

BAB II

STATE DAN NGO DI RUSIA

Pada bab II ini akan dipaparkan pengertian konsep NGO dan *civil society*, pembabakan sejarah perkembangan NGO di Rusia, klasifikasi sektor NGO Rusia yang ditinjau dari karakteristik unik dan tipologi NGO versi Jo Crotty, serta beberapa konsep-konsep kunci di bidang *civil society* dan NGO Rusia menurut perspektif pemerintahan Putin. Bab ini bertujuan untuk menerangkan adanya relasi konseptual yang jelas dan definitif antara konsep NGO yang merupakan konsep kunci pada skripsi ini, dengan konsep *civil society* yang dalam berbagai literatur memiliki korelasi yang sangat erat dengan dinamika perkembangan NGO di suatu negara.

Tujuan penting lainnya dari bab II ini adalah untuk menjelaskan beberapa konsep kunci dalam terminologi *civil society* dan NGO Rusia menurut perspektif pemerintahan Putin. Bab ini juga bertujuan untuk menarasikan sejarah sektor NGO Rusia yang oleh Crotty, Hall dan Ljubownikow dibagi ke dalam tiga periode historis, membahas beberapa karakteristik unik sektor NGO Rusia, serta menjelaskan tipologi NGO versi Jo Crotty yang relevan digunakan sebagai alat analisis dalam menelaah sektor NGO di Rusia.

Sistematika penulisan pada bab ini ialah terdiri dari empat sub-bab. Sub-bab yang pertama adalah “Pengertian dan Relasi Konseptual Antara NGO dan *Civil Society*” yang di dalamnya membahas pengertian *civil society*, pengertian NGO dan relasi konseptual antara NGO dan *civil society*. Sub-bab selanjutnya membahas “Sejarah Perkembangan Sektor NGO di Rusia” yang berisi pembahasan atas dasar pembabakan sektor NGO Rusia, narasi perkembangan NGO di era Uni Soviet, di masa transisi Mikhail Gorbachev menuju Boris Yeltsin dan di era kepemimpinan Vladimir Putin. Sub-bab ketiga adalah “Karakteristik dan Tipologi Sektor NGO di Rusia”. Pada sub-bab ini dipaparkan karakteristik unik yang dimiliki sektor NGO Rusia dan klasifikasi NGO di Rusia menurut Jo Crotty. Sub-bab terakhir, berjudul “Konsepsi

Sektor NGO Rusia Menurut Perspektif Pemerintahan Putin”. Sub-bab ini membahas beberapa konsep kunci yang digunakan sebagai pondasi teoretis pemerintahan Putin dalam menetapkan kebijakan-kebijakan terkait *civil society* dan sektor NGO. Konsep-konsep tersebut antara lain eurasianisme, *gosudarstvennost*, *vigilant state*, *stealth authoritarianism*, *selective corporatism*, serta dibahas pula keabsahan hukum kebijakan-kebijakan represif administrasi Putin ditinjau dari amanat Konstitusi Federasi Rusia.

A. Pengertian dan Relasi Konseptual Antara NGO dan *Civil Society*

1. Pengertian *Civil Society*

Dalam literatur studi *civil society*, ditemukan berbagai definisi *civil society* yang cukup beragam. Salah satu definisi konsep *civil society* yang cukup umum dan universal, dikemukakan oleh Diana Schmidt. Schmidt (2003: 3) mendefinisikan konsep *civil society* sebagai “*Non class-based forms of collective action outside the state and the capitalist market economy, which are oriented and linked to the legal associational and public institutions of society. It covers the public sphere of social interaction between the economy and the state, including social structures, the sphere of associations, social movements, and other forms of public communication.*” Berdasarkan pengertian di atas, Schmidt menekankan esensi *civil society* yang berupa aksi kolektif di luar motif-motif politik dan ekonomi, yang diorientasikan ke dalam institusi-institusi publik. Aksi kolektif ini mencakup seluruh bentuk interaksi sosial maupun berbagai bentuk komunikasi yang terjadi dalam ruang publik. Interaksi dan komunikasi ini mencakup ranah negara, pasar, hingga struktur dan gerakan sosial.

Pengertian konsep *civil society* ala Schmidt ini, memiliki konteks yang cukup berbeda dengan definisi *civil society* ala Sarah L. Henderson, Jo Crotty, Sarah Marie Hall,

Sergej Ljubownikow dan sarjana-sarjana lainnya. Henderson (2011: 12) mendefinisikan *civil society* sebagai ruang asosiasi antar manusia yang tidak dapat dikooptasi oleh pihak lain, utamanya negara dan pasar. Ruang ini diisi oleh seperangkat jaringan-jaringan relasi sosial yang dibentuk oleh asosiasi antar manusia tersebut. Sedangkan menurut Jo Crotty, Hall dan Ljubownikow (2014: 1255), *civil society* adalah “A space of citizen-directed collective action located between the family and the state, and not directed solely toward private profit.” Pengertian versi Henderson maupun Crotty, Hall dan Ljubownikow ini, memiliki kesamaan ontologis yang jelas. Dalam kedua literatur ilmiah masing-masing, sarjana-sarjana tersebut mendefinisikan *civil society* sebagai sebuah ruang, yang mampu mewadahi berbagai jaringan relasi sosial antar individu beserta aksi kolektif yang diinisiasi oleh individu-individu yang membentuk suatu masyarakat. Ruang konseptual ini tidaklah dikuasai oleh otoritas di luar individu, baik itu negara maupun pasar, serta tidak didominasi oleh motif-motif ekonomi maupun politik kekuasaan (Crotty, 2009: 86).

Pemahaman *civil society* yang dimaknai sebagai ruang ini, dinilai merupakan elemen utama perkembangan perkembangan proses demokratisasi di suatu masyarakat. *Civil society* merupakan *via-media* yang menghubungkan negara dan pasar, maupun negara dan individu (Crotty, 2009: 86), serta mendorong partisipasi warga negara dalam mengawasi dan mengimbangi kekuasaan negara yang sewaktu-waktu dapat bergerak menuju otoritarianisme (Kuchukeeva & O’Loughlin, 2003: 557-558). *Civil society* ini, pada ruang-ruang publik biasa terwujud dalam organisasi-organisasi otonom yang keanggotaannya bersifat sukarela (Neace, 1999: 150). Organisasi-organisasi otonom inilah yang dikenal sebagai *Non-Governmental Organisation* (NGO).

Dalam konteks perkembangan *civil society* di Rusia, Charles Buxton dan Evgenia Konovalova mengemukakan

adanya empat tahapan perkembangan *civil society* di Rusia, yang dibagi berdasarkan kronologi sejarah Rusia. Tahapan pertama perkembangan *civil society* di Rusia, terjadi di akhir abad ke-18, yakni di era awal modernisasi Rusia pasca kekuasaan Kaisar Peter yang Agung. Tahapan kedua, terjadi pada tahun 1860-an, yang ditandai dengan berlakunya reformasi-reformasi besar di tubuh Kekaisaran Rusia di masa akhir era Dinasti Romanov tersebut. Tahapan ketiga perkembangan *civil society* Rusia, terjadi di zaman Uni Soviet. Sedangkan tahapan terakhir terjadi pada masa transisi pasca keruntuhan Uni Soviet, dan berdirinya Federasi Rusia yang dipimpin oleh Boris Yeltsin (Buxton & Evgenia, 2012: 2).

2. Pengertian *Non-Governmental Organisation*

Seperti halnya pengertian konsep *civil society*, terdapat berbagai definisi *Non-Governmental Organisation* (NGO) yang dikemukakan oleh para sarjana di bidang hubungan internasional, khususnya dalam studi NGO dan masyarakat internasional. Untuk memperoleh pemahaman atas konsep NGO yang lebih tepat dan lebih relevan dengan objek kajian skripsi ini, perlu digunakan definisi NGO yang sesuai dengan konteks eksistensinya di Rusia. Hukum Federal Asosiasi Publik Rusia, mendefinisikan NGO sebagai “*Voluntary, self-governing, non-profit formations set up by individuals who have united on the basis of the community interests to realize common goals*” (Federal Law No. 82-FZ of May 19, 1999 on Public Associations, 2004: Article 5). Definisi formal versi pemerintah Rusia ini, menekankan pemaknaan NGO sebagai organisasi nirlaba bentukan warga negara yang didasarkan atas asas kesukarelaan dan independensi.

Definisi NGO di atas, dapat dikombinasikan dengan pengertian NGO yang lebih kompleks, sehingga terbentuk suatu pemahaman konsep NGO yang lebih elaboratif. Pengertian NGO yang lebih kompleks, dinyatakan oleh Erla Thrandardottir. Thrandardottir (2015: 108), mendefinisikan NGO sebagai entitas yang memiliki karakteristik-karakteristik

berikut: 1) Terdaftar secara resmi sesuai hukum negara tempat NGO tersebut berkegiatan. 2) Memiliki motif untuk meningkatkan pendanaan organisasi guna mencapai misi dan tujuan pendirian NGO. 3) Memiliki agenda normatif yang dinilai penting bagi kebaikan publik. 4) Memiliki proses pengambilan keputusan internal yang berorientasi pada tujuan-tujuan tertentu. 5) Wilayah cakupan operasinya cenderung melampaui batas-batas yuridiksi suatu negara. 6) Keanggotaannya didasarkan atas asas kesukarelaan (*voluntary*).

Sebagai aktor ketiga yang dinilai mampu menjadi oposisi bagi kekuasaan negara dan pasar, NGO merupakan institusi yang terdiri atas individu-individu yang beroperasi di luar otoritas resmi pemerintah maupun entitas korporasi. Dalam menjalankan agenda kegiatannya, NGO dapat bekerja sama dengan pihak pemerintah, maupun sebagai oposisi yang kritis terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah (Suri, 2005: 223). Relasi yang dinamis dengan pihak pemerintah ini, merupakan salah satu karakteristik unik yang dimiliki oleh NGO. Selain itu, sebagai entitas yang kompleksitasnya dapat disejajarkan dengan negara, NGO pun memiliki motif dan kepentingan yang kompleks pula.

Menurut Jeremi Suri (2005: 223-224), NGO harus dipahami sebagai entitas yang tidak selalu bertujuan idealis. Dalam berkegiatan, NGO memang memiliki tujuan untuk merealisasikan idealismenya, namun hal ini tidaklah selalu terjadi di setiap kasus dan situasi, maupun pada setiap NGO yang aktif beroperasi. Terdapat NGO yang cenderung fokus menjalankan program-program pragmatis yang ditujukan atas dasar kepentingan tertentu, tanpa disertai oleh motif-motif idealis tertentu. NGO dapat diorganisasikan secara demokratis melalui sistem konsensus, ataupun dikelola secara eksklusif dan hierarkis. Bahkan, program kerja NGO dapat pula didominasi oleh kepentingan segelintir elit tertentu. Terdapat NGO yang bertujuan untuk mengejar stabilitas, keamanan dan

kedamaian. Namun sebaliknya, terdapat pula NGO yang berpotensi menciptakan destabilisasi maupun krisis keamanan dikarenakan tujuan-tujuan ideologis yang diperjuangkannya (Suri, 2005: 224).

Pandangan atas adanya NGO yang bertujuan radikal semacam ini, salah satunya dikemukakan oleh Jeremi Suri. Dengan membandingkan sepak terjang Al-Qaeda yang dipaparkan dalam buku Peter Bergen yang berjudul *Holy War, Inc.: Inside the Secret World of Osama bin Laden* dengan karakteristik yang dimiliki oleh NGO, Suri berpendapat bahwa organisasi semacam Al-Qaeda, sebenarnya dapat digolongkan sebagai NGO. Al-Qaeda dapat dipandang sebagai NGO yang mampu menggunakan sumber daya berskala global, untuk menghindari kontrol negara (Suri, 2005: 224). Thania Paffenholz dan Christoph Spurk, juga berpendapat bahwa terdapat aktor-aktor *civil society* yang tidak berperilaku demokratis dan toleran. Sebaliknya, terdapat NGO yang malah mendukung aksi ujaran kebencian terhadap kelompok tertentu, dan bahkan mampu memicu terjadinya tindak kekerasan (Paffenholz & Spurk, 2006: 34-35).

3. Relasi Konseptual Antara NGO dan *Civil Society*

Berdasarkan pemaparan atas pengertian NGO dan *civil society* di atas, dapat disimpulkan bahwa NGO merupakan salah satu bentuk pengorganisasian formal dari *civil society*. Gagasan ini disinggung pula oleh Juan Jose Linz dan Alfred Stepan terkait pemahaman konsep *civil society* beserta relasinya dengan konsep NGO. Menurut Linz dan Stepan, *civil society* merupakan suatu arena politis yang terdiri atas berbagai kelompok, gerakan dan individu yang bersifat independen dan swakelola. Kelompok, gerakan, maupun individu ini mencoba untuk mengartikulasikan nilai-nilainya guna menciptakan asosiasi, solidaritas dan pemenuhan kepentingan masing-masing (Linz & Stepan, 1996: 17).

