

DEMOKRASI DAN KEBANGSAAN INDONESIA

OLEH :

Dr. Drs. HYRONIMUS ROWA, M.Si

INSTITUT PEMERINTAHAN DALAM NEGERI

KEMENTERIAN DALAM NEGERI

2015

KATA PENGANTAR

Demokrasi dan wawasan kebangsaan bagaikan dua sisi mata uang yang saling melengkapi. Demokrasi tanpa penguatan wawasan kebangsaan hanya menghasilkan demokrasi yang cenderung tidak berkembang secara optimal. Sebaliknya wawasan kebangsaan yang tidak disertakan dengan pengembangan demokrasi secara sehat, hanya menghasilkan kebangsaan yang tidak berwawasan nasional dan tidak bermakna dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Demokrasi yang diterapkan di Inonesia saat ini sebagai instrumen untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pada dimensi pembangunan bangsa, praktek demokrasi diharapkan dapat memberikan penguatan semangat kebangsaan bagi keseluruhan komponen bangsa yang memiliki wawasan kebangsaan yang utuh dan tanggung jawab untuk tetap meningkatkan kesadaran berbangsa dan bernegara dalam memajukan dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk itu bacaan tentang demokrasi dan kebangsaan menjadi penting untuk dipahami oleh seluruh warga masyarakat.

Buku tentang demokrasi dan wawasan kebangsaan ini masih jauh dari kesempurnaan. Untuk itu diharapkan masukan yang konstruktif dari pembaca bagi penyempurnaan materi buku di masa mendatang. Semoga materi ini bermanfaat bagi pemantapan penyelenggaraan pemerintahan Indonesia menuju terwujudnya pemerintahan yang demokratis yang mampu memanusiakan manusia dalam keseluruhan aspek kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia.

Jatinangor, Januari 2015

Dr. Drs. HYRONIMUS ROWA, M.Si

DAFTAR ISI

	Kata Pengantar	i
	Daftar Isi	ii
BAB I	PENDAHULUAN	
	1.1. Makna Demokrasi dan Wawasan Kebangsaan.....	1
	1.2. Tujuan Pembelajaran.....	3
BAB II	KONSEPSI DEMOKRASI	
	2.1. Sejarah Demokrasi.....	4
	2.2. Makna Demokrasi.....	10
	2.3. Kriteria Demokrasi.....	16
	2.4. Pertanyaan Untuk Didiskusikan.....	36
BAB III	PERKEMBANGAN DEMOKRASI DI INDONESIA	
	3.1. Demokrasi Dalam Konstitusi UUD 1945.....	37
	3.2. Perodesasi Perkembangan Demokrasi Indonesia.....	43
	3.3. Demokrasi Pasca Amandemen UUD 1945.....	68
	3.4. Pertanyaan Untuk Didiskusikan.....	79
BAB IV	DEMOKRASI DAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH	
	4.1. Makna Pemilihan Kepala Daerah	
	4.2. Perkembangan Pemilihan Kepala Daerah	
	4.3. Permasalahan Pemilihan Kepala Daerah	
	4.4. Pertanyaan Untuk Didiskusikan	
BAB V	KONSEPSI KEBANGSAAN	
	5.1. Konsep Lahirnya Bangsa.....	80
	5.2. Momentum Lahirnya Kebangsaan Indonesia.....	87
	5.3. Pertanyaan Untuk Didiskusikan.....	104
BAB VI	WAWASAN KEBANGSAAN INDONESIA	
	6.1. Makna dan Perkembangan Wawasan Kebangsaan....	105
	6.2. Tantangan Wawasan Kebangsaan Indonesia.....	109
	6.3. Masalah Wawasan Kebangsaan Indonesia.....	113
	6.4. Pembangunan Wawasan Kebangsaan.....	121
	6.5. Otonomi Daerah dan Wawasan Kebangsaan.....	125
	6.6. Pertanyaan Untuk Didiskusikan.....	128
BAB VII	PENUTUP	
	7.1. Kesimpulan.....	129
	7.2. Rekomendasi.....	132
DAFTAR PUSTAKA		

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Makna Demokrasi dan Wawasan Kebangsaan

Sejak abad pertengahan, demokrasi telah menjadi isu global. Demokrasi menjadi isu global, karena telah melalui perjalanan panjang praktik demokrasi di beberapa negara, ternyata demokrasi lebih memberi nilai tambah bagi perkembangan kehidupan umat manusia. Manusia yang hidup berkelompok sebagai makhluk sosial disamping sebagai makhluk individu, mendapat pengakuan dan perlakuan sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dimana pemerintahan negaranya mengembangkan kehidupan demokratisasi. Sejarah dunia mencatat bahwa negara-negara yang tidak mengembangkan praktik demokrasi dalam pemerintahannya, sekalipun mampu mensejahterakan masyarakatnya, akan tetapi kesejahteraan masyarakat itu bersifat semu yakni hanya sekedar tampilan permukaan dalam arti rakyat tidak mendapat tempat yang cukup di dalam pemerintahan. Bahkan kondisi yang ada hanyalah menjadikan manusia yang satu menjadi serigala bagi manusia yang lain (*homo homini lupus contra omnes*), walaupun penguasa yang berkuasa mampu menstabilkan kehidupan masyarakat selama masa kepemimpinannya.

Kendatipun sistem demokrasi terdapat kritikan sebagai bentuk pemerintahan yang kurang baik karena pemerintahan demokrasi tidak efisien sebagaimana yang dilakukan oleh Aristoteles (384-322 SM), namun bila dibandingkan dengan bentuk-bentuk pemerintahan lainnya, seperti "monarki yang menghasilkan tirani, aristokrasi yang menghasilkan oligarki", (Haricahyono, 1986:52), demokrasi ternyata memberi nilai kemanfaatan tinggi bagi upaya untuk memanusiakan manusia dalam pemerintahan. Sehubungan dengan itu, demokrasi menjadi pilihan

yang rasional untuk dijadikan dasar dalam pembentukan dan proses penyelenggaraan suatu pemerintahan negara, termasuk Indonesia.

Negara Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, dan diikuti dengan penetapan konstitusi UUD 1945 sehari setelah kemerdekaan, telah menerapkan formula rumusan demokrasi dalam bangunan pemerintahan negara. Dengan memasukan formula demokrasi dalam konstitusi UUD 1945, negara Indonesia menganut pemerintahan demokrasi konstitusional. Kendatipun demikian, sejarah mencatat bahwa perkembangan penerapan demokrasi di Indonesia mengalami gelombang pasang sebagai proses pencarian bentuk dan pembelajaran demokrasi.

Secara konseptual dan empirik, demokrasi akan tumbuh dan berkembang secara optimal, manakala didukung oleh peradaban masyarakat negara setempat yang membuka ruang terbentuknya proses demokratisasi. Peradaban masyarakat dapat bersumber dari bawaan manusia hasil interaksi dengan lingkungannya, juga merupakan hasil pelaksanaan program modernisasi yang dilakukan oleh pemerintahan dalam berbagai aspek kehidupan. Sejarah dunia mencatat bahwa berbagai peradaban manusia yang mendukung tata kehidupan yang demokratis, adalah hasil dari konstuksi kebijakan pemerintahan dalam melakukan modernisasi atau reformasi tata kehidupan pemerintahan dan kemasyarakatan dalam berbagai aspek kehidupan. Dengan demikian, Indonesia akan menjadi negara demokrasi yang moderen, manakala adanya komitmen bangsa yakni pemerintah bersama masyarakat untuk menerapkan sistem pemerintahan demokrasi dalam skala besar guna mengembangkan demokrasi, yang diikuti dengan perubahan kesadaran politik masyarakat yang semakin tinggi.

