maka konsep masyarakat daerah didefinisikan menurut kesukubangsaan, karena masyarakat di daerah-daerah di Indonesia adalah masyarakat-masyarakat sukubangsa. Dengan demikian maka konsep kesukubangsaan yang ada dalam kehidupan masyarakat setempat menjadi menonjol dan mantap karena fungsinya yang penting dalam persaingan dan perebutan untuk penguasaan sumber-sumberdaya sosial, budaya, fisik, dan alam dan pendistribusiannya di daerah-daerah yang bersangkutan. Masalah ini mungkin tidak pernah terpikirkan oleh pemerintah, dan bilapun

terpikirkan maka tidak pernah terpikirkan untuk mengatasi dampak-dampak yang diakibatkannya, yang dapat merugikan persatuan dan kesatuan bangsa, merugikan terlaksananya kebudayaan demokrasi dan HAM, dan terutama kerugian yang disebabkan oleh berkembangnya praktek-praktek KKN. Dengan diaktifkannya fungsi kesukubangsaan dalam kehidupan sosial dan ekonomi dan dalam kehidupan politik dan administrasi pemerintahan di provinsi dan di kabupaten maka nepotisme dan kesukubangsaan menjadi acuan utama dalam memenangkan sesuatu persaingan perebutan sumberdaya. Legitimasi untuk sesuatu permainan kotor yang dilakukan atas dasar politik kesukubangsaan atau keyakinan keagamaan dari sukubangsa, telah menjadikan hukum yang dengan tegas membedakan antara yang benar dari yang salah tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

Pendefinisian sukubangsa asli sebagai masyarakat sukubangsa yang paling berhak atas wilayah desentralisasi (propinsi maupun kabupaten) sebenarnya dengan mudah dapat dibantah. Kalau kita mengacu pada definisi sukubangsa, sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya dalam tulisan ini, yaitu sebagai golongan sosial askriptif berdasarkan atas kelahirannya (dilahirkan oleh orang tua dari sukubangsa tertentu) dan berdasarkan atas tempat asal (dilahirkan dan dibesarkan di suatu daerah tertentu), maka mereka yang dilahirkan dan dibesarkan dalam sesuatu daerah tertentu adalah termasuk dalam golongan sukubangsa dari daerah tersebut. Daerah atau lokalitas dapat dilihat sebagai tempat kehidupan dan pengorganisasian kehidupan, dan karena itu juga dapat menjadi acuan bagi jatidiri pelaku yang dilahirkan dan dibesarkan di daerah tersebut. Dalam hal ini kategori daerah sama berfungsinya dengan kategori sukubangsa, dan karena itu maka istilah putra daerah sebenarnya lebih tepat bila didefinisikan sebagai putra dari daerah yang bersangkutan atau mereka yang dilahirkan dan dibesarkan di daerah tersebut. Orang Jawa, misalnya, bila bertemu dengan sesama orang Jawa akan bertanya dari mana asalnya. Pertanyaan tersebut akan dijawab oleh yang ditanya dengan menyebutkan daerah tempat asalnya di Jawa atau di luar Jawa. Dan tempat asalnya tersebut dilihat sebagai varian dari golongan sukubangsa Jawa atau sub-sukubangsa Jawa.

Selanjutnya, di kepulauan Indonesia sebenarnya tidak ada sukubangsa yang asli. Nenek moyang orang-orang Indonesia sekarang ini, yang hidup berpuak-puak dan bersuku-suku dalam kelompok-kelompok kecil di hampir semua pulau-pulau di Indonesia, sebenarnya adalah pendatang dari Asia dan dari berbagai wilayah dunia. Masalahnya adalah ada yang terlebih dahulu dan belakangan datang dan bermukim di pulau-pulau tersebut. Jadi, sebenarnya klaim asli dan tidak asli tidak dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, karena klaim ini adalah klaim politik lokal.