Pengertian *civil society* yang dipandang sebagai suatu arena politis ini, dapat dianalogikan sebagai konsep diskursus

ala Foucault yang di dalamnya terdapat berbagai posisi dan formasi yang saling berelasi dan berusaha mempengaruhi satu sama lain (Piliang, 2003: 111-112). Posisi dan formasi ini, seperti halnya elemen-elemen penyusun *civil society* seperti kelompok, gerakan, maupun individu, bersifat dinamis dan saling berinteraksi satu sama lain. Aksi, tindakan dan partisipasi yang dilakukan oleh elemen-elemen rakyat sipil tersebut, terwadahi dalam bentuk-bentuk yang sistematis. Salah satu bentuk sistematis ini ialah NGO (Solbakken, 2017: 8). Terkait dengan hal ini, NGO merupakan bentuk organisasi yang paling umum ditemukan dalam sektor ketiga (Semenova, 2006: 313).

B. Sejarah Perkembangan Sektor NGO di Rusia

1. Pembabakan Sejarah Perkembangan NGO di Rusia

Pada skripsi ini, digunakan periodisasi perkembangan sektor NGO Rusia yang digagas oleh Jo Crotty, Sarah Marie Hall dan Sergej Ljubownikow dalam artikel jurnal yang berjudul *Post-Soviet Civil Society Development in The Russian Federation: The Impact of The NGO Law*. Crotty, Hall dan Ljubownikow (2014: 155) mengemukakan bahwa terdapat tiga periode perkembangan sektor NGO di Rusia, yang pembagiannya merujuk kepada kronologi sejarah negara Rusia itu sendiri.

Periode pertama terjadi di masa Uni Soviet. Periode kedua terjadi di sepanjang dekade 1990 saat Uni Soviet dipimpin oleh Mikhail Gorbachev. Pemerintahan Gorbachev merupakan masa transisi yang ditandai oleh keruntuhan Uni Soviet, menuju pembentukan negara Federasi Rusia yang didirikan oleh Boris Yeltsin. Periode ketiga dimulai pada masa kepresidenan pertama Vladimir Putin di awal dasawarsa 2000, dan berlangsung hingga sekarang (Crotty, Hall & Ljubownikow, 2014: 155). Secara garis besar, perkembangan pesat sektor NGO di Rusia, baik secara kualitas maupun jumlah NGO, terjadi di masa transisi yang dimulai sejak

pertengahan dekade 1980 dan berakhir pada awal milenium ketiga.

Secara umum, terdapat kesenjangan jumlah dan frekuensi aktivitas NGO di masa sebelum dan sesudah pelaksanaan kebijakan *glasnost* yang digagas oleh Gorbachev. *Glasnost* merupakan kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan partisipasi politik publik, keterbukaan media serta kebebasan berserikat dan berkumpul (Gitomirski, 2010). Sebelum *glasnost* diimplementasikan pada 1987, tercatat hanya sekitar 11 persen saja dari total 450.000 NGO yang terdaftar di era kepemimpinan Putin, yang didirikan sebelum tahun pelaksanaan *glasnost*. Sedangkan mayoritas NGO yang pernah beroperasi di Rusia ini, 45 persennya didirikan di masa pelaksanaan *glasnost* pada 1987 hingga runtuhnya Uni Soviet di tahun 1991. Barulah 44 persen sisanya, didirikan di masa kepemimpinan Yeltsin dan Putin (Semenova, 2006: 314).

Terdapat beberapa pola menarik lainnya dalam dinamika perkembangan NGO di Rusia dari masa ke masa. Salah satu pola tersebut ialah, secara umum satu dari sepuluh NGO di Rusia merupakan NGO yang aktif menjalankan agenda dan program kerja yang bersifat politis. Semakin tua usia suatu NGO, maka ia juga cenderung semakin aktif berpolitik. Pola menarik lainnya dapat dilihat pada skema pendanaan NGO di Rusia. Mayoritas NGO yang berumur relatif muda, memperoleh saluran dana dari sumber-sumber asing. Sekitar 40 persen NGO muda di Rusia, bergantung kepada pendanaan asing sebagai sumber pendapatan utama bagi organisasi masing-masing. Sedangkan hanya sekitar 20 persen NGO muda tersebut, yang memperoleh pendapatan dari sumber-sumber domestik berupa donasi maupun bantuan dari pihak non-pemerintah. Kondisi ini berbanding terbalik dengan NGO berumur lebih tua, yang 33 persennya memiliki sumber dana domestik berupa donasi pribadi, sebagai sumber pendapatan utama organisasi. Selanjutnya, 22 persen dari NGO berumur tua tersebut, juga mampu bergantung kepada

sumber dana domestik yang berbentuk iuran anggota (Semenova, 2006: 314).

Terdapat pula perbedaan struktur kelembagaan dan infrastruktur organisasi yang cukup signifikan di antara NGO berumur tua dan NGO berumur relatif muda di Rusia. NGO berumur tua dinilai memiliki sistem administrasi yang lebih maju dan *political capital* yang lebih kuat dibandingkan NGO berumur muda. Namun di sisi lain, NGO berusia muda dinilai lebih aktif dalam memperluas kerja sama internasional dan dalam mengembangkan jaringan di akar rumput. Selain itu, dibandingkan dengan NGO berumur tua, NGO berusia muda juga dipersepsi relatif lebih kuat bertahan hidup dikarenakan struktur organisasinya yang lebih fleksibel, modern dan profesional (Semenova, 2006: 314).

2. Sejarah Perkembangan NGO di Era Uni Soviet

Literatur sejarah mencatat bahwa sebelum meletusnya Revolusi Oktober 1917, di Rusia tidak dikenal adanya istilah *civil society* (Uhlen, 2006: 37). Pandangan ini diperkuat oleh James Richter, yang menyatakan bahwa di era Kekaisaran Rusia, pemerintah melakukan pengawasan yang ketat terhadap pendirian organisasi maupun aktivitas sosial yang diprakarsai oleh rakyat (Richter, 2002: 58). Sehingga, praktis pertumbuhan *civil society* di masa feodalisme Rusia tersebut, mengalami stagnasi yang terus berlangsung sampai runtuhnya kekuasaan Dinasti Romanov yang digulingkan oleh kubu Revolusioner. Terkait dengan eksistensi NGO di era Kekaisaran Rusia ini, seperti yang telah dipaparkan dalam sub-bab sebelumnya, keberadaan NGO merupakan akibat dari pertumbuhan dan penguatan *civil society*. Maka dari itu, tidak terdapat adanya eksistensi NGO di masa pra-Uni Soviet.

Di masa awal berdirinya Uni Soviet yang dipimpin oleh Vladimir Lenin hingga akhir masa kediktatoran Joseph Stalin, rezim komunis tidak mendorong pembentukan ruang-ruang publik, sehingga asosiasi bebas antar warga negara nyaris tidak terjadi dalam aktivitas keseharian rakyat Soviet. Sistem

sosialis yang mengatur ranah sosial-politik saat itu, mendorong terjadinya opresi terhadap pers dan kelompok oposisi. Seluruh kegiatan non-pemerintah, baik itu yang tergolong aksi politik, budaya, sosial, maupun keagamaan, memperoleh pembatasan yang ketat (Kurilla, 2002: 394-395).

Pada saat itu, organisasi yang memperoleh kebebasan dalam menjalankan kegiatannya hanyalah organisasi yang dikuasai Partai Komunis Uni Soviet saja. Elena Zdravomyslova dalam Asikainen (2017: 20) menyatakan bahwa, meskipun di era kekuasaan Uni Soviet banyak organisasi massa yang disebut sebagai organisasi sukarela (*voluntary organisation*), organisasi ini dikendalikan secara ketat oleh pemerintah. Bahkan seluruh organisasi massa yang bergerak di bidang non-politis seperti klub buku, klub catur, serikat jurnalis, hingga serikat seniman, tetap diawasi dan dikendalikan oleh negara (Dzhibladze, 2005: 172).

Secara umum, di sepanjang era awal berdirinya Uni Soviet hingga dasawarsa 1980-an, sektor NGO seperti halnya aspek kehidupan publik lainnya, didominasi oleh kekuasaan Partai Komunis Uni Soviet. Dominasi semacam ini menyebabkan kondisi yang nyaris mustahil bagi terbentuknya NGO yang independen dari pengaruh pemerintah dan aparatus partai. Ivan Kurilla (2002: 394) menegaskan bahwa “*All the civic activism that appeared in the Soviet era was channeled into existing party/state-controlled organisations*”. Sehingga, dapat ditegaskan bahwa tidak ada satupun kelompok kepentingan independen non-afiliasi partai, yang diizinkan berkegiatan di dalam sistem Soviet. Sistem Soviet semacam ini, mengakibatkan adanya kontrol rezim komunis terhadap setiap aktivisme dan organisasi massa. Menurut James Richter, konsekuensi dari tindakan otoriter rezim komunis ini, menyebabkan berdirinya organisasi-organisasi yang “*Depended upon the regime for funding and personnel and often acted as a means of social control rather than of individual empowerment*” (Richter, 2002: 58).

Praktik kontrol sosial yang dilakukan rezim komunis melalui organisasi-organisasi massa ini, menyebabkan tumbuhnya pesimisme rakyat Rusia terhadap sektor NGO. Masyarakat pun cenderung enggan untuk terlibat dengan NGO maupun kegiatan volunteeris lainnya. Bagi segelintir warga negara yang memilih untuk aktif menjadi relawan dan aktivis, akan segera dibebani oleh berbagai regulasi ketat yang sangat memberatkan bagi perseorangan maupun NGO masing-masing. Regulasi semacam ini, dapat dialami sejak awal proses registrasi hingga sepanjang pelaksanaan program kerja NGO tersebut (Remias, 2000: 18-19). Dalam ranah yang lebih privat, Tom Lantos mengemukakan bahwa “*State power reached deep into the homes of its citizens, repressing the most innocent and innocuous expression of free thought*” (Lantos, 2005: 15).

3. Sejarah Perkembangan NGO di Era Transisi Gorbachev Hingga Yeltsin

Pembabakan di era transisi ini dimulai sejak peresmian kebijakan *perestroika* oleh Mikhail Gorbachev pada 1985. Pengesahan *perestroika* ini menandai gelombang pertumbuhan NGO yang cukup signifikan di Rusia. Pelonggaran pengawasan pemerintah terhadap ranah sosial-politik, mampu mendorong rakyat untuk mulai aktif berpartisipasi dalam ranah *civil society*, termasuk pula untuk turut membentuk oposisi politik bagi kubu pemerintah. Asas pluralisme sosialis yang digagas oleh Gorbachev ini, menjadi katalisator bagi pembentukan NGO yang relatif jauh lebih independen dari kepentingan dan kontrol pemerintah. Tercatat bahwa pada saat itu, telah didirikan beberapa organisasi publik yang bertujuan untuk menjaga dan merawat monumen-monumen sejarah di Rusia (Asikainen, 2017: 20).

Kebangkitan sektor NGO di Rusia ini mencapai puncaknya pada 1987, yakni saat kebijakan *glasnost* telah disahkan oleh rezim Gorbachev. Organisasi-organisasi non-pemerintah yang berorientasi politik mulai bermunculan. NGO

yang bergerak di bidang demokratisasi dan penegakkan HAM seperti *Perestroika Club* dan *Memorial* pun mulai berdiri. Pertumbuhan pesat NGO di masa pasca-*glasnost* ini, dapat diestimasi melalui jumlah NGO yang beroperasi selepas tahun 1987. Pada awal 1987, terdapat sekitar 30.000 kelompok tidak resmi di Rusia. Angka ini naik dua kali lipat, menjadi 60.000 di akhir 1989 (Asikainen, 2017: 20-21). Jutaan warga negara pun aktif tercatat sebagai aktivis di berbagai organisasi independen tidak resmi yang baru didirikan tersebut. Mayoritas organisasi tidak resmi yang lambat laun digolongkan sebagai NGO berusia muda ini, di awal dekade 1990-an mengklaim tidak mengusung ideologi liberal. Meskipun demikian, mayoritas NGO berusia muda memperlihatkan sikap kritisnya terhadap otoritarianisme rezim komunis, serta menyuarakan pentingnya perlindungan hukum dan hak-hak berpolitik bagi rakyat (Uhlen, 2006: 44-45).

Menurut Diana Schmidt, eksistensi organisasi non-pemerintah di Rusia seperti yang dikenal dalam konteks literatur Barat, sebenarnya bermula sejak pengesahan *Law for Social Organisations* pada 1990. Berkaitan dengan hal ini, kebangkitan sektor NGO Rusia lambat laun juga terjadi di masa pasca-*perestroika*, yang dibuktikan dengan meningkat pesatnya kuantitas NGO yang didirikan di masa itu. Pertumbuhan jumlah NGO ini bahkan masih belum dapat dilampaui hingga era kepemimpinan Putin saat ini. NGO berusia tua ini cenderung kritis terhadap rezim petahana, aktif memperjuangkan hak-hak warga negara dan peduli terhadap isu-isu lingkungan. NGO berkarakteristik semacam inilah yang menjadi pendahulu bagi NGO muda yang lebih berorientasi internasionalis, aktif berafiliasi dengan pihak asing dan mayoritasnya semakin bergantung kepada pendanaan dari Barat (Schmidt, 2003: 11).