Negara Indonesia adalah negara bangsa (*nation state*) yang dibangun atas dasar keanekaragaman suku-suku bangsa. Dalam kondisi Keanekaragaman suku bangsa, bangsa Indonesia telah bertekad untuk hidup dalam tanah air yang satu, bangsa yang satu, dan bahasa yang satu

yaitu Indonesia, dengan dasar semboyan Bhineka Tunggal Ika. Guna mewujudkan dan memantapkan paham kesatuan atas dasar perbedaan, diperlukan pola wawasan kebangsaan Indonesia yang utuh. Untuk menciptakan wawasan kebangsaan Indonesia yang mengenal kesatuan dalam kemajemukan suku bangsa yang ada di Indonesia, dibutuhkan suatu strategi jitu untuk menegakan semangat persatuan Indonesia yang menjamin adanya kebebasan (liberty), dan kesederajatan (equality), dalam koridor aturan hukum (supermacy law). Strategi jitu dan telah teruji mempersatukan bangsa Indonesia dalam wawasan kebangsaan yang memiliki kohesi nasional yang tinggi adalah Pancasila. Dalam Pancasila demokrasi Indonesia dapat tumbuh dalam semangat wawasan kebangsaan Indonesia. Dengan demikian, materi demokrasi dan wawasan kebangsaan Indonesia menjadi penting dipelajari oleh para Kepala Daerah yang memiliki otoritas menegakan Pancasila dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia.

1.2. Tujuan Pembelajaran

Tujuan Instruksional Umum (TIU) adalah setelah mempelajari materi tentang Demokrasi dan Kebangsaan Indonesia diharapkan peserta pendidikan dan pelatihan (diklat) dapat memahami, menjelaskan, dan mampu mengaplikasikan konsep demokrasi dan kebangsaan Indonesia.

Tujuan Instruksional Khusus (TIK) adalah bahwa setelah mempelajari materi ini, peserta dapat dan mampu :

- a. memahami, menjelaskan, dan mengaplikasikan konsep demokrasi;
- b. memahami dan menjelaskan perkembangan demokrasi di Indonesia;
- c. memahami, menjelaskan, dan mengaplikasikan konsep kebangsaan;
- d. memahami, menjelaskan, dan mengaplikasikan wawasan kebangsaan Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

BAB II

KONSEPSI DEMOKRASI

2.1. Sejarah Demokrasi

Asal usul demokrasi sebagai suatu sistem politik dapat ditelusuri sejak lima abad Sebelum Masehi, ketika orang-orang Yunani yang membentuk *polis* (negara-kota) mencoba menjawab pertanyaan bagaimana suatu sistem politik harus diorganisasikan agar dapat memenuhi kepentingan dan kesejahteraan bersama masyarakat. Sejak itu, demokrasi menjadi spesies politik yang mengalami gelombang pasang dalam perjalanan sejarah dunia.

Demokrasi pertama kali dipraktekkan dan menjadi kebudayaan Yunani Kuno sebagai gagasan mengenai kebebasan dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Sistem demokrasi yang terdapat di negara-kota (*city-state*) Yunani Kuno (abad ke 6 sampai abad ke 3 s.M) merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*) yaitu suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung dari demokrasi Yunani dapat diselenggarakan secara efektif karena berlangsung dalam kondisi yang sederhana, wilayahnya terbatas (negara sedikit hanya 300.000 penduduk dalam satu negara-kota). Lagipula, ketentuan-ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi, yang hanya merupakan bagian kecil saja dari penduduk. Untuk mayoritas yang terdiri dari budak belian dan pedagang asing demokrasi tidak berlaku. Dalam negara modern demokrasi dapat bersifat langsung, dan juga bersifat demokrasi berdasarkan perwakilan, (Budiardjo, 1982:50).

Demokrasi yang dipraktekan di Yunani Kuno adalah demokrasi langsung yang dipraktekan dalam suatu negara kota yang kecil misalnya Athena dan Sparta. Para warganya walaupun tidak seluruhnya ikut serta

dalam pembuatan keputusan-keputusan politik secara langsung, sebagai suatu *working model* demokrasi yang dapat diturunkan menjadi beberapa prinsip operasional. Sudah tentu harus dicatat bahwa demokrasi model Yunani Kuno adalah demokrasi yang sangat terbatas apabila dibandingkan dengan demokrasi modern. Beberapa tokoh demokrasi Yunani Kuno antara lain adalah Solon tokoh pembuat hukum (638-558 SM), Cleisthenes bapak demokrasi Athena (508 SM), Pericles Jenderal-negarawan (490-429 SM), dan Demosthenes negarawan orator (385-322 SM). Masing-masing dengan kemampuannya membela demokrasi sebagai suatu sistem politik yang terbaik. Hanya saja serajah Yunani menunjukkan bahwa periode demokrasi lebih sering merupakan periode perkecualian, dimana yang mewarnai kehidupan politik Yunani pada beberapa abad Sebelum Masehi itu adalah sistem keditaktoran, tirani atau oligarki, baik sipil maupun militer. Bahkan benih-benih dan kecenderungan demokrasi Yunani itu akhirnya hancur ketika negara-kota Sparta yang otoriter mengalahkan negara-kota Athena dalam perang Peloponnesia yang berlangsung selama 27 tahun yakni 431-404 SM, (Rais, 1986:9).

Pada masa itu kritik tajam terhadap demokrasi dilontarkan oleh tokoh-tokoh pemikir seperti Plato dan Aristotle. Kedua filosof ini bukan pendukung demokrasi, tetapi melakukan kritik terhadap demokrasi. Keduanya menganggap bahwa berdasarkan pengamatan mereka pada praktek demokrasi di Athena, bahwa demokrasi adalah suatu bentuk sistem politik yang "berbahaya" dan "tidak praktis". Plato mendambakan suatu aristokrasi yang dipimpin oleh seorang raja-filosof dengan perhitungan bahwa seorang raja sekaligus filosof mempunyai berbagai kelebihan, keutamaan dan pandangan jauh ke depan. Sedangkan Aristotle yakin bahwa suatu pemerintahan berdasarkan pilihan orang banyak dapat mudah dipengaruhi oleh para demagog atau kelompok tertentu sehingga akhirnya merosot menjadi keditaktoran. Bahkan menurut Aristotle bahwa demokrasi dengan mudah meluncur kearah tirani. (Rais, 1986:9).

Duapuluhtiga abad setelah eksperimen demokrasi Yunani Kuno khususnya di negara-kota Athena, dunia menyaksikan berbagai bentuk sistem politik yang tidak ada hubungannya sama sekali dengan prinsip-prinsip demokrasi. Bahkan yang mendominasi panggung sejarah dunia adalah monarki, principalities, kesultanan, dan negara-negara teokratik, sementara eksperimen demokrasi dapat dikatakan sudah tenggelam dalam sejarah. Puncak peradaban di India, Cina, Timur Tengah semasa kejayaan Islam dan kebangkitan Eropa tidak berhutang budi sedikitpun pada konsep demokrasi. Bahkan Republik Romawi yang tampil sesudah masa Yunani berakhir, gagal menerapkan mekanisme demokrasi ala Athena. Para pemikir terkemuka Romawi seperti Cicero dan Seneca tidak pernah merekomendasikan demokrasi, karena menurut mereka demokrasi merupakan suatu sistem yang inferior dan tidak praktis.