Beberapa permasalahan kritikal yang dihadapi dalam pelaksanaan OTDA yang patut kita perhatikan adalah:

- (1) Munculnya sistem penggolongan askriptif yang diskriminatif, yaitu diterapkannya sistem penggolongan penduduk sebagai tergolong sukubangsa yang asli dan yang pendatang, yang diantara dua golongan penduduk tersebut terdapat sejumlah golongan yang mengantarai. Semua jabatan adalah bagi yang asli saja. Dalam sistem penggolongan ini, yang tergolong sebagai anggota sukubangsa yang asli mencakup juga yang keturunan dari sekian generasi yang tinggal dan hidup di daerah di luar masyarakat sukubangsanya, tetapi asalkan nenek moyangnya dari sukubangsa asli dari daerah yang bersangkutan maka yang bersangkutan tergolong sebagai penduduk asli dan dia berhak untuk jabatan-jabatan di wilayah administrasi otda yang bersangkutan (lihat Suparlan 2001a).
- (2) Oleh warga masyarakat setempat, ibukota kabupaten tidak diperlakukan sebagai kepanjangan tangan dari sistem atau pemerintahan nasional tetapi sebagai puncak dari kekuatan masyarakat sukubangsa setempat. Kenyataan ini mengkhawatirkan karena dikotomi pemerintah nasional dengan masyarakat sukubangsa menjadi nampak jelas (lihat Suparlan 2002).
- (3) Gejala lainnya yang mengkhawatirkan adalah bahwa globalisasi yang juga telah dan masih merasuk di Indonesia juga akan merasuk di wilayah-wilayah otda. Nepotisme, kolusi, dan korupsi yang semula terpusat di Jakarta dan propinsi sekarang bergeser ke daerah-daerah otda. Bahkan, dari hasil pengamatan, hutan atau sumber-sumber daya alam berharga yang ada setempat bila perlu akan dieksploitasi habis-habisan oleh pemerintahan otda tanpa memikirkan kelestariannya atau dampak-dampaknya.

Otonomi khusus atau otsus juga dapat dilihat sebagai sebuah upaya yang dilakukan oleh pemerintahan nasional untuk menjinakkan gerakan pemberontakan memerdekakan diri dari sistem nasional yang dilakukan oleh warga masyarakat propinsi Aceh dan Irian Jaya atau Papua. Pemberontakan ditujukan secara berterang-terangan kepada pemerintahan nasional yang dinamakan sebagai pemerintah Jawa yang dituduh mencuri dan merampok harta dan sumberdaya yang ada setempat. Bahkan pasukan pemberontak, yang sekarang dikenal sebagai Gerakan Aceh Merdeka, telah menghancurkan permukiman-permukiman transmigrasi yang dihuni oleh orang Jawa dan berbagai sukubangsa lainnya, dan mengusir mereka dari tanah Aceh. Hal yang sama juga terjadi di Irian Jaya tetapi dalam skala yang lebih kecil, karena lokasi-lokasi satuan permukiman transmigrasi

tidak berada dalam wilayah masyarakat-masyarakat sukubangsa yang tergolong sebagai Organisasi Papua Merdeka (OPM) atau pendukung OPM.

Apa yang menarik dari otsus ini adalah, bahwa walaupun Aceh dan Papua telah diberi otsus dengan keistimewaan bahwa jabatan dan pekerjaan-pekerjaan yang tersedia hanya untuk "putra asli daerah", tata-pemerintahan dan kehidupan sosial bermasyarakat mengikuti tuntutan mereka (Syariat Islam di Aceh dan Adat di Papua), dan pembagian alokasi sumberdana dan pendapatan yang lebih menguntungkan, tetapi tetap saja keinginan untuk merdeka dan perjuangan mereka untuk memerdekakan diri dari sistem nasional Indonesia tidak padam dan bahkan semakin hari semakin marak. Lalu, dimanakah kesalahan kita selama ini sehingga terjadi gerakan-gerakan untuk memisahkan diri dari NKRI?. Apakah pemerintah nasional selama ini tertidur dan terkaget-kaget sehingga memberi konsesi otsus sebagai reaksi terhadap gerakan-gerakan memerdekakan diri tersebut?. Atau, pranata-pranata pemerintahan selama ini telah dipimpin oleh pejabat-pejabat yang hanya mencari dan mengeruk untung sebesar-besarnya dari hasil hutan dan tambang serta berbagai sumberdaya lainnya dari propinsi-propinsi di Indonesia bagi diri sendiri, bagi keluarga dan kerabat mereka dan bagi kroni-kroni mereka?.