Optimisme terhadap pertumbuhan pesat di sektor NGO Rusia, meningkat seiring prosesi keruntuhan Uni Soviet. Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, implementasi

kebijakan *glasnost* dan *perestroika*, memicu kemunculan organisasi sosial yang independen dari campur tangan pemerintah di Rusia. Fenomena ini mustahil terjadi di era sebelum Gorbachev. Dapat disimpulkan bahwa terjadinya proliferasi pendirian kelompok-kelompok informal independen dengan laju yang sangat cepat ini, merupakan akibat dari kebijakan-kebijakan di era Gorbachev (Evans Jr., 2002: 323-324).

Pada era kepresidenan Boris Yeltsin di sepanjang dekade 1990, pemerintah mendorong kebebasan bertindak dan berkegiatan bagi sektor NGO. Pemerintah yang berhaluan liberal ini, mengakui pentingnya penjaminan hak-hak sipil seperti kebebasan berbicara dan berkumpul, serta hak untuk membentuk organisasi dan mempublikasikan gagasan. Perkembangan demokratisasi yang cukup pesat ini, sebenarnya tidaklah dapat dipisahkan dari payung hukum yang mampu menjamin pelaksanaan kebijakan administrasi Yeltsin ini. Aturan hukum yang menjamin kelangsungan demokratisasi ini ialah *Law on Voluntary Organisations* yang disahkan oleh *Duma* pada 1991. Aturan ini menjamin hak operasional bagi NGO dari campur tangan pemerintah (Asikainen, 2017: 21). Meskipun demikian, pemerintahan Federasi Rusia yang relatif baru dibentuk ini, memiliki birokrasi yang lambat dan kurang efektif, sehingga proses pendaftaran NGO menghabiskan waktu yang cukup lama dikarenakan belum ditetapkannya prosedur pendaftaran NGO yang tunggal dan terstandar. Tak hanya itu, proses registrasi NGO di era Yeltsin ini, juga memerlukan biaya yang cukup tinggi (Henderson, 2003: 49).

Pada tahun 1997, Kementerian Keadilan Rusia mencatat bahwa terdapat lebih dari 50.000 NGO yang telah terdaftar di Rusia. Namun demikian, peningkatan jumlah NGO yang pesat ini, tidak diimbangi oleh peningkatan kinerja yang berarti. Robert Blitt (2008: 11), berpendapat bahwa terjadi kegagalan pembentukan *civil society* yang mapan dan dewasa di Rusia. Tidak terdapat sektor ketiga yang otonom dalam mentalitas

maupun *praxis*. Lebih dari itu, rantai penghubung antara pemerintah lokal dan kelompok independen juga dinilai tidak ada. Publik pun masih belum akrab dengan istilah NGO. Menurut hasil survei yang diadakan di Siberia pada 1995, hanya 26 persen responden yang mampu menyebutkan nama sebuah NGO yang diketahui masing-masing responden tersebut. Angka ini hanya naik pada kisaran 32 persen ketika survei serupa diadakan kembali pada tahun 1997 (Blitt, 2008: 12). Realitas semacam ini, mendorong para sarjana untuk menyimpulkan suatu konsensus yang menyatakan bahwa sektor NGO hanyalah memiliki peran marjinal dalam periferi perkembangan sosial di Rusia (Evans Jr., 2002: 325).

Terdapat banyak peneliti dan *think-tank* asing yang cukup optimis dengan perkembangan pesat sektor NGO Rusia di sepanjang dekade 1990-an. *Ford Foundation* pun menyatakan optimisme ini, dengan mengakui fenomena penting yang terjadi di sektor NGO saat itu. Fenomena ini ialah mulai terbentuknya jenis kerja sama baru antara pemerintah dengan pihak NGO. Di tingkat pemerintah federal, beberapa komite bentukan badan legislatif meminta nasihat profesional dari pihak NGO. Sedangkan di tingkat regional maupun lokal, pemerintah membuka ruang bagi sektor NGO untuk menjadi penyedia berbagai jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Bagi pihak swasta dan korporasi, keberadaan sektor NGO yang berkembang pesat ini, juga dimanfaatkan dengan positif. Banyak perusahaan yang mempekerjakan NGO untuk menjadi konsultan bagi program *corporate social responsibility* masing-masing. Pihak media pun turut meningkatkan pemberitaan terhadap aktivitas-aktivitas yang dilakukan oleh NGO (Klose, 1998: 25).

Meskipun demikian, pengamat asing lainnya menilai bahwa masih terdapatnya beberapa faktor yang menghambat perkembangan sektor NGO Rusia. Faktor penghambat yang pertama ialah masih lemahnya infrastruktur hukum dan finansial bagi organisasi non-pemerintah di Rusia. Faktor

penghambat lain yang tidak kalah penting untuk diatasi adalah adanya tindak pelecehan terhadap aktivis NGO yang telah membudaya di masyarakat dan pemerintah Rusia. Berbagai kelemahan yang terdapat dalam sektor NGO Rusia ini, dikemukakan oleh Robert Blitt sebagai berikut: “*NGOs are still hindered by inexperienced management, low credibility with the public, a lack of media savvy, and the inability to build links with their own constituents or work in coalition with others*” (Blitt, 2008: 16).

Pada awal tahun 2000, terdapat sekitar 485.000 organisasi nirlaba yang terdaftar di Kementerian Keadilan Rusia. Dari keseluruhan organisasi nirlaba tersebut, 56,5 persennya merupakan NGO, dan hanya 20 sampai 25 persen saja yang dianggap aktif berkegiatan (Schmidt, 2003: 11). Terlepas dari masih adanya kendala dari segi kinerja NGO, terdapat perubahan komposisi NGO yang cukup signifikan. Perubahan komposisi ini terlihat dari adanya peningkatan pesat jumlah NGO yang bergerak di bidang kemanusiaan, pendidikan dan kebudayaan (Stafeev & Webb, 2003: 67-68). Di sisi lain, persebaran NGO mayoritasnya masih terkonsentrasi di wilayah Rusia tengah, yakni sebesar 25 persen dari total seluruh NGO yang terdaftar pada 2003. 11 persen dari jumlah NGO ini tercatat berlokasi di Moscow, sedangkan 8 persen terdaftar di wilayah barat laut Rusia yang melingkupi Saint Petersburg, serta 14 persen di wilayah Ural dan 10 persen terdaftar di Siberia bagian barat (Schmidt, 2003: 11).

4. Sejarah Perkembangan NGO di Era Putin

Di akhir era Yeltsin dan awal kepemimpinan Putin, terjadi pertumbuhan sektor NGO yang cukup pesat di Rusia. Tercatat bahwa di sepanjang dekade 2000-an, terdapat adanya indikasi peningkatan jumlah NGO yang stabil di Rusia. Zaira Jagudina (2009: 78) menyatakan pada tahun 2000 hingga 2001 saja, telah terdapat 450.000 hingga 485.000 NGO yang terdaftar secara resmi di Rusia. Di antara jumlah tersebut,

diperkirakan 60 persennya terbukti tidak berafiliasi dengan instansi pemerintah. Mayoritas NGO ini mengusung misi advokasi penegakkan HAM, hak-hak perempuan, hak-hak bagi penyandang disabilitas, ekonomi kerakyatan, hingga pengentasan masalah sosial-kemasyarakatan seperti kenakalan remaja. Para peneliti memperkirakan bahwa sekitar 25 persen dari total NGO yang resmi terdaftar di Rusia, aktif bergerak di bidang kemasyarakatan dan *civil-society*. Ada 2,5 juta penduduk Rusia yang menjadi sukarelawan maupun karyawan di berbagai NGO semacam ini. Selain menyediakan lapangan pekerjaan bagi jutaan orang, sektor NGO pun terbukti mampu memberikan bantuan kepada 30 juta penduduk Rusia, dalam bidang sosial, ekonomi dan politik (Jagudina 2009: 79).

Terlepas dari adanya peningkatan jumlah NGO tersebut, sektor NGO di Rusia masihlah relatif lebih kecil jika dibandingkan dengan negara-negara lainnya di kawasan Eropa. Hal ini salah satunya disebabkan oleh masih banyaknya NGO aktif yang belum terdaftar. Di antara NGO yang terdaftar, partisipasi tertinggi berada pada NGO yang bergerak di bidang perburuhan. Selain relatif sedikitnya jumlah NGO yang terdaftar secara resmi di pemerintah, jumlah warga negara Rusia yang aktif terlibat dalam kegiatan volunteeris pun jauh lebih sedikit jika dibandingkan dengan negara-negara lainnya. Sebagai perbandingan, rasio keanggotaan NGO di Rusia hanyalah sebesar 0,65, sedangkan Afrika Selatan mampu mencapai angka 3,07 dan Amerika Serikat memiliki rasio sebesar 3,59 (Howard 2003: 65).

Di era Putin, pemerintah memperketat syarat pendanaan asing bagi NGO. Hanya NGO yang terdaftar secara resmi sajalah yang diberi izin untuk memperoleh pendanaan dari pihak asing. Dikarenakan kebijakan ini, terdapat dorongan bagi NGO yang belum terdaftar, untuk segera memperoleh status hukum resmi dari pemerintah. Mayoritas aktivis NGO di masa kepemimpinan Putin ini, cenderung mengejar status NGO resmi bagi organisasinya, agar dapat mengajukan

permohonan dana kepada sumber-sumber dari Barat. Donor dari Barat pun memandang pentingnya penyaluran bantuan pendanaan kepada sektor NGO di Rusia, sebagai prasyarat utama tumbuh berkembangnya *civil society* dan demokrasi Rusia (Salmenniemi, 2008: 5).

Perkembangan NGO yang cukup dramatis, kembali terlihat di era kepemimpinan Putin. Sejak pemberlakuan *Foreign Agents Law* pada 2006, jumlah NGO yang terdaftar di Rusia pada 2011, mengalami penurunan hingga sekitar 33 persen. Sehingga, jumlah NGO yang pada 1990-2000 pernah mencapai angka 450.000, menurun drastis menjadi sekitar 226.000 saja pada 2011 hingga 2015 (Asikainen, 2017: 22). Penyebab dari dinamika ini sebenarnya telah ada sejak awal periode kepemimpinan Putin di awal tahun 2000. Jika realitas sosial-politik di era Yeltsin ditandai dengan terjadinya desentralisasi kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dan organisasi-organisasi kemasyarakatan yang independen, maka di era Putin proses ini kembali berbalik menuju sentralisasi secara drastis dan sepihak.

Sentralisasi kekuasaan ini merupakan perwujudan dari gagasan demokrasi berdaulat (*sovereign democracy*) yang dianut oleh administrasi Putin. Demokrasi berdaulat menuntut adanya peran negara yang lebih aktif dalam mengintervensi pembentukan dan perkembangan *civil society* di Rusia, dikarenakan adanya skeptisisme di kalangan elit politik Rusia terhadap kemampuan masyarakat akar rumput dalam mengembangkan sektor ketiga. Sentimen skeptis semacam ini turut berperan dalam mendorong sikap konfrontatif administrasi Putin terhadap sektor NGO (Salmenniemi, 2010: 309-310).

Sarah Henderson mengemukakan bahwa di era kepemimpinan Putin ini, mulai terbentuk iklim kompetisi di dalam sektor NGO Rusia yang berakibat buruk bagi pertumbuhan sektor sipil Rusia. Persaingan antar NGO yang umumnya terjadi karena motif kebutuhan pendanaan masing-

masing NGO ini, mengakibatkan kecemburuan sosial, friksi dan persaingan yang tidak sehat di sektor NGO domestik (Henderson, 2002: 157). Henderson mengamati terjadinya kasus perebutan, plagiarisme maupun duplikasi proposal proyek antar NGO, guna meningkatkan peluang keberhasilan diterimanya proposal yang diajukan NGO terkait oleh pihak donor. Selain itu, kegiatan pertukaran ide, basis data dan informasi antar NGO pun semakin jarang terjadi lantaran setiap NGO ingin merahasiakan ide, data dan informasi vital miliknya dari NGO pesaing (Henderson, 2002: 159).

Adanya iklim persaingan di sektor NGO ini, mendorong NGO domestik untuk menciptakan strategi pragmatis guna menjamin terpenuhinya kebutuhan pendanaan program kerja masing-masing. Strategi yang banyak dilakukan NGO domestik adalah dengan menjalin hubungan erat dengan donor asing. Konsekuensinya, untuk menjamin pendanaan dari donor asing tersebut, NGO bersangkutan cenderung memprioritaskan pemenuhan agenda dan kepentingan donor bersangkutan dibandingkan realisasi idealisme organisasi maupun memenuhi kebutuhan masyarakat akar rumput Rusia (Henderson, 2002: 155).