Dilihat dari sudut perkembangan demokrasi Abad Pertengahan menghasilkan suatu dokumen yang penting yaitu Magna Charta (*Piagam Besar*) pada tahun 1215. Magna Charta merupakan semacam kontrak antara beberapa bangsawan dan Raja John dari Inggris dimana untuk pertama kali seorang raja yang berkuasa mengikatkan diri untuk mengakui dan menjamin beberapa hak dan *privileges* dari bawahannya sebagai imbalan untuk penyerahan dana bagi keperluan perang dan sebagainya. Walaupun piagam itu lahir dalam suasana feodal dan tidak berlaku untuk rakyat jelata, namun dianggap sebagai tonggak dalam perkembangan gagasan demokrasi. (Budiardjo, 1982:54).

Dalam kenyataan pada zaman pertengahan demokrasi hanya merupakan selingan-selingan kecil yang tidak berarti di tengah-tengah rangkaian kecenderungan anti-demokratik yang demikian kuat. Di abad 13 memang ada eksperimen-eksperimen demokratik di Eropa, seperti misalnya terlihat di beberapa kota di Jerman Utara yang mendirikan *Liga Hanseatik* dan setelah itu ada beberapa pemerintahan provincial dengan sistem *kanton* di Swiss. Sementara itu, desa-desa di Asia, termasuk Nusantara,

barangkali juga mempraktekkan beberapa prinsip demokrasi, antara lain misalnya dengan memberikan hak kepada warga desa untuk memilih pemimpin mereka. Akan tetapi kenyataan seperti ini tidak punya pengaruh penting bagi pertumbuhan demokrasi seperti digambarkan dalam alam pemikiran moderen. (Rais, 1986:9).

Pada akhir abad 15 dan abad 16, sebagai awal dari zaman *Renaissance* di Eropa yang muncul konsep dan teori politik yang mulai mempertanyakan segi-segi manusiawi dalam hubungan antara penguasa dan rakyat serta kedudukan agama dalam masalah-masalah publik. *Renaissance* adalah aliran yang menghidupkan kembali minat kepada kesusasteraan dan kebudayaan Yunani Kuno yang selama abad pertengahan telah disisihkan. Aliran ini membelokkan perhatian yang tadinya semata-mata diarahkan kepada tulisan-tulisan keagamaan kearah soal-soal keduniawian dan mengakibatkan timbulnya pandangan-pandangan baru. Reformasi serta perang-perang agama yang menyusul akhirnya menyebabkan manusia berhasil melepaskan diri dari penguasaan gereja, baik di bidang spiritual dalam bentuk dogma, maupun di bidang sosial dan politik. Hasil dari pergumulan ini, timbulnya gagasan mengenai perlunya ada kebebasan beragama serta ada garis pemisah yang tegas antara soal-soal agama dan soal-soal keduniawian, khususnya di bidang pemerintahan. Ini dinamakan "Pemisahan antara Gereja dan Negara". (Budiardjo, 1982:55).

Perkembangan perjuangan rakyat pasca piagam *magna charta* dan masa *renaissance* mempersiapkan Eropa Barat pada masa 1650-1800 menyelami masa "Aufklarung" (Abad Pemikiran) beserta Rasionalisme, suatu aliran pikiran yang ingin memerdekakan pikiran manusia dari batas-batas yang ditentukan oleh gereja dan mendasarkan pemikiran atas akal (ratio) semata-mata. Kebebasan berpikir membuka jalan untuk meluaskan gagasan di bidang politik. Timbulah gagasan bahwa manusia mempunyai hak-hak politik yang secara nyata tidak boleh diselewengkan oleh raja dan

berimplikasi adanya lontaran berbentuk kecaman-kecaman terhadap raja, yang menurut pola yang sudah lazim pada masa itu mempunyai kekuasaan tak terbatas. Kecaman-kecaman yang dilontarkan terhadap gagasan absolutisme mendapat dukungan kuat dari golongan menengah (*middle class*) yang mulai berpengaruh berkat majunya kedudukan ekonomi serta mutu pendidikannya. (Budiardjo, 1982:55).

Tokoh-tokoh pemikir seperti Nicollo Machiavelli dari Italia, Jean Bodin dari Prancis dan Thomas Hobbes dari Inggris, pada dasarnya tetap membenarkan absolutisme dan mendukung monarki sebagai institusi yang paling tepat, akan tetapi mereka mulai menguak dimensi-dimensi moralitas sekular dan hakekat hukum dalam politik. Humanisme, filsafat yang cukup dominan di masa itu yang cenderung bersikap skeptis terhadap ilmu pengetahuan dan tidak peduli pada agama, memadukan manusia sebagai paling agung di alam semesta. Pada zaman *Renaissance* demokrasi belum dapat lahir kembali, namun pembahasan intelektual masa itu mulai menyangkut berbagai masalah yang bersinggungan dengan elemen-elemen demokrasi. (Rais, 1986:14).

Barulah pada zaman Pencerahan (*Enlightenment*) dimasa abad 17 dan 18 pemikiran-pemikiran demokrasi muncul di atas permukaan. John Locke, Jean Jacques Rousseau, Charles Louis Montesquieu, John Stuart Mill dan lain-lain mulai menolak absolutisme monarki dan kekuasaan suci dari para penguasa. Sementara itu di Amerika, Thomas Jefferson sangat menekankan kedaulatan rakyat. Tema-tema pemikiran politik pada zaman pencerahan berkisar pada masalah-masalah kebebasan, keadilan, hak-hak asasi manusia, pembatasan atas kekuasaan pemerintahan, hak untuk memberontak terhadap kesewenang-wenangan dan lain sebagainya. Masa ini dapat dikatakan sebagai masa peletakan fondasi bagi demokrasi modern seperti yang kita kenal sekarang.

Kiranya mudah dipahami bahwa berbagai gerakan revolusi politik yang muncul pada masa itu membuka jalan bagi demokrasi. Pemikiran dan gerakan revolusi sosial, politik, ekonomi dan filsafat di Eropa yang berkembang pada abad 17 dan 18 secara langsung atau tidak langsung telah mendorong perubahan-perubahan besar di Inggris, Perancis dan Amerika. Absolutisme monarki di Inggris diserang dengan gencar sampai munculnya parlemen di negara ini dengan mengambil bentuk *House of Lords* dan *House of Commons* sebagai lembaga pilihan rakyat yang masih terbatas. Kendatipun demikian, lembaga-lembaga ini dalam kenyataan semakin mempraktekkan prinsip-prinsip demokrasi dalam kehidupan monarki Inggris. Bersamaan dengan itu, revolusi Amerika mengukuhkan cita-cita demokrasi dalam Deklarasi kemerdekaannya pada 1776 dan merumuskan cita-cita demokrasi secara lebih lengkap dalam konstitusi 1787. Sementara gerakan revolusi Perancis pecah pada 1789 dengan semboyan sangat terkenal, yaitu kebebasan, persamaan dan persaudaraan (*liberte, egalite, fraternite*). Tiga semboyan yang kemudian menjadi akar demokrasi itu menyebar ke pelbagai penjuru dunia dan menumbuhkan inspirasi pada banyak bangsa untuk mencari alternatif demokratik bagi sistem politik lama.