Rekomendasi : Model Non-Totalitarian Masyarakat Majemuk Indonesia.

Sumber dari segala masalah di Indonesia adalah ketidak-adilan dan korupsi atau KKN di segala bidang kehidupan, terutama dalam birokrasi dari sistem nasional serta tidak diberlakukannya hukum sebagaimana mestinya. Kebudayaan nasional Indonesia yang secara normatif adalah sakral sebagaimana terwujud dalam dan melalui birokrasi pemerintahan telah dikorup atau diselewengkan untuk kepentingan orang-perorang dan kelompok-kelompok kepentingan yang kebetulan menjadi pejabat. Kesemuanya ini bisa terjadi karena di masa lampau corak sistem nasional Indonesia otoriter, feodalistik, dan militeristik yang telah berlangsung sejak kekuasaan rejim orde baru, berlarut-larut, dan keterusan tanpa ada yang berupaya atau berani untuk mencegah atau mengubahnya. Orang-orang yang menjadi pejabat berganti-ganti dari satu rezim ke rezim berikutnya, tetapi corak birokrasi dari administrasi pemerintahannya sama saja, atau bahkan lebih parah lagi karena tuntutan pemenuhan kebutuhan hidup meningkat secara kuantitas dan kualitas, sedangkan krisis ekonomi secara nasional belum teratasi. Keadaan ini lebih diperparah oleh makin intensifnya globalisasi memasuki dan menjadi bagian dari kehidupan konsumsi dari masyarakat Indonesia.

Apa yang saya usulkan sebagai model untuk menciptakan sebuah masyarakat majemuk Indonesia yang non-otoriter mungkin juga hanya akan berhenti sebagai model saja. Tetapi setidaknya upaya kearah perbaikan kondisi Indonesia, sesuai dengan kemampuan dan profesi telah dilakukan. Adapun model non-totalitarian sebagai upaya mengatasi beban masyarakat majemuk Indonesia, sebagaimana pembahasan tersebut diatas, adalah sbb.:

- (1) Ketegasan atau pernyataan terbuka bahwa corak masyarakat Indonesia adalah masyarakat majemuk atau *Bhineka Tunggal Ika*. Untuk menghindari hakekat masyarakat majemuk yang totaliter, oleh adanya pendominasian sistem nasional seperti pada zaman orde baru, atau menghindari berbagai gerakan pemberontakan separatisme dari kelompok-kelompok primordial atau sukubangsa dan keyakinan keagamaan, maka perlu dilakukan pengkajian secara mendalam mengenai hakekat kemajemukan Indonesia yang terpusat pada hubungan legal (hukum) dan sosial antara sistem nasional atau birokrasi administrasi nasional Indonesia dengan masyarakat-masyarakat sukubangsa di Indonesia berkenaan dengan hak-hak dan kewajiban sosial, budaya, politik, dan ekonomi. Hasil kajian ini harus dapat diwujudkan dalam bentuk undang-undang berikut sanksi-sanksinya yang berlaku secara nasional, secara lokal atau setempat-setempat, dan sebagai norma-norma sosial yang berisikan etika dan moral yang disepakati bersama untuk dapat digunakan sebagai acuan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
- (2) Kebangsaan Indonesia hanya ada satu, yaitu bangsa Indonesia, sebagai kategori rasional yang dilindungi dan didukung oleh kesederajatan hukum bagi semua warga negara dan masyarakat Indoneisia. Kategori-kategori sukubangsa dan atau lainnya yang dipunyai oleh setiap warga Indonesia mempunyai kedudukan dibawah hukum yang melekat pada kategori bangsa Indonesia. Harus dibuat sebuah perundang-undangan atau ketetapan hukum bahwa siapa saja yang dilahirkan dalam wilayah negara Indonesia atau mempunyai orang tua, ayah atau ibu yang berbangsa Indonesia adalah bangsa dan warga negara Indonesia, kecuali yang bersangkutan memilih bangsa atau warga negara lain sebagai jati dirinya. Secara hukum atau legal tidak seharusnya ada pendiskriminasian terhadap semua warga negara, apapun kesukubangsaan atau asalnya. Begitu juga tidak seharusnya ada pendiskriminasian secara hukum atau legal berdasarkan konsep kesukubangsaan. Untuk itu perlu dibuat ketetapan hukumnya.
- (3) Batas-batas budaya dan corak-corak kebudayaan sukubangsa, dan batas-