Henderson mengemukakan bahwa menguatnya ketergantungan NGO domestik terhadap aliran dana asing ini, memaksa banyak NGO untuk cenderung lebih patuh dan setia kepada donor asing yang mayoritasnya mengusung agenda dan ideologi Barat ataupun mengejar pemenuhan kepentingan nasional negara bersangkutan di wilayah Rusia. Hal ini tentunya menciptakan dilema bagi NGO terkait. Di satu sisi NGO penerima dana asing harus terus berupaya memenuhi kepentingan dan agenda donornya agar kebutuhan dananya terpenuhi, namun di sisi lain NGO semacam ini didirikan oleh semangat volunterisme untuk melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat Rusia (Henderson, 2002: 163).

Ljubownikow, Crotty dan Rodgers mengamati terjadinya peningkatan pengaruh faksi militer dan intelijen

dalam administrasi Putin, yang mendorong rezim untuk semakin koersif dan represif terhadap sektor NGO domestik. Faksi inilah yang menjadi inisiator perumusan pendekatan khas Putin terhadap *civil society* Rusia, yang dengan tegas mewajibkan setiap elemen sipil untuk tunduk dan patuh terhadap otoritas negara (Ljubownikow, Crotty & Rodgers, 2013: 160).

Logika instrumentalis semacam ini, mengakibatkan terbentuknya konsep NGO khas Rusia yang disebut dengan *gosudarstvenniki*. Secara harfiah, *gosudarstvenniki* dapat diterjemahkan sebagai organisasi penyokong negara (Oversloot, 2007: 43-44). Dominannya pengaruh pemerintah di sektor NGO domestik yang ditandai dengan masuknya *gosudarstvenniki* dalam terminologi *civil society* di Rusia, melahirkan suatu gagasan ideal terkait *gosudarstvenniki*. Gagasan ini menekankan bahwa setiap *gosudarstvenniki* harus selalu mengusahakan diri untuk memprioritaskan kepentingan negara di atas kepentingan organisasi masing-masing (Oversloot, 2007: 44-45). Administrasi Putin pun aktif memberi dukungan dan bantuan kepada NGO yang dinilai mampu mempraktikkan idealisme ini secara konsisten dan konsekuen. Tak hanya itu, Ljubownikow, Crotty dan Rodgers (2013: 160) menjelaskan adanya upaya rezim Putin dalam pembentukan narasi sosial-politik, bahwa hanya NGO yang mampu memegang teguh asas *gosudarstvenniki* sajalah yang berhak secara resmi mewakili sektor NGO Rusia dan diakui otoritas negara sebagai agen shahih penyalur aspirasi masyarakat sipil.

C. Karakteristik dan Tipologi Sektor NGO di Rusia

1. Karakteristik Sektor NGO di Rusia

Karakteristik yang paling fundamental dari sektor NGO Rusia, terdapat dalam konsep yang disebut *gosudarstvenniki* dan *po-russki*. Seperti yang telah disinggung dalam sub-bab sebelumnya, *gosudarstvenniki* merupakan istilah untuk

organisasi sipil di Rusia yang memiliki visi idealis sebagai penyokong kedaulatan negara Rusia. Dalam berkegiatan, *gosudarstvenniki* memprioritaskan kepentingan negara dan rakyat Rusia di atas kepentingan organisasi (Oversloot, 2007: 44-45).

Sedangkan konsep *po-russki* mengacu kepada kerangka pengorganisasian *civil society* khas Rusia, yang umumnya didominasi oleh kekuasaan negara. Adanya peran, arahan dan pengendalian kuat negara di ranah pengorganisasian *civil society* ini, menciptakan relasi antar negara dan sektor sipil khas Rusia yang bersifat paternalistik (Ljubownikow, Crotty & Rodgers, 2013: 156). Pada umumnya, pengorganisasian *civil society* model *po-russki* ini, menciptakan sektor NGO khas Rusia yang dalam realitasnya di lapangan, dipimpin dan diwakilkan secara formal oleh NGO bertipe *marionette organisations* (MO) (Ljubownikow, Crotty & Rodgers, 2013: 162). NGO berjenis MO ini akan dijelaskan lebih mendalam pada sub-bab selanjutnya.

Adanya konsep khas *civil society* Rusia seperti *gosudarstvenniki* dan *po-russki*, memperlihatkan terdapatnya karakteristik unik sektor NGO Rusia yang cukup berbeda dengan konsepsi NGO versi Barat. Dalam konteks Rusia, pemerintah memiliki pengaruh dominan terhadap sektor ketiga Rusia, sehingga mampu mengkoordinasi, mendorong dan menekan sektor NGO agar fokus berkegiatan sebagai penyedia jasa bagi *civil society* di tingkat lokal dan domestik (Wojciechowska, 2016: 70). Terkait dengan hal ini, NGO yang dinilai relatif sukses pun, tetap berperan sebagai penyedia jasa dibandingkan sebagai aktor penggerak *civil society* di tingkat internasional (Dufalla, 2014: 13). Karakteristik NGO sebagai penyedia jasa ini, diperparah oleh ketergantungan mayoritas NGO Rusia kepada pendanaan dari donor asing.

Sebagai penduduk yang tinggal di negara dengan pendapatan per kapita yang masih relatif rendah, beserta tingkat pengangguran yang di atas rata-rata, aktivis NGO di

Rusia memiliki motivasi yang tinggi untuk memperoleh donor dari Barat. Berkenaan dengan hal ini, salah satu strategi pengembangan NGO yang paling umum diterapkan di Rusia ialah dengan memperoleh pendanaan asing yang kemudian dikonversi menjadi pelatihan dan penyediaan perlengkapan berkualitas tinggi guna meningkatkan kapabilitas NGO secara signifikan. Namun, terdapat banyak kasus NGO afiliasi asing di Rusia, yang dikarenakan saluran dana asing yang stabil dan rutin, malah mendorong NGO tersebut untuk membentuk struktur organisasi yang vertikal, eksklusif dan mengisolasi diri dari *civil society* yang lebih luas (Crotty, 2009: 91). Pendanaan dari Barat ini juga mendorong NGO terkait untuk merancang proyek jangka pendek dengan tujuan terukur yang sesuai dengan pesanan, keinginan maupun kepentingan para donor asing. NGO semacam ini cenderung enggan untuk mengadakan aksi kolektif jangka panjang yang ditujukan untuk mengembangkan *civil society* dan demokratisasi di Rusia (Henderson, 2002: 146).

Kebutuhan untuk memperoleh pasokan dana asing ini, menciptakan persaingan antar NGO di Rusia seperti yang telah dijelaskan dalam sub-bab sebelumnya. Dalam perkembangannya, persaingan ini menciptakan fenomena saling menduplikasi program kerja satu sama lain, dan penimbunan informasi (Henderson, 2002: 147). Diana Schmidt memaparkan kasus semacam ini pernah terjadi di wilayah Siberia Timur. Terdapat pengakuan dari beberapa NGO berskala kecil, yang enggan bekerja sama dan cenderung memilih untuk saling bersaing memperebutkan pendanaan asing, dengan mengklaim bahwa NGO-NGO lokal berskala kecil ini berada di posisi yang tertinggal jika dibandingkan dengan NGO besar di Moscow. Klaim ketidaksetaraan kondisi NGO inilah yang menjadi argumentasi NGO lokal berskala kecil tersebut untuk didahulukan pendanaannya oleh donor asing, dan memperoleh proyek kolaboratif dengan pihak Barat (Schmidt, 2003: 12).

Marc Howard berpendapat bahwa terdapat tiga kelemahan utama yang dimiliki oleh sektor *civil society* di Rusia. Yang pertama ialah masih terdapatnya pesimisme rakyat Rusia terhadap aktivitas volunterisme yang diwarisi dari era Uni Soviet. Kedua, publik menilai adanya jaringan-jaringan sosial tidak resmi yang terbentuk di masa Uni Soviet, telah mampu memenuhi kebutuhan sosial-kemasyarakatan sehingga peran NGO tidaklah diperlukan. Ketiga, terdapat kekecewaan rakyat terhadap buruknya manajemen institusi negara maupun organisasi non-pemerintah di Rusia, yang mencapai puncaknya di awal masa pendirian Federasi Rusia (Howard, 2002: 161-163).

Adanya pesimisme dan kekecewaan rakyat Rusia terhadap kegiatan volunterisme dan organisasi sipil ini, diperkuat oleh pemaparan yang dilakukan oleh Ewelina Wojciechowska. Wojciechowska menerangkan bahwa mayoritas masyarakat Rusia memiliki *worldview*, sentimen ataupun mentalitas yang cenderung negatif terhadap keberadaan sektor NGO dan kegiatan volunteris dalam bentuk apapun. Pandangan dan sentimen semacam ini telah terbentuk sejak era Uni Soviet. Di masa tersebut, rezim komunis hanya memperbolehkan pelaksanaan kerja kolektif yang diprakarsai dan diatur oleh badan-badan pemerintah ataupun simpatisan Partai Komunis Uni Soviet. Pengorganisasian masyarakat dalam suatu kelompok yang tidak berafiliasi dengan pemerintah dinilai sebagai tindakan yang identik dengan kelas borjuis-kapitalis, sehingga merupakan aksi kontra-produktif yang dapat menghalangi terciptanya tujuan ideologis komunisme, yakni penciptaan masyarakat tanpa kelas yang terbebas dari mentalitas, logika dan nilai-nilai kapitalis (Wojciechowska, 2016: 69-70).

Sedangkan menurut Lisa McIntosh Sundstrom dan Laura A. Henry, terdapat empat pola penting yang menghambat perkembangan demokratisasi dan *civil society* Rusia. Pola pertama yakni adanya keengganan di tubuh publik

Rusia untuk terlibat dalam asosiasi-asosiasi volunteris non-pemerintah. Pola kedua adalah masih lemahnya kelembagaan sektor NGO Rusia. Sedangkan penghambat ketiga ialah adanya prosedur komunikasi formal antara sektor NGO dan pemerintah, yang terlalu bergantung kepada peran dan otoritas beberapa individu dan institusi tertentu, sehingga terbentuk semacam struktur hierarkis dalam saluran komunikasi antar NGO dan negara. Pola keempat adalah terlalu mendominasinya peran negara sebagai aktor politik tunggal dalam ruang-ruang publik di Rusia (Sundstrom & Henry, 2006: 305).

2. Tipologi Sektor NGO di Rusia

Setidaknya sejak masa transisi rezim Gorbachev menuju Yeltsin, para sarjana dan peneliti *civil society* telah melakukan studi terhadap tipe, struktur dan cakupan sektor NGO di Rusia (Cook & Vinogradova, 2006: 30; Henry, 2006: 109). Berbagai studi ini menghasilkan beberapa temuan ilmiah yang kemudian digunakan untuk mengklasifikasi sektor NGO di Rusia ke dalam beberapa kategori. Jo Crotty memformulasikan pembagian sektor NGO Rusia yang dikembangkan oleh Linda J. Cook, Elena Vinogradova dan Laura A. Henry ke dalam tipologi yang lebih definitif. Kategorisasi sektor NGO Rusia ala Crotty ini, didasarkan atas kemampuan kontribusi NGO dalam meningkatkan perkembangan *civil society* Rusia (Crotty, 2009: 90). Crotty membagi sektor NGO Rusia ke dalam tiga jenis NGO, yakni organisasi akar rumput atau *grass root organisations* (GRO), organisasi advokasi dan pemantau kebijakan atau *policy or advocacy organisations* (PO) dan organisasi afiliasi pemerintah yang disebut sebagai organisasi boneka atau *marionette organisations* (MO) (Crotty, 2009: 90-93).

Tipe NGO yang berjenis organisasi akar rumput, biasanya hanya fokus mengurus satu isu tertentu saja. Isu yang dihadapi oleh NGO jenis ini bersifat lokal, dan dinilai penting oleh anggota NGO maupun masyarakat di sekitar

lokasi kegiatan NGO terkait (Cook & Vinogradova, 2006: 30-31). Keanggotaan organisasi akar rumput biasanya didominasi oleh kalangan akademisi dan tenaga pendidik yang ahli dalam suatu bidang tertentu. Kelembagaannya pun cenderung bersifat hierarkis dikarenakan dominasi pengurus inti yang berasal dari satu bidang keahlian tersebut (Murphy, 2003:183-185). Selain itu, keanggotaan tipe NGO akar rumput ini juga cenderung parokial dan eksklusif, dalam artian kurang membuka kesempatan rekrutmen bagi aktivis dengan latar belakang keahlian yang berbeda. Berkenaan dengan hal ini, mayoritas NGO akar rumput Rusia tidaklah memiliki strategi yang komprehensif untuk meningkatkan akumulasi sumber daya maupun skala keanggotaan masing-masing (Evans Jr., 2002: 327).