Perjalanan dan perjuangan panjang untuk menegakkan praktek demokrasi di Eropa dan Amerika, menurut Barrington Moore, Jr., adalah jalan demokratik (*the democratic route*) dengan revolusi borjuis yang ditandai dengan kapitalisme dan demokrasi parlemen. Jalan kedua menuju dunia moderen adalah juga bersifat kapitalis, dan sekaligus reaksioner dengan "revolusi dari atas" yang berkulminasi pada fasisme. Rute kedua ini ditempuh oleh Jerman dan Jepang menjelang Parang Dunia II. Jalan ketiga adalah rute komunis dengan revolusi petani yang disokong sampai tahap tertentu oleh kaum buruh, seperti diambil oleh Rusia dan Cina. (Rais, 1986:15).

Perkembangan demokrasi di Indonesia mengalami wajah baru demokrasi karena perjuangan kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945. Kemampuan para pendiri bangsa (*founding fathers*) untuk menemukan jalan demokrasi tersendiri sebagai pilihan untuk membangun negara Indonesia. Bila dicermati konstitusi Indonesia yakni UUD 1945 terdapat nilai-nilai dan prinsip-prinsip demokrasi moderen sebagaimana halnya yang diperjuangkan dan dipraktekkan di Eropa. Hal ini dapat dimengerti karena hampir sebagian besar para pendiri bangsa pernah belajar di Eropa yang juga mengalami sejumlah nilai, spirit dan prinsip-prinsip demokrasi yang dipraktekkan di Eropa untuk dijadikan dasar bagi Negara Indonesia merdeka berlandaskan konstitusi pada tahun 1945.

2.2. Makna Demokrasi

Demokrasi sebagai istilah yang memberi makna bahwa pengelolaan suatu pemerintahan negara berlandaskan pada pengakuan harkat dan martabat kemausiaan dalam setiap aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Istilah demokrasi menurut asal kata berarti rakyat berkuasa atau *government or rule by the people*. Demokrasi berasal dari kata Yunani, *demos* berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan/berkuasa, (Budiardjo, 1982:50).

Juan Linz (1975:182) mendefinisikan demokrasi sebagai berikut: "*We shall call a political system democratic when it allows the free formulation of political preferences, through the use of basic freedoms of association, information, and communication, for the purpose of free competition between leaders to validate at regular intervals by non-violent means their claim to rule; a democratic system does this without excluding any effective political office from that competition or prohibiting any members of the political community from expressing their preference by norms requiring the use of force to enforce them*". Pemahaman demokrasi dalam konteks seperti ini mengizinkan kita untuk mengamati beberapa hal

antara lain apakah dalam suatu sistem politik pemerintahan memberikan ruang gerak yang cukup bagi warga masyarakatnya untuk melakukan partisipasi politik secara sehat untuk memformulasikan preferensi politik mereka melalui organisasi politik yang demokratis. Sejauh mana kompetisi antara para pemimpin dilakukan secara teratur (*regular basis*) untuk mengisi jabatan politik dengan membuka ruang pengaturan pembatasan jabatan politik.

Schumpeter (1952:269) secara sederhana mendefinisikan demokrasi sebagai suatu mekanisme untuk pemilihan dan memberi kekuasaan pada pemerintah, bukan suatu jenis masyarakat dan bukan juga seperangkat tujuan moral-suatu mekanisme yang mengandung suatu kompetisi antara satu atau lebih kelompok para politisi yang terpilih sendiri, yang terorganisasikan dalam partai politik, bagi suara yang akan menceraikan mereka untuk memerintah sampai pemilihan berikutnya. Peran para pemilih adalah bukan untuk memutuskan masalah-masalah politik dan memilih wakil-wakil yang akan melaksanakan keputusan-keputusan tersebut, peran mereka lebih pada untuk memilih orang-orang yang akan membuat keputusan-keputusan (bagi mereka).

Makna demokrasi sebagaimana dikemukakan Schumpeter di atas, dijelaskan lebih lanjut oleh Varma (1987:212) dengan mengatakan bahwa, metode demokrasi seperti yang didefinisikan Schumpeter merupakan tatanan kelembagaan untuk sampai pada keputusan-keputusan politik di mana individu-individu mendapatkan kekuasaan untuk memutuskan dengan alat-alat perjuangan kompetitif bagi suara rakyat. Dengan kata lain Schumpeter setuju, suatu keyakinan atas "demokrasi" dalam hal yang menjadikan kekhawatiran setelah melihat kenyataan sebagai praktek demokrasi yang hampir tidak seperti makna dari demokrasi. Dengan demikian, proses demokrasi berada dalam situasi kompetitif, terbuka bagi keinginan publik, dengan individu-individu yang terorganisasikan termasuk dalam organisasi partai politik yang mendapatkan kesempatan untuk

membuat keputusan-keputusan politik. Keinginan rakyat adalah hasil dan bukannya dorongan kekuasaan dari proses politik.

Dalam upaya untuk menjelaskan makna demokrasi, Schumpeter (1952:263) melakukan pembahasan lanjutan dan mengatakan bahwa praktek demokrasi tidak terdapat dugaan : (1) ada kebutuhan bagi ukuran moral dalam menetapkan keputusan-keputusan politik dalam demokrasi dan "utilitarianisme" dianggap sebagai-satu satunya standar perbandingan (2) keputusan-keputusan tersebut berhubungan dengan keinginan yang dikehendaki rakyat, atau (3) ada satu tuntutan pertanggungjawaban rakyat dalam suatu proses politik. Dengan demikian tampak bahwa, Schumpeter dengan gigih menyingkirkan kandungan moral dalam ide demokrasi sebagaimana yang dikemukakan oleh John Stuart Mill, L.T. Hobhouse, A.D. Lindsay, Ernest Barker, Woodrow Wilson, John Dewey, dan R. M. MacIver pada abad ke-19. Atas dasar itu, demokrasi bagi Schumpeter secara sederhana dapat diartikan sebagai mekanisme pasar dimana para pemilih adalah konsumen dan politisi adalah wiraswastanya.

Sejalan dengan pendapat Schumpeter yang mengartikan demokrasi sebagai mekanisme pasar, Downs (1957:295) mengatakan bahwa partai politik dalam kehidupan demokratis adalah sama dengan wiraswasta dalam suatu ekonomi yang memburu laba. Seperti halnya mengusahakan laba, mereka merumuskan politik apapun yang mereka yakini akan meraih suara terbanyak, persis seperti para pedagang yang berusaha menghasilkan produk-produk yang diyakininya akan memberikan keuntungan tertinggi dengan alasan yang sama. Karena kelompok-kelompok orang yang berbeda mencari jalan yang berlainan untuk mendapatkan dukungan dari massa, maka partai-partai politik yang berbeda pun dibentuk dan masuk ke dalam kompetisi satu sama lain. Hal inilah yang membawa pluralitas dalam tubuh elit dan sejenis sistem *check and balances* dalam masyarakat demokratis.