batas budaya tempat-tempat umum, dan batas-batas budaya dari sistem nasional atau birokrasi pemerintahan harus didefinisikan dan dinyatakan dalam bentuk ketetapan hukum untuk menghindari terjadinya KKN.

- (4) Sistem nasional hanya satu, yang berdasarkan pada kebudayaan nasional yaitu Pancasila dan UUD 1945. Corak kebudayaan nasional yang diimplementasikan dalam pranata-pranata pemerintahan atau birokrasi pemerintahan harus dikembalikan kepada hakekatnya yang semula yaitu sebagai pedoman untuk menyelenggarakan kehidupan bernegara dan berbangsa yang mensejahterakan masyarakat Indonesia. Upaya yang pertama dan utama adalah membersihkan pranata-pranata pemerintahan dari para pejabat yang korup dan yang melakukan kolusi dan nepotisme. Untuk itu maka:

- (a) Struktur kepegawaian negeri dan rekrutmen pegawai negeri harus dipelajari secara mendalam lagi, dengan tujuan untuk tercapainya efisiensi kerja, profesionalisme, dan tidak membebani anggaran belanja negara.
- (b) Struktur hubungan kerja dalam birokrasi harus formal atau impersonal serta berdasarkan pada ketentuan-ketentuan tertulis yang berkekuatan hukum, dan bukannya bercorak personal sebagaimana yang berlaku selama ini, sehingga prinsip pengabdian kepada atasan dapat ditiadakan atau setidaknya tidaknya dapat dikurangi dan diganti dengan prinsip prestasi kerja atau produktivitas.
- (c) Gaji pegawai atau kesejahteraan hidup mereka harus dinaikkan, sesuai dengan kemampuan profesional mereka. Besarnya gaji disesuaikan dengan produktivitas atau prestasi kerja. Produktivitas kerja harus dijadikan acuan utama dalam penyelenggaraan sistem nasional dan pelayanan-pelayanan oleh birokrasi.
- (d) Hukum harus ditegakkan, tanpa pandang bulu, yang hanya akan dapat dilakukan dalam prinsip hubungan kerja yang formal dan impersonal. Sehingga korupsi dapat diberantas sampai keakar-akarnya. Dalam kenyataannya para abdi negara yang berada dalam jenjang di bawah melakukan korupsi untuk supaya tetap dapat hidup, sedangkan pejabat yang berada dalam jenjang diatas melakukan korupsi untuk akumulasi kekayaan dan akumulasi kekuatan sosial dan politik.