Perlu ditekankan bahwa NGO bertipe akar rumput dalam tipologi ala Crotty ini, tidaklah bersifat ekspansif di dalam berkampanye, sehingga mobilisasi massal yang mampu menggerakkan masyarakat di banyak daerah pun tidak menjadi tujuan NGO semacam ini (Tynkkynen, 2006: 647). Pembatasan ruang lingkup kampanye ini, beserta keanggotaan yang bersifat parokial, mengakibatkan terbatasnya pengetahuan publik Rusia atas keberadaan NGO bertipe akar rumput ini (Sundstrom, 2002: 215; 218). Sedangkan dari sisi pendanaan, mayoritas NGO akar rumput bergantung kepada donasi pribadi dan sumbangan tidak tetap dari donor asing (Crotty & Crane, 2004: 427).

NGO akar rumput cenderung menggeluti isu-isu non-politis, dan memiliki strategi kampanye yang non-konfrontatif dengan pemerintah. Strategi-strategi aktivisme yang biasa digunakan oleh NGO jenis ini ialah penyelenggaraan diskusi meja bundar, merilis publikasi ilmiah, hingga pengadaan konsultasi terhadap pihak pemerintah sebagai upaya untuk mempengaruhi proses pembuatan kebijakan di tingkat daerah. Keterbatasan keanggotaan, pendanaan dan ruang lingkup aktivisme NGO akar rumput ini, mengakibatkan

ketidakmampuan NGO tipe ini untuk menjadi kekuatan penyeimbang bagi kekuasaan negara dan membatasi peranan NGO akar rumput sebagai aktor utama pembangunan *civil society* (Crotty, 2009: 90; Taylor, 2006: 195).

Tipe kedua dari tipologi NGO ala Crotty adalah organisasi advokasi dan pemantau kebijakan. NGO tipe ini memiliki pengelolaan yang lebih profesional dan sistematis dibandingkan NGO akar rumput, sehingga ruang lingkup dan ruang gerak aktivismenya pun dapat pula lebih luas. NGO advokasi dan pemantau kebijakan mampu aktif mengkampanyekan beberapa isu berskala lokal maupun internasional secara simultan dikarenakan ketersediaan sumber daya manusia dan finansial yang dimilikinya. Keanggotaan NGO tipe ini diisi oleh para aktivis berkeahlian tinggi yang telah mengikuti pelatihan berstandar internasional, sehingga banyak pengurus seniornya yang berkewarganegaraan asing (Crotty, 2009: 91).

Orientasi gerakan NGO advokasi dan pemantau kebijakan ialah mengutamakan fokus kegiatan pada isu-isu vital yang dinilai kurang dipedulikan oleh pemerintah, seperti isu lingkungan, demokrasi dan advokasi penegakkan HAM. Aktivisme terhadap isu-isu yang sensitif bagi otoritas Rusia seperti demokrasi dan HAM ini, menyebabkan adanya potensi konfrontasi yang cukup tinggi antara NGO advokasi dan pemantau kebijakan dengan pihak pemerintah. Adanya skema gerakan yang cukup konfrontatif dengan pemerintah ini, membentuk NGO advokasi dan pemantau kebijakan sebagai kekuatan penyeimbang yang alamiah bagi kekuasaan negara, namun sifat non-konformis ini juga menjadi penghalang bagi terciptanya jembatan komunikasi antara masyarakat yang tergabung dalam *civil society* dengan pihak pemerintah. Fungsi NGO sebagai fasilitator antara masyarakat dengan pemerintah Rusia pun tidak mampu dipenuhi oleh NGO bertipe advokasi dan pemantau kebijakan (Richter, 2002: 39-40).

Berdasarkan penjelasan di atas, jika ditelaah dari sisi kelembagaan, keanggotaan, skema pendanaan, serta orientasi, strategi dan ruang gerak aktivisme, maka dapat disimpulkan bahwa kelima belas NGO asing yang dicabut izin operasionalnya secara sepihak oleh pemerintah Rusia pada Juli 2015 hingga Agustus 2018, merupakan NGO yang bertipe advokasi dan pemantau kebijakan. Argumentasi ini diperkuat oleh kesamaan karakteristik yang dimiliki oleh mayoritas NGO afiliasi asing di Rusia dan NGO bertipe PO ini, yakni ketergantungan NGO semacam ini dengan sumber pendanaan dari donor asing. Seluruh rancangan program kerja dan kelangsungan jangka panjang kelima belas NGO ini, bertumpu kepada usaha masing-masing dalam mengamankan saluran pendanaan asing yang rutin (Cook & Vinogradova, 2006: 29-30; Henry, 2001: 10). Konsekuensi dari ketergantungan dengan dana asing ini, membuat mayoritas NGO advokasi dan pemantau kebijakan cenderung bersifat pragmatis dalam mengadopsi agenda dan kepentingan pihak asing yang menjadi donor utama bagi NGO bersangkutan (Evans Jr., 2002: 329-330). Hal inilah yang menyebabkan tumbuhnya skeptisisme publik Rusia terhadap sektor NGO dan persepsi negatif pemerintah terhadap NGO asing di Rusia.

Tipe NGO ketiga dari tipologi Crotty adalah organisasi boneka alias *marionette organisation*. Karakteristik utama dari NGO tipe ini adalah status organisasinya yang berafiliasi secara resmi dengan pemerintah. *Marionette organisation* dapat berkedudukan sebagai organisasi independen yang menjadi partner pemerintah guna menjalankan suatu program kerja tertentu, sebagai bagian dari instansi negara ataupun pihak *freelance* penyedia konsultasi bagi lembaga pemerintah (Crotty, 2009: 91-92). Setiap NGO bertipe MO memiliki badan hukum yang sah di mata pemerintah Rusia, sehingga memiliki tata kelola yang telah mapan dan profesional (Cook & Vinogradova, 2006: 34-35). Negara pun turut menyediakan kantor kesekretariatan resmi beserta berbagai sumber daya

yang dibutuhkan oleh masing-masing MO. Hak khusus semacam ini, membuat keanggotaan MO bersifat eksklusif (Henry, 2006: 116).

Mayoritas NGO bertipe MO didirikan oleh institusi pemerintah ataupun NGO akar rumput yang berhasil menjadi partner kerja sama pemerintah sebagai akibat dari terjadinya proses moneterisasi di tubuh masyarakat Rusia (Salmenniemi, 2005: 742). Dari segi keanggotaan, hanya aktivis dengan kualifikasi tertentu dan rekomendasi dari pihak pemerintah sajalah yang dapat bergabung sebagai anggota MO (Crotty, 2006: 1326). Dikarenakan adanya berbagai *privilege* yang diberikan oleh pemerintah, MO merupakan jenis NGO yang paling besar dan dominan dari segi kuantitas anggota maupun akumulasi sumber daya materi (Crotty, 2009: 92).

Orientasi kegiatan mayoritas NGO bertipe MO ialah sebagai pembantu pelaksana program kerja pemerintah di berbagai bidang sosial-kemasyarakatan dan sebagai perwakilan resmi yang merepresentasikan aspirasi sektor NGO dan *civil society* di berbagai rapat, konverensi dan diskusi yang diselenggarakan oleh pemerintah. Sebagai organisasi bawahan pemerintah, MO tunduk terhadap otoritas negara dan mendukung setiap kebijakan politik yang diputuskan pemerintah (Henry, 2006: 116-117). Kedudukan MO sebagai perpanjangan tangan dari negara inilah, yang mendorong beberapa sarjana untuk berpendapat bahwa MO bukanlah bagian dari *civil society* dan harus dipandang sebagai agen resmi pemerintah Rusia (Cook & Vinogradova, 2006: 35).

D. Konsepsi Sektor NGO Rusia Menurut Perspektif Pemerintahan Putin

Sebelum membahas berbagai kebijakan administrasi Putin terhadap sektor NGO Rusia yang akan dipaparkan dalam bab selanjutnya, maka di akhir bab 2 ini, perlu dijelaskan dahulu konsep-konsep vital terkait NGO dan *civil society* khas Rusia yang secara formal dianut oleh pemerintahan Putin.

Beberapa konsep ini merupakan instrumen teoretis yang digunakan oleh administrasi Putin di dalam proses pembuatan kebijakan terkait *civil society* dan sektor NGO Rusia.

1. Eurasianisme dan Perspektif Pemerintahan Putin Terhadap *Civil Society*

Untuk dapat memahami presuposisi sosial-politik yang memicu disahkannya berbagai perangkat hukum yang opresif terhadap sektor NGO Rusia di era Putin, maka perlu dibahas paradigma atau perspektif yang mendasari pembentukan presuposisi tersebut. Dalam disertasi karya Zaira Jagudina, dijelaskan bahwa paradigma dominan yang mempengaruhi administrasi Putin dalam memandang *civil society* adalah perspektif eurasianisme. Jagudina mendefinisikan eurasianisme sebagai *worldview* yang memandang Rusia sebagai peradaban unik yang dibentuk oleh bangsa Slavia dan Turkic. Peradaban unik khas Rusia ini disebut sebagai peradaban Eurasia (Jagudina, 2009: 106).

Patomaki dan Pursainen dalam artikel jurnalnya, memberikan eksplorasi yang lebih mendalam terhadap perspektif ini. Menurut Patomaki dan Pursainen, perspektif eurasianisme ini menghasilkan mentalitas nasional yang cenderung bersifat eksklusif dalam memandang relasi nilai-nilai pribumi *vis a vis* asing (Patomäki & Pursiainen, 1999: 71). Mentalitas eksklusif ini mempengaruhi elit politik dan publik Rusia untuk cenderung bersikap kritis, skeptis dan konfrontatif terhadap nilai-nilai dan budaya Barat yang dinilai tidak hanya asing, namun juga bertentangan dengan nilai serta budaya asli Eurasia.

Jika perspektif ini digunakan untuk memandang dinamika *civil society* di Rusia, maka terbentuklah suatu argumen bahwa gagasan *civil society* versi Barat yang berorientasi kepada individualisme dan budaya konsumsi, tidaklah kompatibel dengan nilai-nilai luhur Eurasia, utamanya nilai *sobomost* alias kebersamaan. Adanya pertentangan kultural antara Rusia yang mengusung nilai *sobomost* dengan

pihak Barat yang menganut individualisme liberal, menciptakan semacam narasi dan misi politik bagi para nasionalis Rusia, untuk menjaga dan menyebarluaskan *sobornost* (Patomäki & Pursiainen, 1999: 72). Tak hanya itu, nasionalis Rusia juga turut mempromosikan penyebaran nilai-nilai solidaritas dan kolektivisme dalam arena politik internasional, sebagai upaya dalam menghambat penyebaran nilai-nilai Barat yang dianggap mengancam keberlangsungan nilai-nilai luhur Eurasia tersebut (Patomäki & Pursiainen, 1999: 74).

Tidak hanya dari sudut sosio-kultural, perspektif eurasianisme juga mempengaruhi persepsi elit politik dan rakyat Rusia terhadap konsepsi institusi atau sistem kenegaraan ideal khas Eurasia yang tidak dapat disamakan dengan model Barat. Di awal era pendirian Federasi Rusia yang dipenuhi beturan ideologis antara komunisme versi Gorbachev dan liberalisme ala Barat yang menggempur Rusia di sepanjang era Yeltsin, terbentuk semacam sintesis dari proses dialektika antara komunisme dan kapitalisme yang mencapai kematangannya di awal era Putin (Jack, 2004: 8).

Mentalitas eksklusif ala eurasianisme mendorong terbentuknya gagasan baru yang menjadikan budaya dan konteks kesejarahan Rusia sebagai parameter utama bagi proses kenegaraan di Federasi Rusia, sehingga ideologi maupun nilai-nilai asing yang berkembang di Rusia, haruslah disesuaikan dengan budaya, nilai dan identitas pribumi, dan bukan sebaliknya. Transisi Uni Soviet ke Federasi Rusia bukanlah proses imitasi terhadap model kenegaraan ala Barat, namun merupakan bentuk adaptasi dari berbagai ideologi asing yang dimodifikasi agar sesuai dengan budaya, nilai dan identitas kesejarahan khas Rusia (Jack, 2004: 330).

Dalam konteks yang serupa, pengertian konsep *civil society* dan sektor NGO yang berasal dari Barat pun harus dinaturalisasi ke dalam realitas sosio-kultural Rusia, dengan cara mengeliminasi elemen-elemen konseptual yang tidak

kompatibel dengan budaya dan nilai-nilai Eurasia milik bangsa Rusia. Pemahaman *civil society* ala Rusia ini, menekankan adanya relasi hierarkis yang erat antara sektor sipil dengan negara (Domrin, 2003: 200). Menurut Alexander Domrin, mayoritas elit politik dan cendekiawan Rusia tidaklah memahami *civil society* sebagai entitas yang independen dari kekuasaan negara. Hubungan antara negara dan *civil society* idealnya harus berbentuk kolaborasi yang saling mengikat dan saling membatasi satu sama lain. Tak hanya itu, *civil society* beserta sektor NGO harus diposisikan sebagai pelengkap dan penyokong bagi penyelenggaraan negara yang dipimpin oleh pemerintahan berasaskan supremasi hukum (Domrin, 2003: 201).