Sartori (1965:24) memberi arti demokrasi sebagai suatu sistem politik di mana pengaruh kelompok mayoritas dijamin oleh kelompok minoritas yang dipilih dan berkompetisi dan kepada-nyalah sistem itu dipercayakan. Rakyat, massa, secara alamiah mendapatkan posisi yang lebih lemah di bagian belakang. Sejalan dengan pendapat Sartori tentang eksistensi mayoritas dan minoritas dalam demokrasi, Ryaas (1996:22-23) mengatakan bahwa sistem pemerintahan yang demokratis hanya mungkin dibangun jika kelompok minoritas dari warganegara mau menerima pemerintahan mayoritas, dan kelompok mayoritas benar-benar siap untuk menghormati hak-hak minoritas. Ini merupakan salah satu kesepakatan-kesepakatan etis yang mutlak hadir dalam demokrasi.

Lebih lanjut dikatakan bahwa dalam membangun pemerintahan yang demokratis melalui pemilihan umum akan melahirkan partai-partai mayoritas dan minoritas. Namun demikian, demokrasi tidak dapat begitu saja diidentikkan dengan pemerintahan mayoritas. Mayoritas yang memerintah tidak diharapkan untuk hanya melayani kepentingannya sendiri sebagai pihak yang memenangkan pemilihan umum, tetapi justru untuk melayani seluruh rakyat tanpa kecuali. Pemerintahan mayoritas yang sewenang-wenang bukanlah pengejawantahan dari sistem yang demokratis. Madison de Tocqueville, dan J. S. Mill sangat khawatir terhadap kemungkinan tergelincirnya demokrasi kedalam perangkap *majority rule* yang tak terkendali (*supremasi mayoritas*) karena hal ini dapat mengancam kebebasan. Menurut mereka mayoritas tidak menghargai hak-hak kebebasan minoritas justru merupakan ancaman terhadap eksistensi demokrasi... Demokrasi sendiri pada hakekatnya adalah sebuah idealisme tentang sistem pemerintahan yang memberi harga tinggi kepada harkat manusia sebagai makhluk yang rasional, mandiri, kreatif, dan dewasa. (Ryaas, 1996:28&31).

Makna demokrasi secara substantif dikemukakan oleh Varma (1987:217) dapat dipahami sebagai suatu proses yang berkesinambungan

di mana hak-hak politik dan kekuatan untuk mempengaruhi keputusan atas kebijaksanaan sosial secara progresif diperluas pada kelompok-kelompok penduduk yang tertindas. Dengan kata lain, demokrasi menunjuk pada gerakan politik dari masyarakat kelas bawah untuk menentang kekuasaan kelas-kelas kaya dan aristokrasi. Apa yang dilakukan para teoritis abad ke-20 pasca Perang Dunia II, secara lebih tegas mengidentifikasi demokrasi dengan suatu sistem politik yang statis di mana peran elit dibatasi oleh pilihan secara periodik. Akan tetapi bila kita mengambil konsep klasik demokrasi, partai-partai politik yang terorganisir atau kelompok-kelompok elit yang terorganisasi tidaklah bisa dipandang sebagai perlu ataupun mencukupi bagi eksistensi suatu sistem pemerintahan demokratis. Sebuah negara demokratis yang baik harus bergerak kearah suatu masyarakat yang tanpa kelas, dan kalaupun kelas-kelas sosial yang ada dieliminasi, landasan untuk pembentukan partai-partai politik haruslah dimusnahkan. Pendapat Varma ini sejalan dengan pandangan Mannheim (1936:119) bahwa kemungkinan bagi warga negara secara individual untuk "membuat aspirasi-aspirasi mereka dirasakan pada interval tertentu" dalam suatu sistem politik dapat secara langsung disampaikan kepada penguasa yang sedang memerintah.

Pada umumnya demokrasi senantiasa hidup dalam tatanan sistem politik yang demokratis. Sistem politik yang demokratis menurut Henry B. Mayo (1960:70) bahwa *"A democratic political system is one in which public policies are made on a majority basis, by representatives subject to effective popular control at periodic elections which are conducted on the principle of political equality and under conditions of political freedom"*. Makna definisi di atas bahwa sistem politik demokratis adalah dimana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

Pengertian sistem politik yang demokratis menurut *International Commission of Jurists* (1965:39) bahwa, "*A form of government where the citizens exercise the same right, is the right to make political decisions but through representatives chosen by them and responsible to them through the process of free elections*". Sistem politik yang demokratis adalah suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dilaksanakan oleh warga negara melalui wakil-wakil yang dipilih oleh mereka dan yang bertanggung jawab kepada mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas.

Demokrasi modern juga dikenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat sebagaimana dikemukakan oleh Abraham Lincoln ketika menyampaikan pidato yang sangat terkenal di Gettysburg pada tahun 1863 bahwa "*democracy is government of the people, by the people, and for the people*". Sejalan dengan pendapat Lincoln, Ryaas (1996:21-24) mengulas secara mendalam pemerintahan yang demokratis dan mengatakan bahwa inti dari demokrasi adalah pemerintahan "oleh rakyat". Mengapa demikian? Alasannya karena semua pemerintahan, apa pun bentuknya, pasti berasal dari rakyat (tak ada seorang pun di antara mereka yang memerintah yang bukan berasal dari rakyat), dan karena sebuah pemerintahan otoriter bisa juga berbuat baik untuk kepentingan rakyat (biasanya disebut *benevolent authoritarian regime*). Jadi, hanya pemerintahan *oleh* rakyatlah yang murni mencerminkan demokrasi... Beda antara sistem pemerintahan yang demokratis dan yang tidak demokratis terletak pada kenyataan bahwa di dalam sisten demokratis kewenangan dan kekuasaan untuk memerintah dibangun dan dipelihara berdasarkan kesepakatan dari rakyat sementara di dalam sistem yang tidak demokratis kesepakatan rakyat tidak merupakan persyaratan. Di dalam sistem yang demokratis, rakyatlah yang memiliki kedaulatan. Mereka berhak mengganti sebuah pemerintahan, yang dipandang sudah tidak lagi mampu melaksanakan fungsi-fungsinya dengan baik, melalui pilihan suara

mayoritas yang diperoleh lewat pemilihan umum yang bebas... Prinsip-prinsip lain yang relevan dibicarakan dalam konteks pemerintahan yang demokratis adalah pemisahan kekuasaan (*separation of power*), supremasi hukum (*law supremacy* atau *the rule of law*), serta kesederajatan (*equality*) dan kebebasan (*liberty*).

Makna demokrasi modern dalam proses berpemerintahan suatu negara, demokrasi juga dapat dipahami sebagai hak dan kewajiban warganegara dalam berpemerintahan. Hal ini sejalan dengan pendapat Imawan (1997:80) bahwa demokrasi tidak sekedar mengandung aspek hak, seperti yang dipancarkan oleh patung Liberty di New York, demokrasi juga mengandung aspek kewajiban bagi tiap warga negara untuk menjaga kelestarian hidup masyarakat. Bangunan demokrasi yang paling mungkin memenuhi hak individu sambil menjaga tertib sosial adalah *Consociational Democracy* (CD). Dalam model ini, kelompok-kelompok sosial yang ada pada tingkat masyarakat dibiarkan ada, tetapi elit pada tingkat nasional yang mewakili kelompok-kelompok utama yang ada dalam masyarakat terikat dalam satu pandangan (visi) dan kerja sama.