- (5) Hubungan antara kebudayaan nasional dengan kebudayaan sukubangsa adalah hubungan antara yang menaungi atau melindungi dengan yang dinaungi atau dilindungi. Hak-hak hidup dari kebudayaan-kebudayaan sukubangsa dalam kesederajatan harus dijamin oleh sistem nasional, sehingga pernyataan dan kebijaksanaan budaya yang berbunyi "kebudayaan-kebudayaan daerah" harus diganti menjadi "kebudayaan-kebudayaan di daerah". Daerah yang seringkali disamakan dengan satu wilayah propinsi, dalam konsep kebijaksanaan budaya selama ini dianggap sebagai sebuah wilayah budaya, yang sebetulnya tidak benar karena beranekaragamnya masyarakat-masyarakat sukubangsa dan kebudayaan mereka masing-masing yang hidup di daerah tersebut.
- (6) Batas-batas budaya dari kebudayaan nasional dengan kebudayaan-kebudayaan sukubangsa harus secara tegas dinyatakan sebagai undang-undang, sehingga praktek-praktek nepotisme yang menjurus pada tindakan kolusi dan korupsi dapat dicegah dan dikurangi.
- (7) Diskriminasi yang berdasarkan atas kesukubangsaan dan terhadap golongan sukubangsa lainnya harus ditiadakan atau dilarang, dan sebagai upaya menuju kearah itu adalah diterapkannya ideologi multikulturalisme yang pada hakekatnya menekankan kesederajatan dalam perbedaan-perbedaan askriptif (sukubangsa, gender, dan umur) (Suparlan 2002). Pemerintah, harus mulai dari sekarang memikirkan program pendidikan multikultural yang diberlakukan dari tingkat pendidikan sekolah dasar sampai dengan tingkat S1.
- (8) Kebudayaan umum yang operasional untuk praktek-praktek penyuaipan, pemalakan, dan kolusi antara pebisnis dengan pejabat pemerintah, ataupun untuk berbagai tindak kejahatan seharusnya diawasi secara ketat oleh penegak hukum. Hubungan antara kebudayaan umum dengan kebudayaan nasional dan dengan kebudayaan-kebudayaan sukubangsa harus memperhatikan batas-batas budaya yang secara tegas diperjelas perbedaan corak dan prinsip-prinsip atau hakekatnya.
- (9) Kebudayaan umum harus dikembangkan dan dimantapkan sebagai acuan bagi berbagai kegiatan di tempat-tempat umum yang penuh dengan estetika, etika, dan moral sehingga di satu pihak membantu upaya pengembangan dan pemantapan sistem nasional yang non-totalitarian dan membantu pengembangan kebudayaan-kebudayaan sukubangsa dalam mengantisipasi globalisasi dan modernisasi, serta menjadi tempat-tempat kegiatan yang aman dan nyaman untuk industri turisme dan berbagai

kegiatan jasa pelayanan lainnya.

*) Naskah aslinya berjudul *Kebudayaan Nasional, Kebudayaan Umum, dan Kebudayaan Sukubangsa dalam Masyarakat Majemuk Indonesia*, disampaikan dalam Pra-Kongres Kebudayaan di Denpasar tanggal 28-30 April 2003, diselenggarakan oleh Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata, R.I.

Acuan Kepustakaan

- Alers, M.H.,
1961, "The Development of Pluralism in Suriname". *Plural Societies*, 4:53-65.
- Bordieu, Pierre,
1999, *Distinction: A social critique of the judgement of taste*. London: Routledge.
- Bruner, E.M.,
1974. "The Expression fo Ethnicity in Indonesia". Hal. 251-280, dalam *Urban Ethnicity*. Di-edit oleh A. Cohen. A.S.A. Monograph Series No. 12. London: Tavistock.
- Castles, Lan,
1967. "The Ethnic Profile of Djakarta". *Indonesia* 1: 153-204
- Fermin, Ph.,
1796. *Description generale, historique at physique de lacolonie de Surinam*. 2 vols. Amsterdam: E. van Harrevelt.
- Furnivall, J.S.,
1948a, *Colonial Policy and Practice: A Coporative study of Burma and Netherlands India*. New York: New York University Press.
----- *Netherlands India: A study of plural economy*. London: Cambridge University Press
- Kansil, C.S.T. dan Christine Kansil,
2001, *Kitab Undang-Undang Otonomi Daerah 1999-2001*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Kuper, L.,
1971, "Plural Societies: Perspectives and problems". Hal. 7-26, dalam *Pluralism in Africa*. Di-edit oleh L. Kuper dan M.G. Smith. Berkeley: Univ. of California Press.
- Lijphart, A.,
1969, "Consociational Democracy". *World Politics* 21: 207-225.
- Nelken, D.,
1994, "Whom Can You Trust?". Hal. 220-241, dalam *The Futures of Criminology*. di-edit oleh D. Nelken. London: Sage.