Terkait pemahaman NGO dan *civil society* ini, Presiden Putin telah menyatakan pandangan pribadinya di berbagai pidato formal. Dengan jelas, Putin memandang bahwa sektor ketiga haruslah tunduk pada komitmen bersama yang bertujuan dalam menjadikan nilai-nilai dan tradisi Rusia sebagai pedoman utama bagi seluruh rakyat Rusia. Tradisi luhur Rusia yang harus dijunjung tinggi *civil society* ini, salah satunya adalah paternalisme dan sistem pemerintahan dengan kekuasaan terpusat (*centralized power*) (Jagudina, 2009: 106). Visi seorang Putin terhadap aktivisme sipil dikutip Sarah Henderson sebagai berikut: “*People, participating in civil society, will regard as of primary importance not so much the idea of freedom, not so much the idea of interests, as the idea of service to a certain common cause*” (Henderson, 2011: 18).

Pernyataan di atas, mengindikasikan adanya pandangan pribadi Putin yang menempatkan *civil society* sebagai instrumen bagi tujuan bersama yang dinilai luhur oleh seluruh komponen Bangsa Rusia. Konsekuensi lebih lanjut dari pendapat ini ialah terbentuknya gagasan yang menempatkan fungsi *civil society* sebagai agen pendukung otoritas pemerintah yang dapat dimobilisasi untuk membangkitkan rasa patriotisme rakyat, bukannya sebagai aktor independen

yang kritis terhadap kebijakan politik pemerintah (Henderson, 2011: 19). Menurut Putin, sektor NGO merupakan kekuatan yang harus didayagunakan untuk mempersatukan segenap rakyat Rusia, guna menghadapi tantangan yang tengah dihadapi bersama. Tercatat bahwa di awal masa kepresidenannya, pandangan inilah yang mendorong Putin untuk menyatakan rasa kekecewaannya kepada organ negara tidak mampu efektif bekerja sama dengan sektor NGO. Pandangan ini juga yang mendasari dukungannya atas penguatan *civil society* Rusia (Jagudina, 2009: 107).

Secara umum, terdapat pola yang memperlihatkan bahwa administrasi Putin memiliki niat untuk mendukung dan mengarahkan NGO yang dinilai positif bagi rezim Putin. NGO semacam ini adalah NGO yang program kerjanya fokus ditujukan untuk menyelesaikan masalah-masalah konkrit di tengah masyarakat. Sebaliknya, rezim ini cenderung curiga terhadap NGO yang mengusung agenda demokratisasi dan penegakkan HAM, khususnya yang memperoleh pendanaan dari Barat (Henderson, 2011: 21). Untuk NGO semacam ini, dalam pidato kenegaraan pada Mei 2003 Putin menyebutnya sebagai organisasi tanpa kredibilitas yang hanya mengabdikan kepada kepentingan komersil belaka. Dalam kesempatan tersebut, Putin juga menyatakan bahwa organisasi-organisasi penerima dana asing ini, tidaklah sedang mewakili dan memperjuangkan kepentingan rakyat (Henderson, 2011: 19).

Laura Henry mengamati adanya sentimen permusuhan birokrat pemerintah terhadap NGO penerima dana asing, baik di tingkat lokal hingga federal (Henry, 2006: 107). Antagonisme ini terwujud dalam aksi politisasi sektor NGO yang dilakukan oleh birokrasi pemerintah, dengan mengerahkan aparat negara untuk mendiskreditkan NGO tertentu melalui pemberitaan dan propaganda politis. Mesin pemerintah melakukan tuduhan dan klaim yang mampu merusak kredibilitas suatu NGO, dengan mengecapnya sebagai organisasi anti-Rusia yang tidak setia kepada negara.

Dalam kasus yang lebih ekstrem, jajaran pemerintah menggolongkan NGO afiliasi asing yang kritis dengan kepemimpinan Putin, sebagai mata-mata asing (Henry, 2006: 108).

Terkait adanya elemen NGO yang dinilai positif maupun negatif oleh pihak pemerintah ini, Jagudina juga mengamati adanya penggolongan NGO secara sepihak yang dilakukan oleh elit politik Kremlin. Penggolongan ini memilah sektor NGO Rusia ke dalam dua kategori, yakni NGO yang dinilai kooperatif dan NGO yang kritis terhadap pemerintah (Jagudina, 2009: 107). NGO yang dinilai kooperatif, dicirikan oleh adanya dukungan mereka terhadap kepentingan-kepentingan ekonomi Rusia, dan kemampuan NGO jenis ini dalam menciptakan citra positif bagi Rusia di tingkat global. Sedangkan NGO yang aktif merusak citra Rusia dengan mengungkap keburukan administrasi Putin, dinilai pemerintah sebagai NGO kritis yang harus dipandang sebagai ancaman bagi negara (Jagudina, 2009: 107). Jo Crotty, Sarah Marie Hall dan Sergej Ljubownikow memperkuat argumen ini, melalui pernyataan berikut: *“The Kremlin perceived both foreign funded domestic and overseas groups as tarnishing Russia’s international reputation”* (Crotty, Hall & Ljubownikow, 2014: 1253).

Menurut Robert Blitt, interpretasi pemerintah atas interaksi negara dan NGO tak hanya ditentukan oleh variabel pencitraan yang dihasilkan oleh sektor NGO di kancah global. Blitt berpendapat bahwa berbagai rangkaian kejadian dari awal masa kepemimpinan Putin hingga pemberlakuan Hukum Agen Asing dan *Laws on Undesirable Organisations*, memperlihatkan bagaimana dinamika interaksi sektor NGO dan negara di sepanjang era Putin, merupakan serangkaian proyek percobaan maupun usaha elit Kremlin dalam mengkooptasi sektor NGO yang dilakukan secara agresif dan berkesinambungan (Blitt, 2008: 19).

Pemaparan perspektif Putin terhadap sektor NGO dan *civil society* di atas, menghasilkan sebuah kesimpulan bahwa rezim Putin menilai setiap NGO yang memperoleh pendanaan asing merupakan entitas anti-Rusia yang tidak setia kepada negaranya. Penilaian inilah yang menjadi motif pemerintah untuk meningkatkan perlawanannya terhadap agen Barat yang aktif berkegiatan di tengah masyarakat Rusia tersebut. Ammon Cheskin dan Luke March juga berargumen bahwa adanya ideologi yang bercorak nasionalis ataupun pro-Rusia merupakan salah satu faktor utama yang menentukan keabsahan setiap NGO di mata pemerintah (Cheskin & March, 2015: 269).

Hal ini terlihat dari dianutnya logika formalis oleh pemerintah. Sehingga dengan serta merta suatu NGO memperoleh stigma negatif dan diskriminasi hanya karena NGO tersebut tidak memperlihatkan semangat patriotisme (Flikke, 2018: 8). Menurut Vikki Turbine, retorika nasionalis semacam ini hanyalah alat pembenaran rezim Putin guna melegitimasi berbagai tindak pelanggaran HAM dan kebijakan otoriter yang dilakukan pemerintah terhadap rakyat Rusia. Dengan alasan penegakkan identitas dan budaya Rusia yang dinilai tidak kompatibel dengan Barat, otoritas Rusia dengan sepihak dapat mencabut hak-hak sipil yang dimiliki setiap warga negara Rusia (Turbine, 2015: 326).

2. Realisasi *Gosudarstvennost* Sebagai Misi Kepresidenan Putin

Selepas pengangkatannya sebagai Presiden Federasi Rusia di awal tahun 2000 lalu, dalam tempo singkat Vladimir Putin langsung menyampaikan misi politisnya dengan tegas dan gamblang kepada publik Rusia. Presiden Putin menyatakan bahwa prioritas utama kepemimpinannya ialah untuk merestorasi, merevitalisasi dan menegakkan kembali suatu konsep ideal yang disebutnya *gosudarstvennost* alias kedaulatan (*sovereignty*) versi Rusia. Komitmen politik Putin ini, tentunya memperoleh berbagai serangan dan gelombang

kritik dari para sarjana Barat, yang menginterpretasikan konsep ini sebagai promosi terhadap usaha untuk mengembalikan nasionalisme fanatik dan semangat imperialisme Eurasia seperti yang dahulu pernah diusung oleh elit Partai Komunis Uni Soviet (CPSU) di era Lenin hingga Khrushchev.

Interpretasi *gosudarstvennost* yang lebih netral diungkapkan oleh John Squier. Squier menekankan bahwa *gosudarstvennost* merupakan konsep yang berakar pada istilah *gosudatstvennyi stroi* alias sistem negara dan *gosudarstvennaya organizatsiya* yang berarti organisasi negara. Sehingga secara etimologis, *gosudarstvennost* dapat didefinisikan sebagai kemampuan negara untuk bertindak sebagai organ pemerintah yang koheren dan harmonis secara internal (Squier, 2002: 166). Koherensi dan keharmonisan ini terkait erat dengan praktik ketatanegaraan yang ruang lingkupnya hanya meliputi kemandirian di sektor politik domestik. Pengertian konsep *gosudarstvennost* tidaklah mencakup aspek politik internasional, sehingga jelaslah bahwa konsepsi kedaulatan khas Rusia ini tidak tersangkut paut dengan komitmen untuk membangkitkan semangat nasionalisme, imperialisme dan ideologi-ideologi yang memiliki cakupan global lainnya.

Pengertian yang lebih esensial atas *gosudarstvennost*, dijelaskan Squier sebagai suatu konsep politik yang mengacu kepada tingkatan kualitas suatu negara dari segi ketatanegaraan. Pengertian ini dirumuskan dari hasil telaah atas sejarah Rusia modern, yang ditandai dengan kegagalan kepemimpinan Yeltsin di sepanjang dasawarsa 1990. Di era awal Federasi Rusia ini, sistem ketatanegaraan negara yang dijalankan oleh berbagai institusi dan birokrasi negara, gagal menjalankan fungsinya sehingga terjadilah krisis di segala bidang. Beberapa krisis tersebut adalah krisis ekonomi dan krisis legitimasi politik yang disebabkan oleh kebangkitan para oligarki di era Yeltsin. Dari pemaparan Squier ini, dapat

disimpulkan bahwa Putin ingin mencegah terjadinya krisis serupa, dengan menegakkan *gosudarstvennost* sejak awal masa kepemimpinannya (Squier, 2002: 168-169).

3. *Vigilant State* Sebagai Strategi Non-Intrusif Pemerintahan Putin Terhadap Sektor NGO Rusia

Pemahaman konseptual atas strategi *vigilant state*, dijelaskan secara cukup mendalam oleh Petrov, Lipman dan Hale. Menurut ketiga cendekiawan ini, terdapat relasi konseptual yang jelas antara *vigilant state* dengan model kenegaraan Rusia di era Putin yang disebut dengan istilah *hybrid regime*. Relasi ini berupa hubungan sebab-akibat yang menyebabkan kemunculan pakta non-intrusi (*non-intrusion pact*) sebagai instrumen pemerintah di dalam menundukkan sektor NGO Rusia, sejak kembalinya Putin sebagai Presiden Rusia pada 2012 lalu (Petrov, Lipman & Hale, 2014: 2).

Pakta ini terwujud ke dalam tindak penyensoran, pengendalian dan kebijakan non-konfrontatif lainnya yang dilakukan pemerintah Rusia terhadap sektor NGO (Solbakken, 2017: 19). Tujuan dari pakta ini ialah untuk menciptakan kesenjangan sosial dan disharmoni antara sektor NGO dan publik Rusia, sehingga rakyat cenderung bersikap konformis dengan otoritas negara. Rakyat yang tidak kritis terhadap pemerintah menyebabkan terjaganya legitimasi politik rezim Putin dan meminimalkan kegelisahan sosial. Sebaliknya, bila rezim lebih mengutamakan pendekatan yang konfrontatif terhadap sektor NGO, maka rakyat akan cenderung simpatik kepada sektor NGO yang dipersepsi sebagai korban penindasan oleh rezim yang otoriter (Petrov, Lipman & Hale, 2014: 22).

Adanya prioritas pemerintah dalam mengutamakan pelaksanaan strategi non-konfrontatif ini, juga didukung oleh Sarah Henderson. Henderson berpendapat bahwa rezim Putin menjalankan strategi yang jauh lebih kompleks daripada sekadar melaksanakan taktik konfrontatif yang ditujukan untuk mengekang perkembangan *civil society* dan sektor NGO

Rusia (Henderson, 2011: 24). Salah satu strategi non-konfrontatif yang dilakukan pemerintah adalah dengan mengadakan program-program kooperasi seperti penyediaan jasa sosial dan pemberdayaan masyarakat akar rumput guna mendorong terwujudnya perilaku NGO yang lebih kooperatif dengan pemerintah (Henderson, 2011: 22-23).