2.3. Kriteria Demokrasi.

Demos kratia dianggap sebagai suatu sistem politik dan pemerintahan yang paling baik. Setiap negara moderen menerima mutlak perlunya demokrasi ditegakkan. Jika suatu negara gagal menerjemahkan substansi demokrasi dalam praktek politik, negara itu tetap berusaha mengambil format demokrasi bagi pemerintahannya dan memberikan nama demokrasi secara jelas, walaupun diberi tambahan predikat-predikat tertentu, misalnya demokrasi terpimpin, demokrasi pancasila dan lain sebagainya, (Rais, 1986:16).

Demokrasi memang sulit didefinisikan dan jika hanya digambarkan dengan bentuk-bentuk formal yang seringkali menyesatkan. Sebagai misal, suatu negara dipandang demokratik bila negara itu telah

mempunyai lembaga perwakilan rakyat, ada sistem kepartaian dan lembaga pemilihan umum, serta hak pilih setiap warganegara atau *universal franchise*. Jika bentuk-bentuk formal ini dijadikan patokan untuk mengukur kedemokrasian suatu negara, maka pasti banyak sekali negara yang bisa mengklaim dirinya sebagai negara sangat demokratik. Dalam kaitan inilah perlu disimak peringatan para ilmuwan politik bahwa kita harus dapat membedakan dengan jeli nama format dan substansi suatu negara dikategorikan negara demokratik. Suatu sistem politik dapat saja berbentuk demokratik, sementara substansinya otoriter. Dengan kata lain kita tidak saja terkecoh dengan penampilan pemerintahannya akan tetapi perlu dicermati secara saksama substansi praktek demokrasi. Hal ini sejalan dengan pendapat Ryaas (1996:21) bahwa karena sebuah pemerintahan otoriter bisa juga berbuat baik untuk kepentingan rakyat (biasanya disebut *benevolent authoritarian regime*).

Uraian singkat mengenai kondisional praktek demokrasi di atas yang mengenal unsur formalisme dan substansial, oleh Gaffar (1999:3-4) dikatakan bahwa dalam ilmu politik, dikenal dua macam pemahaman tentang demokrasi: pemahaman secara normatif dan pemahaman secara empirik. Untuk pemahaman yang terakhir ini disebut juga sebagai *procedural democracy*. Dalam pemahaman secara normatif, demokrasi merupakan sesuatu yang secara idiil dan konseptual hendak dilakukan atau diselenggarakan oleh sebuah negara, seperti misalnya kita mengenal ungkapan "Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat". Ungkapan normatif tersebut biasanya diterjemahkan dalam konstitusi pada masing-masing negara, misalnya dalam Undang-Undang Dasar 1945 bagi Pemerintahan Republik Indonesia bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 1 ayat 2). Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya, ditetapkan dengan Undang-Undang (Pasal 28). Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk

untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu (Pasal 29 ayat 2)". Kutipan pasal-pasal dan ayat-ayat Undang-Undang Dasar 1945 di atas merupakan definisi normatif dari demokrasi. Tetapi, kita juga harus memperhatikan bahwa apa yang normatif belum tentu dapat dilihat dalam konteks kehidupan politik sehari-hari dalam suatu negara. Oleh karena itu, adalah sangat perlu untuk melihat bagaimana makna demokrasi secara empirik, yakni demokrasi dalam perwujudannya dalam kehidupan politik praktis. Kalangan ilmuwan politik, setelah mengamati praktik demokrasi di beberapa negara, merumuskan demokrasi secara empirik dengan menggunakan sejumlah indikator tertentu sebagai kriteria demokrasi.

Oleh karena itu agaknya lebih tepat berbicara tentang kriteria atau patokan-patokan demokrasi daripada hanya mencerna definisi demokrasi untuk memahami hakekat demokrasi. Pemahaman kriteria demokrasi menjadi suatu kebutuhan sebagai referensi ukuran untuk menentukan seberapa jauh suatu negara sudah mencoba untuk mempraktekan prinsip-prinsip demokrasi. Kriteria atau patokan demokrasi sebagai dasar teoritis konseptual untuk dijadikan dasar penilaian dari praktek demokrasi yang berlaku secara universal. Dengan pemahaman terhadap kriteria atau patokan demokrasi, kita dapat mengetahui institusi-institusi politik formal yang dapat digunakan untuk mengukur kualitas kehidupan dalam masyarakat dalam segi-segi ekonomi, sosial dan psikologi. Di samping itu dengan kriteria demokrasi yang dipahami, kita tidak lagi bicara sekedar suara mayoritas dan suara minoritas dan berbagai formalisasi lainnya, tetapi kita dapat memahami demokrasi sebagai pemerintahan dari rakyat.

Seorang ilmuwan politik yang banyak mengkaji demokrasi secara empirik, G. Bingham Powell (1982:3) mempersyaratkan sejumlah kriteria untuk melihat apakah demokrasi betul-betul terwujud dalam suatu negara. Kriteria tersebut adalah sebagai berikut :

1. *The legitimacy of the government rest on a claim to represent the desires of its citizens. That is, the claim of the government to obedience to its laws is based on the goovernment's assertion to be doing what they want it to do.*
2. *The oprganized arrangement that regulates this bargain of legitimacy is the competitive political election. Leaders are elected at regular intervals, and voters can choose among alternative candidates. In practise at lest two plotical parties that have a change of winning are needed ato make such choices meaningful.*
3. *Most adults can participate in the electoral process, both as voters and as candidates for important political office.*
4. *Citizens voters are secret and not coerced.*
5. *Citizens and leaders enjoy basic freedom of speech, press, assembly, and organization. Both established parties and new ones work to gain members and voters.*

Gaffar (1999:6) mengatakan, hampir semua teoritisi bahkan sajak zaman klasik selalu menekankan, bahwa sesungguhnya yang berkuasa dalam demokrasi itu adalah rakyat atau *demos, populus*. Oleh karena itu, selalu ditekankan peranan *demos* yang senyatanya dalam proses politik yang berjalan. Paling tidak, dalam dua tahap utama: pertama, *agenda setting*, yaitu tahap untuk memilih masalah apa yang hendak dibahas dan diputuskan; kedua, *deciding the outcome*, yaitu tahap pengambilan keputusan. Hal ini sebagaimana dikatakan Robert Dahl (1982:113) bahwa "*The demos must have the exlusive opportunity to decide how matters are to be placed on the agenda of matters that are to be decided by means of the democtratic process*".