Pada tahapan selanjutnya, NGO yang kooperatif dengan pemerintah, diarahkan untuk fokus berperan sebagai penyedia jasa sosial yang mampu meningkatkan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat luas (Henderson, 2011: 25). Adanya insentif tanpa kekerasan yang dilakukan pemerintah Rusia terhadap sektor NGO ini, membuktikan ketidakbenaran generalisasi umum yang berkembang di masyarakat. Generalisasi ini menganggap seluruh aksi konfrontatif rezim Putin terhadap sektor NGO, ditujukan untuk mempertahankan kekuasaan dan legitimasi politik rezim di hadapan seluruh elemen *civil society* Rusia. Generalisasi ini tidaklah benar dan jauh dari keakuratan akademik yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Sebaliknya, Linn Solbakken memperlihatkan pemahaman yang lebih kompleks terkait relasi negara dan sektor NGO di Rusia. Solbakken memandang bahwa terdapat kontestasi dalam *civil society* Rusia antara elemen rakyat sipil yang independen dengan elemen sipil pendukung pemerintahan Putin. Dikarenakan administrasi Putin mengutamakan implementasi strategi-strategi yang memprioritaskan pelaksanaan program-program insentif non-konfrontatif terhadap sektor NGO, maka terdapat ruang bagi organisasi-organisasi non-pemerintah untuk terlibat dalam pelaksanaan program tersebut, serta terbukanya kesempatan untuk mempengaruhi sikap dan kebijakan pemerintah terhadap sektor NGO (Solbakken, 2017: 21).

Studi Henderson atas strategi pemerintah terhadap sektor NGO di era Yeltsin dan Putin, menyimpulkan adanya kebijakan non-konfrontatif yang bertujuan untuk memberi

insentif bagi NGO yang mendukung proyek berskala nasional di bidang sosial dan ekonomi, yang dinilai penting oleh administrasi Putin (Henderson, 2011: 20). Kebijakan ini didesain untuk memberi berbagai bantuan dan penghargaan bagi NGO pendukung program pemerintah di bidang pemberdayaan sosial dan ekonomi rakyat. Bagi NGO yang memosisikan diri sebagai oposisi politik, maka dipersepsi sebagai ancaman dan menjadi sasaran bagi mekanisme hukuman yang telah disahkan secara legal-formal. Legislasi yang bersifat konfrontatif terhadap NGO yang kritis terhadap administrasi Putin ini, tentunya tidak akan menjadi ancaman bagi NGO yang kooperatif dengan agenda pemerintah (Solbakken, 2017: 38).

Bentuk dan ruang lingkup *civil society* di masa Putin, cenderung menyesuaikan diri dengan kepentingan otoritas di Kremlin. Argumentasi ini didukung oleh Sarah Henderson dalam pernyataannya terkait relasi negara dengan *civil society*, sebagai berikut: “*The issue in most countries is not whether government allows a civic sector to exist, but how it attempts to shape the civic sector using regulations and other tactics that express state authority*” (Henderson, 2011: 12). Dalam konteks Rusia di era Putin, usaha pemerintah untuk memperkuat legitimasinya di mata *civil society* ini, diwujudkan dalam berbagai regulasi yang dinilai opresif seperti Hukum Agen Asing dan *Laws on Undesirable Organisations*. Instrumen hukum semacam ini, tentunya mendorong berbagai organisasi kemasyarakatan di Rusia untuk menghindari konflik politik dengan pemerintahan Putin yang terbukti tidak memiliki toleransi terhadap pertentangan maupun kritik dari pihak oposisi (Solbakken, 2017: 19).

Intoleransi terhadap berbagai elemen yang berpotensi menentang legitimasi politik pemerintahan Putin ini, terlihat dari pemberlakuan skema kontra-revolusi preventif (*preventive counter-revolution*) yang khusus menasar NGO pro-demokrasi penerima dana asing (Solbakken, 2017: 20). Seperti

yang telah dibahas sebelumnya, rezim Putin memandang elemen oposisi semacam ini, sebagai intervensi asing yang dapat membahayakan kedaulatan Federasi Rusia (Crotty, Hall & Ljubownikow, 2014: 1256). NGO pro-demokrasi afiliasi asing ini, hampir selalu menempatkan diri mereka sebagai pihak oposisi dalam perpolitikan dalam negeri Rusia. Dari sisi politik praktis, NGO oposisi pemerintah ini turut berperan dalam pembentukan gerakan politik maupun basis massa pro-demokrasi berhaluan progresif kiri di masyarakat akar rumput Rusia. Adanya keterlibatan donor asing dalam pendanaan program kerja NGO pro-demokrasi semacam inilah yang menyebabkan kecurigaan dan sikap konfrontatif pemerintah terhadap berbagai elemen afiliasi Barat di Rusia (Henderson, 2011: 19).

Persepsi negatif administrasi Putin terhadap NGO afiliasi asing beserta donornya ini, dinilai sebagai reaksi yang rasional oleh Julie Hemment. Dengan menelaah hasil studi akademis, Hemment menyimpulkan bahwa peran negara-negara Barat khususnya Amerika Serikat, terbukti berpengaruh besar dalam mengakibatkan terbentuknya *civil society* sempalan di Rusia sejak awal dekade 1990, yang gerakannya hanya dimotivasi untuk memenuhi keuntungan komersial ataupun kepentingan golongan (Hement, 2012: 241-242). Kepentingan golongan semacam ini, menyebabkan perpecahan dalam bentuk sektarianisme maupun faksionalisme dalam sektor sipil Rusia. Adanya friksi sektarianisme dan faksionalisme di ranah sektor NGO, menghambat proses *nation-building* dan pembangunan nasional. Akibat lainnya dari perselisihan ini ialah tumbuh pesatnya budaya, nilai dan ideologi bercorak liberal yang tidak sesuai dengan tradisi luhur Rusia (Hement, 2012: 249).

Selain menjelaskan latar belakang sosial-politik yang mendorong sikap konfrontatif pemerintah Rusia terhadap NGO pro-demokrasi dan donor asing di Rusia, Hemment juga memaparkan adanya upaya administrasi Putin dalam

mempurifikasi *civil society* Rusia dari pengaruh Barat, dan mendorong keterlibatan sektor ketiga dalam usaha pemenuhan pemenuhan tujuan kolektif dan kepentingan nasional Rusia (Hemment, 2012: 244-245). Langkah pemerintah ini setidaknya telah berjalan sejak tahun 2012 lalu. Tak hanya meliputi *praxis* di lapangan, pemerintahan Putin juga melakukan transformasi di ranah konseptual. Transformasi konseptual ini berupa rekonstruksi mengenai pengertian *civil society*, menuju pengertian yang dinilai lebih kompatibel dengan identitas bangsa Rusia. Rekonstruksi ini dilakukan dengan mengadaptasi konsep *civil society* asal Barat dan memodifikasinya agar sesuai dengan kepentingan nasional Rusia di era Putin (Solbakken, 2017: 21).

4. Praktik *Stealth Authoritarianism* dan *Selective Corporatism* di Era Kepemimpinan Putin

Suvi Salmenniemi memahami konsep kepemimpinan ala Putin sebagai sentralisasi kekuasaan yang bertumpu pada penguatan peran intervensi negara dalam mengarahkan dan mengendalikan laju perkembangan sektor sipil dan berbagai aspek kemasyarakatan Rusia kontemporer. Sentralisasi ini melingkupi ranah *civil society* dan sektor NGO Rusia dan bertujuan untuk mewujudkan suatu tatanan sosial-politik nasional yang disebut dengan istilah demokrasi berdaulat (*sovereign democracy*) (Salmenniemi, 2010: 310). Dalam disiplin ilmu studi Rusia, istilah demokrasi berdaulat secara konseptual terhubung dengan suatu konsep yang disebut otoritarianisme terselubung (*stealth authoritarianism*). Terkait konteks kepemimpinan Putin, Richard Sakwa mendefinisikan otoritarianisme terselubung ala rezim Putin sebagai: “*Formal institutions of democracy often masked quite undemocratic practices*” (Sakwa, 2001: 93).

Menurut Richard Rose dan Neil Munro, otoritarianisme terselubung versi Putin yang terwujud dalam semboyan demokrasi berdaulat ini, tidak lain adalah bentuk kediktatoran hukum (*dictatorship of the law*) yang bertentangan dengan

asas *rule of law* (Rose & Munro, 2002: 60). Dalam negara yang menganut kediktatoran hukum, terjadi penyalahgunaan hukum berskala nasional dan dilakukan secara sistematis. Penyalahgunaan sistematis ini mengacu kepada peraturan hukum yang hanya tajam ke bawah, namun tumpul ke atas. Elit penguasa menggunakan aturan hukum untuk mempertahankan legitimasi politiknya secara pragmatis (Rose & Munro, 2002: 69; 200). Rose dan Munro berpendapat bahwa fenomena inilah yang sedang terjadi di Rusia kontemporer. Institusi kenegaraan yang berada di bawah kekuasaan Putin, merupakan rezim yang tidak menaati asas supremasi hukum (*rule of law*), namun sebaliknya malah menggunakan hukum sebagai senjata legal-formal yang ditujukan kepada pihak mana pun yang dikehendaki (Rose & Munro, 2002: 42; 60; 70).

Praktik penyelewengan fungsi hukum semacam ini, tentunya berakibat negatif bagi proses demokratisasi Rusia dan pemberdayaan hak politik rakyat. Kediktatoran hukum mengakibatkan penguatan kekuasaan rezim Putin yang harus dibayar dengan pelemahan kedaulatan *civil society* Rusia. Elit Kremlin yang menggunakan hukum sebagai instrumen kekuasaannya ini pun mengalami penguatan keamanan rezim (*regime security*), dan tumbuhnya rasa ketidakamanan di tengah publik Rusia. Rasa ketidakamanan ini disebabkan oleh melemahnya *human security* di sepanjang era kepemimpinan Putin (Schmidt, 2003: 7-8).

Kebangkitan otoritarianisme terselubung di awal dasawarsa 2000 ini, tidaklah dapat dipisahkan dari kebijakan politik Putin di masa awal kepresidenannya. Meskipun demikian, menurut Richard Sakwa kebijakan Putin memperoleh dukungan dari aparat birokrasi dan rakyat luas. Di masa tersebut, sosok Putin sering disebut sebagai figur yang mewakili harapan dan keinginan publik. Anggapan ini diyakini oleh aparat pemerintah, media pro-pemerintah, hingga masyarakat akar rumput (Sakwa, 2008: 23).

Adanya dukungan publik terhadap upaya sentralisasi kekuasaan di masa kepemimpinan Putin ini, didorong oleh kebutuhan mendesak untuk mewujudkan ketertiban dan keamanan di tengah masyarakat. Ketertiban dan keamanan umum ini dinilai gagal terwujud di akhir masa kepemimpinan Yeltsin. Rakyat Rusia menilai demikian dikarenakan pada masa itu, tengah terjadi resesi ekonomi yang mencapai puncaknya pada Krisis Finansial Rusia pada tahun 1998, serta munculnya ancaman dari para oligarki. Di masa awal kepresidenan Putin inilah, telah terdapat indikasi yang dengan jelas memperlihatkan bagaimana dukungan rakyat luas, media massa dan elit politik anti-oligarki terhadap kepemimpinan Putin, akan menyebabkan penguatan drastis terhadap legitimasi politik rezim Putin. Legitimasi ini terwujud dalam retorika politik yang mendominasi ruang-ruang publik saat itu. Retorika ini berbunyi, “Memperkuat negara dan presiden” (Jagudina, 2009: 101).

Dikarenakan dukungan yang kuat dari publik tersebut, Geir Flikke berpendapat bahwa sejak tahun 2006, rezim Putin dapat dikatakan telah mampu mendominasi sebagian besar sektor NGO Rusia. Dominasi ini berhasil diwujudkan melalui implementasi legislasi yang represif terhadap NGO domestik anti-pemerintah maupun NGO afiliasi asing. Faktor utama yang menyebabkan terjadinya dominasi pemerintah terhadap sektor sipil ini adalah pendirian *Public Chamber* dan pengesahan Hukum NGO. Pembentukan *Public Chamber* dan pengesahan Hukum NGO memberikan kewenangan hukum bagi pemerintah dalam mengatur perilaku politik mayoritas NGO Rusia (Flikke, 2018: 24).

Menurut Hahn, konsep otoritarianisme terselubung atau yang dalam konteks Rusia disebut dengan istilah *khitryi avtoritarizm*, dapat didefinisikan sebagai “A subtle, slight-of-hand, almost imperceptible authoritarianism that, by standing on the threshold of electoral democracy, sometimes seems to pass as one” (Hahn, 2004: 198). Dalam pengertian *khitryi*

avtoritarizm versi Hahn ini, terdapat enam elemen atau karakteristik yang saling berkaitan satu sama lainnya. Keenam elemen yang saling berkaitan inilah yang menyusun konsepsi *khitryi avtoritarizm* sebagai bentuk otoritarianisme yang dipraktikkan oleh Putin di sepanjang masa kepemimpinannya (Hahn, 2004: 196-197).