Berdasarkan penelusuran berbagai referensi di bidang politik, Rais (1986:17-25) tiba pada perumusan sepuluh kriteria demokrasi dengan uraian yang cukup komprehensif sebagaimana disajikan berikut ini :

1. Partisipasi dalam pembuatan keputusan.

Partisipasi rakyat dalam proses pembuatan keputusan sudah tentu tidak dapat dilakukan langsung, tetapi lewat representasi para wakil yang dipilih rakyat secara langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam pemilihan umum. Langsung, bebas dan rahasia saja memang tidak cukup. Jujur dalam pelaksanaan dan jujur dalam perhitungan suara mutlak menentukan hasil dari suatu pemilihan umum. Adil dalam memberikan kesempatan bagi kekuatan-kekuatan politik yang melakukan kompetisi demokratik juga sangat menentukan hasil pemilihan umum. Dengan demikian asas pemilihan umum yakni langsung, umum, bebas dan rahasia tanpa disertai kejujuran dan keadilan akan menjadikan suatu pemilihan umum sekedar sandiwara belaka dan merupakan pemborosan waktu, energi dan biaya. Harus diingat bahwa asas representasi seringkali berbeda dalam teori dan dalam praktek. Kenyataan sering menunjukkan bahwa para representatives atau wakil rakyat, setelah terpilih, tidak lagi menyuarakan kepentingan konstituen mereka, tetapi kemudian justru membentuk kelompok elite tersendiri yang teralienasi dari rakyat yang diwakilinya. Hal ini dapat diatasi jika para wakil rakyat itu sendiri aktif berusaha membina jaringan kerja dan komunikasi yang intens dengan konstituen, supaya tidak kehilangan sentuhan dengan keinginan rakyat yang diwakilinya. Akan tetapi bila para wakil rakyat sudah dapat dikooptasi oleh kepentingan partai politik dan eksekutif maka berlakulah bagi mereka fungsi *rubber stamp* atau "tukang cap" untuk menyokong dan membenarkan politik eksekutif.

Sementara itu harus diingat bahwa pemilihan umum hanyalah salah satu indikator partisipasi politik dan dikebanyakan negara berkembang pemilihan umum biasanya sudah direayasa sedemikian rupa, sehingga seringkali muncul suatu istilah yang kontradiktif, yaitu "pemilihan umum" dengan "target". Bahwa suatu hasil pemilihan umum

dapat ditargetkan sesungguhnya merupakan suatu kejanggalan besar. Apabila ternyata bahwa persentase suara yang diperoleh oleh masing-masing kekuatan peserta pemilihan umum persis seperti yang ditargetkan, maka sangat wajar jika timbul kesan bahwa pemilihan umum tersebut sesungguhnya hanya merupakan *political farce* atau "dagelan politik" yang canggung.

Partisipasi politik rakyat juga tidak dapat diukur semata-mata dari tingkat partisipasi mereka pada hari pemungutan suara. Di negara-negara maju yang telah berpengalaman melaksanakan demokrasi, hanya sekitar 60% rakyat yang berhak memilih ke luar dari rumah untuk memberikan suara mereka. Di banyak negara berkembang persentase itu cukup tinggi, kadang-kadang mencapai lebih dari 90%. Akan tetapi ini tidak berarti bahwa kemudian dinegara-negara berkembang itu kehidupan demokrasinya jauh lebih baik dari negara maju. Masalahnya, partisipasi para pemilih dapat dibuat sangat tinggi dengan menciptakan suasana tertentu sehingga dirasakan kuat sekali oleh rakyat bahwa tidak mendaftar dan tidak memberikan suara pada hari pemilihan umum merupakan kebebasan politik warganegara.

Pemerintah demokrasi dengan yang menganut sistem perwakilan (*representative government*) seperti berlaku di banyak negara modern, memang tidak dapat mencerminkan sepenuhnya tuntutan demokrasi murni, namun sebegitunya jauh tetap merupakan satu-satunya bentuk pemerintahan yang paling dekat pada cita-cita demokrasi. Sistem perwakilan bukannya tanpa kelemahan. Rousseau, Victor Conderant, Robert Michels, Hanna Arendt, Robert Dahl dan ilmuwan politik lainnya telah menunjukkan kelemahan-kelemahan itu. Michels misalnya menunjukkan bahwa hukum besi oligarki tetap sulit dihindarkan dalam suatu negara demokrasi. Bila para wakil rakyat yang terpilih sampai berkonspirasi dengan tokoh-tokoh eksekutif dan membentuk kelompok elit yang mempunyai kepentingan-kepentingan

khusus dan berbeda jauh dengan kepentingan rakyat, maka mereka secara tidak disadari telah membangun kelompok oligarki tersendiri.

Mereka inilah yang kemudian mengambil keputusan-keputusan penting yang menyangkut kepentingan rakyat tanpa memperhatikan lagi aspirasi rakyatnya. Akibatnya keputusan dibidang politik, luar negeri, perdagangan, perpajakan, pendidikan, pertahanan dan keamanan seringkali bertabrakan dengan kemauan kebanyakan rakyat. Kendatipun demokrasi belum dapat mengatasi hukum besi oligarki, harus diakui bahwa dalam suatu pemilihan umum yang benar-benar bebas dan adil, rakyatlah yang berusaha menggusur para pemimpin yang dianggap gagal memperjuangkan dan memenuhi kepentingan rakyat. Secara empirik rakyat mempunyai keterbatasan untuk ikut serta dalam proses pembuatan keputusan politik akan tetapi rakyat dapat mengontrol atau mengawasi para pemimpin dan dapat menolak untuk memilih kembali para wakil rakyat atau pemimpin pemerintahan yang dinilai gagal memenuhi kebutuhan rakyat melalui pemilihan umum yang diselenggarakan secara nasional.

2. Persamaan di depan hukum.

Negara demokrasi dalam sejarah cenderung untuk menjadi negara hukum. Penegakan hukum (*rule of law*) menjadi pilihan utama dalam negara demokrasi dan ditaati oleh seluruh warga negara tanpa membedakan latar belakang apapun. Dengan demikian penjahat, pejabat dan aparat negara, dan masyarakat biasa tidak kebal hukum. Hukum berlaku universal dalam arti mencakup keseluruhan warga negara dalam wilayah negara berada dibawah yurisdiksi hukum positif yang berlaku.

Dalam masyarakat yang masih mempunyai budaya feodalistik persamaan didepan hukum bagi seluruh rakyat dan seluruh pemimpin seringkali belum dapat diterapkan dengan baik. Dalam masyarakat seperti itu ada kelompok tertentu yang karena jabatan dan kekuasaan

yang dimilikinya merasa berada di atas jangkauan hukum yang berlaku. Demikian juga perlakuan hukum terhadap anggota masyarakat menjadi berbeda-beda. Seorang kaya raya yang melanggar hukum dengan mencuri kekayaan negara atau seorang pejabat tinggi ketahuan melakukan korupsi besar kadang-kadang dapat bebas dari pengejaran hukum, sementara seorang rakyat kecil dapat mengalami tindakan hukum dalam bentuk tahanan dan hukuman berat karena mencuri sepeda.

Budaya demokrasi bila dikembangkan terus menerus dapat menggusur budaya feodalistik yang menjadi penyebab seretnya penerapan *equality the law*. Perdana Menteri Jepang Tanaka harus masuk penjara karena korupsinya dan Perdana Menteri India Idira Gandhi juga harus merasakan penjara beberapa hari akibat pelanggaran hukum yang dilakukannya, Jepang dan India mendemonstrasikan pelaksanaan persamaan di depan hukum kepada dunia secara jelas. Umur demokrasi di dua negara Asia itu belum terlalu lama, tetapi dua kejadian itu menunjukkan kesungguhan untuk menerapkan prinsip ekuualitas rakyat dan pemimpin di depan hukum.