Enam elemen atau karakteristik ini secara singkat adalah sebagai berikut: 1) Adanya kuasa konstitusional yang dimiliki oleh eksekutif dan berpusat pada presiden. Kuasa ini memberikan kewenangan terbatas bagi presiden beserta jajarannya untuk mengarahkan dan membatasi independensi cabang legislatif dan yudikatif, tanpa menempatkan pihak eksekutif sebagai diktator yang kekuasaannya berada di atas aturan hukum. 2) Lemahnya wewenang institusi kenegaraan, sehingga *rule of law* pun tidak dapat ditegakkan. 3) Terdapat institusi, jaringan dan praktik informal yang kuat, sehingga terbentuklah aliansi antara pihak informal ini dengan institusi negara yang formal. Pemerintah dapat mengerahkan institusi, jaringan maupun praktik informal ini untuk menekan, mengancam dan memaksa pihak tertentu agar menaati keputusan pemerintah (Hahn, 2004: 196). 4) Terbentuknya *civil society* yang lemah dan cenderung bergantung dengan pemerintah atau pihak asing. 5) Maraknya pelanggaran terhadap pelaksanaan aturan hukum yang diamanatkan oleh konstitusi. 6) Adanya hegemoni aparat negara pro-Putin terhadap berbagai macam media di Rusia. Hegemoni ini ditujukan untuk menyembunyikan berbagai pelanggaran yang dilakukan oleh rezim, membungkam pihak oposisi dan membatasi penyebaran nilai-nilai Barat seperti demokrasi (Hahn, 2004: 197).

Jika ditinjau dari latar belakang sejarah modern kontemporer, kemunculan *khitryi avtoritarizm* ini tidaklah dapat dilepaskan dari fenomena proliferasi demokrasi gelombang ketiga yang dimulai sejak berakhirnya Perang Dingin. Argumentasi ini diperkuat oleh pandangan Graeme

Robertson, yang melihat adanya kesamaan perwujudan *khitryi avtoritarizm* di era Putin, dengan praktik serupa yang dilakukan oleh rezim komunis Polandia di masa Perang Dingin dan rezim junta militer Brazil tahun 1964 hingga 1985. Robertson mengemukakan bahwa secara esensial, otoritarianisme terselubung merupakan strategi pengendalian *civil society* dan sektor-sektor sipil terkait melalui instrumen hukum dan strategi kooptasi melalui mobilisasi organisasi sipil pro-pemerintah yang dilakukan rezim terkait secara massal, terencana dan sistematis (Robertson, 2009: 545).

Berkaitan dengan narasi sejarah pasca Perang Dingin, kekalahan ideologi komunisme di akhir masa Perang Dingin menyebabkan tumbuhnya demokratisasi di negara-negara bekas Blok Timur. Otoritarianisme ortodoks yang mendominasi perpolitikan domestik negara-negara berkembang pun semakin kehilangan legitimasinya. Selain itu, terjadinya globalisasi di awal milenium ketiga yang ditandai dengan penemuan internet, menciptakan dunia yang semakin terintegrasi. Sistem internasional pasca globalisasi yang didominasi oleh adanya interkoneksi informasi dan komunikasi antar negara, memaksa negara-negara isolasionis untuk membuka wilayah teritorial dan pasar domestiknya kepada komunitas internasional (Robertson, 2009: 545-546).

Tatanan dunia kontemporer yang didominasi oleh negara-negara liberal-kapitalis Barat, mendorong proliferasi nilai-nilai pro-demokrasi dan sentimen anti-otoritarianisme. Konsekuensi dari dominasi nilai-nilai demokratis Barat ini, memaksa penguasa otoriter di negara dunia ketiga dan pecahan Uni Soviet untuk mengadopsi sistem politik yang lebih demokratis, guna meningkatkan legitimasinya di mata dunia internasional (Schedler, 2002: 36-37).

Adanya akulturasi antara *praxis* demokrasi dengan otoritarianisme, menciptakan model negara otoriter kontemporer. Model negara otoriter yang paling umum di era sekarang, telah berhasil mengadopsi sistem pemilu yang

dilakukan secara rutin dan prosedural, serta adanya payung hukum yang dirancang untuk melindungi hak-hak politik bagi kubu oposisi. Perlu diperhatikan bahwa mayoritas rezim penguasa di negara-negara otoriter kontemporer tersebut, didapati melakukan kecurangan dalam pemilu dan aktif mempersekusi kubu oposisi secara sistematis dan terselubung (Schedler, 2002: 43-44). Meskipun demikian, selama negara-negara otoriter ini selalu menjaga citranya sebagai negara “demokratis” yang turut mengadakan pemilu secara rutin dan mentoleransi adanya pihak oposisi sebagaimana yang dilakukan oleh negara liberal Barat, maka negara otoriter ini akan terbebas dari kecaman komunitas internasional (Robertson, 2009: 546).

Sebaliknya, bila terdapat negara otoriter yang secara terang-terangan menolak untuk mengadopsi budaya politik demokratis seperti pelaksanaan pemilu rutin dan toleransi terhadap oposisi seperti yang diperlihatkan oleh Korea Utara, Turkmenistan dan Republik Islam Iran, maka akan divonis sebagai negara berbahaya alias *rogue state* oleh komunitas internasional (Pillar, 2018). Negara berstatus *rogue state* akan dipersepsi sebagai ancaman global oleh negara lain. Persepsi yang negatif ini mendorong komunitas internasional untuk memusuhi bersama negara-negara semacam ini, melalui penerapan sanksi ekonomi, pengasingan politik hingga blokade militer seperti yang dilakukan Amerika Serikat terhadap Korea Utara dan Iran (US Department of State, 2019).

Perwujudan *khitryi avtoritarizm* di sektor NGO dan *civil society* menghasilkan beberapa konsekuensi yang memperlemah independensi sektor ketiga tersebut, dan membatasi strategi serta ruang gerak bagi NGO yang berkegiatan di bidang demokratisasi dan penegakkan HAM (Jagudina, 2009: 102). Setidaknya sejak periode kedua administrasi Putin, pemerintah mulai merumuskan strategi tertentu guna merealisasikan hegemoni total negara terhadap

civil society dan sektor NGO Rusia (Robertson, 2009: 531). Strategi ini diformulasikan ke dalam beberapa program pemerintah, yakni seperti program integrasi organisasi non-pemerintah ke dalam organ negara, pemberian dukungan materiil dan institusional bagi NGO non-politis maupun NGO pendukung pemerintah, dan mengisolasi ruang gerak NGO yang memosisikan diri sebagai oposisi administrasi Putin. Praktik otoritarianisme terselubung yang sistematis dan berkesinambungan ini, menurut Graeme Robertson berhasil menempatkan Rusia kontemporer sebagai negara dengan rancangan sistem otoriter pasca-modern yang paling canggih saat ini (Robertson, 2009: 532).

Graeme Robertson menjelaskan kecanggihan dan kompleksitas praktik *khitryi avtoritarizm*, mampu menjamin kekokohan legitimasi politik dan keamanan rezim Putin dari ancaman pihak oposisi dan aktor-aktor politik anti-Putin lainnya (Robertson, 2009: 537). Jaminan ini berasal dari kemampuan administrasi Putin dalam menyalurkan aliran protes dan kritik dari pihak oposisi, ke dalam bentuk yang mampu mendelegitimasi kubu tersebut secara sosial dan politik. Tak hanya itu, di saat bersamaan, rezim Putin juga mampu meningkatkan legitimasi NGO pro-Putin di mata publik, dan mengerahkan NGO berjenis *marionette* tersebut agar aktif berkegiatan guna meningkatkan pengaruhnya di sektor NGO Rusia, sehingga pengaruh sosial-politik NGO oposisi pun semakin melemah (Robertson, 2009: 539).

Suvi Salmenniemi mengemukakan bahwa hubungan antara negara dan sektor NGO Rusia dapat dijelaskan melalui konsep korporatisme selektif (*selective corporatism*). Korporatisme selektif merupakan skema relasi NGO dengan pemerintah, yang dicirikan oleh adanya kewenangan negara yang cukup dominan di sektor sipil. Karakteristik selanjutnya dari korporatisme selektif, ialah adanya strategi bantuan pemerintah yang bersifat eksklusif dan hanya berpihak kepada NGO pro-pemerintah. Hanya NGO yang patuh pada otoritas

negara dan turut mendukung kebijakan pemerintah sajalah yang diprioritaskan untuk memperoleh bantuan dari pemerintah. Sebaliknya, NGO yang kritis terhadap rezim Putin maupun terbukti menjalin kerja sama dengan donor asing, akan memperoleh diskriminasi dan bahkan antagonisme dari pemerintah (Salmenniemi, 2010: 310).

Antagonisme ini dapat berupa hukuman selektif yang hanya ditujukan kepada NGO yang dinilai anti-pemerintah tersebut. Hukuman semacam ini sering terjadi di ranah pengawasan pajak, dikarenakan aturan perpajakan Rusia yang terlalu rumit dan dipenuhi berbagai persyaratan yang terlampaui memberatkan bagi organisasi sipil berskala kecil dan lokal. Fakta ini digunakan pemerintah sebagai *modus operandi* untuk menghukum NGO anti-Putin yang dinilai tidak mampu memenuhi persyaratan pajak tersebut. Di sisi lain, Salmenniemi (2010: 310) pun menekankan bahwa NGO pro-Putin yang juga terbukti melanggar aturan pajak, akan diberi bantuan hukum atau keringanan hukuman.

5. Konstitusi Rusia dan Legalitas Kebijakan Represif Pemerintahan Putin di Sektor NGO Rusia

Menurut aktivis HAM, keberadaan regulasi yang represif terhadap sektor NGO seperti Hukum Agen Asing dan *Laws on Undesireable Organisations* adalah bertentangan dengan amanat konstitusi Federasi Rusia yang disahkan pada tahun 1993. Terdapat beberapa artikel dalam konstitusi ini, yang memberikan jaminan kebebasan hukum bagi *civil society* dan sektor sipil dari intervensi pemerintah yang bersifat koersif. Artikel ke-55 Konstitusi Federasi Rusia menyatakan bahwa, “Di Federasi Rusia tidak boleh terdapat hukum yang diadopsi untuk melenyapkan ataupun melemahkan hak-hak sipil kemanusiaan dan kebebasan warga negara.” Berkaitan dengan artikel ini, disebutkan pula bahwa segala pembatasan terhadap hak-hak individu dan kebebasan warga negara hanya dapat dilakukan untuk tujuan “Melindungi pondasi tatanan konstitusional, moral, kesehatan, hak dan kepentingan orang

lain, dan untuk menjamin perlindungan negeri dan keamanan negara” (Blitt, 2008: 68-69).

Konstitusi juga menjamin hak berserikat dan berkumpul bagi setiap warga negara, utamanya yang didasari motif untuk melindungi kepentingan privat. Blitt (2008: 69) juga menekankan bahwa Konstitusi Federasi Rusia menjamin perlindungan hukum bagi asosiasi publik, dan menjamin kesetaraan hak dan kebebasan bagi seluruh warga negara Rusia tanpa memandang perbedaan gender, ras, suku-bangsa, bahasa, daerah asal, kondisi properti, pekerjaan, pandangan terhadap agama, keanggotaan dalam asosiasi publik maupun perbedaan-perbedaan lainnya. Terkait dengan hak-hak individu, konstitusi menjamin hak privasi dalam korespondensi, percakapan telepon, surat, telegram dan mode komunikasi lainnya.

Intervensi negara terhadap hak individu ini hanya dapat dilakukan melalui persetujuan Pengadilan Tinggi Rusia. Namun demikian, meskipun banyak pengamat mengakui kredibilitas badan yudikatif dalam Pemerintahan Rusia terkait komitmennya untuk menjaga dan menjamin hak-hak warga negara. Terdapat sinyalemen yang mengindikasikan perubahan regresif di era kepresidenan Putin. Blitt menekankan terdapat banyak dokumentasi yang membuktikan adanya keberpihakan dan ketundukan mayoritas badan yudikatif terhadap kepemimpinan Putin.

Pengadilan Tinggi maupun institusi yudikatif lainnya, dinilai aktif berperan dalam pelaksanaan kebijakan-kebijakan pro-Putin, bahkan dinilai turut mendukung implementasi kebijakan-kebijakan yang cenderung represif terhadap *civil society* dan melanggar hak-hak konstitusional warga negara sekalipun. Blitt menerangkan bahwa peristiwa ini merupakan bukti adanya dominasi cabang eksekutif yang dikuasai oleh Putin dan pendukungnya, terhadap cabang yudikatif yang semestinya independen dari pengaruh dan kepentingan politik kekuasaan. Di era Putin, dalam beberapa kasus yang lebih

ekstrem putusan pengadilan dapat didikte oleh kehendak Presiden Putin (Blitt, 2008: 70).