3. Distribusi pendapatan secara adil.

Konsep ekuualitas dalam praktek demokrasi pada dasarnya merupakan konsep yang utuh, artinya tidak boleh persamaan hanya ditekankan di salah satu bidang kehidupan saja, sementara bidang-bidang lainnya dikesampingkan. Dengan demikian ekuualitas politik dan ekuualitas hukum hanya menjadi lengkap bila disertai dengan ekuualitas ekonomi. Demokrasi hanya mempunyai makna bila dalam suatu negara terdapat pembagian pendapatan yang cukup adil. Kesenjangan ekonomi yang menyolok antara lapisan kaya dan lapisan miskin mengisyaratkan bahwa demokrasi belum berjalan dengan baik.

Tampaknya distribusi pendapatan yang adil merupakan prinsip demokrasi yang tidak dapat diabaikan. Salah satu kritik yang sering

dilontarkan pada demokrasi Amerika Serikat adalah kenyataan bahwa kemakmuran di negeri ini belum dinikmati secara relatif merata, walaupun hanya ada 20% rakyat Amerika yang tergolong miskin. Padahal kelas menengah Amerika sangat besar, tetapi karena seperlima rakyat terkaya menikmati 40% pendapatan bangsa dan seperlima rakyat termiskin menikmati hanya 5%, maka demokrasi Amerika dianggap masih mengalami kepincangan, (Rais,1986:20).

Di negara berkembang termasuk Indonesia, distribusi penghasilan jelas masih memerlukan waktu panjang, sehingga semboyan keadilan dan pemerataan selalu terdengar lantang diucapkan oleh mereka yang benar-benar mendambakan keadilan dan pemerataan itu maupun mereka yang menjadikan kedua istilah ini sebagai upaya menyenangkan (*lip service*) masyarakat dan konsumsi politik semata. Dalam kaitan ini orang sering keliru menganggap bahwa keadilan ekonomi akan dapat tercapai bila kepada setiap warga negara diberikan persamaan kesempatan (*equality of opportunity*). Bila masing-masing warga negara diberi hak dan kesempatan yang sama untuk mengejar tujuan ekonominya secara bebas, maka akan tercapai kemakmuran maksimal bagi sebanyak mungkin orang. Namun demikian yang dilupakan disini adalah perbedaan antara persamaan kesempatan *de jure* dan persamaan kesempatan *de facto*. Dengan mengandalkan persamaan kesempatan *de jure* seorang dengan latar belakang sosial dan ekonomi lemah sampai kapanpun tidak akan dapat berkompetisi bebas dengan orang yang berlatar belakang sosial dan ekonomi yang kuat. Jadi yang diperlukan adalah persamaan kesempatan *de facto* dan untuk ini pemerintah bertugas melakukan perombakan peraturan-peraturan agar mereka yang tergolong lemah dapat tertolong, bahkan kalau perlu dilakukan perombakan ekonomi yang bersifat struktural.

4. Kesempatan pendidikan yang sama.

Dalam masyarakat yang sudah memasuki tahap industri, pendidikan menjadi faktor krusial yang menentukan apakah seseorang dapat memperoleh pekerjaan dan penghasilan lebih tinggi atau tidak. Karena keberhasilan pendidikan seseorang sangat ditentukan oleh tingkat sosial-ekonominya, maka menjadi jelas bahwa dalam suatu masyarakat yang masih mengalami kesenjangan distribusi pendapatan pasti mengalami kesenjangan kesempatan pendidikan. Di Indonesia jumlah mahasiswa yang studi di perguruan tinggi masih didominasi oleh anak-anak dari kelas menengah keatas, dan ini merupakan refleksi wajar dari distribusi pendapatan yang ada. Pendidikan selain menentukan pekerjaan dan penghasilan juga menentukan status sosial, kekuasaan yang dapat diraih dan waktu longgar yang dapat dinikmati untuk mengembangkan potensi seseorang.

Dengan demikian, demokrasi akan berkembang secara sehat manakala ditunjang oleh tingkat pendidikan masyarakat yang memadai. Tingkat pendidikan akan dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat manakala Negara memberikan kesempatan yang sama bagi warga Negara untuk mengikuti pendidikan. Untuk mewujudkan kesempatan yang sama bagi warga negara mengenyam pendidikan, kebijakan pendidikan dengan biaya murah dan terjangkau oleh lapisan masyarakat menjadi prioritas dan harapan masyarakat di Negara manapun termasuk Indonesia. Untuk itu, tingkat pendidikan masyarakat yang memadai menjadi prasyarat berkembangnya demokrasi yang sehat dan moderen.

5. Kebebasan warga negara

Salah satu kriteria demokrasi adalah adanya kebebasan mengeluarkan pendapat, kebebasan media masa, kebebasan berkumpul dan kebebasan beragama. Kebebasan berbicara atau mengeluarkan pendapat harus dijamin dalam suatu demokrasi. Hal ini

bermakna bahwa apabila rakyat sudah dilarang berbicara sesuai dengan keyakinannya, maka pada saat yang sama sudah tidak ada lagi suasana demokrasi. Selain itu pemerintah tidak dapat mengetahui kelemahannya karena tidak ada ruang koreksi dari rakyatnya. Kebebasan pers juga merupakan kunci dalam kehidupan demokrasi. Sesungguhnya apa yang dinamakan sebagai partisipasi sosial, kontrol sosial dan tanggungjawab sosial hanya dapat berjalan baik bila dalam masyarakat terdapat kebebasan berbicara dan kebebasan pers. Karena dalam negara totaliter seperti Rusia ketiga hak sosial rakyat itu tidak diakui, maka kebebasan bicara dan kebebasan pers tidak diperlukan, bahkan ditindas secara keras oleh penguasa. Namun demikian, terdapat pers sendiri yang seringkali melakukan *self-censorship* dan tidak mencoba mengembangkan suatu iklim demokratik yang membuka kesempatan bagi publik untuk melakukan koreksi terhadap pemerintahan. Malah tidak jarang pers terlarut dalam permainan kekuasaan yang ada sehingga mengurangi perjuangan mulai sebagai agen pembaharu.

Kebebasan berkumpul harus pula dijamin dalam demokrasi. Rakyat sepenuhnya berhak menyelenggarakan rapat, pertemuan-pertemuan dan membentuk partai dalam rangka mencapai kepentingan bersama (*res publica*). Biasanya pemerintahan yang paranoid anti demokrasi selalu merintangi hak atau kebebasan berkumpul rakyatnya sendiri. Dalam hal ini *trust* atau kepercayaan pada rakyat diganti dengan *distrust* atau ketidakpercayaan dalam suasana penuh kecurigaan. Dengan demikian tanpa adanya kebebasan berkumpul, suatu sistem politik tidak dapat dikatakan demokratik dan cenderung kearah totalitarianisme yang monolitik dan tertutup.

Selain itu, kebebasan beragama harus terselenggara dalam negara demokrasi, karena kebebasan beragama sebagai prasyarat demokrasi. Setiap warga negara perlu diberi ruang dan kesempatan

untuk beragama dan beribadah sesuai dengan keyakinannya. Pembatasan-pembatasan terhadap kebebasan beragama sama artinya dengan upaya untuk memotong salah satu sendi demokrasi. Pada umumnya di negara-negara yang menganut demokrasi, kebebasan beragama itu diberikan secara luas, sementara di negara-negara totaliter tidak ada kebebasan beragama, bahkan agama itu sendiri dimusuhi. Cina barangkali sebagai contoh modern dalam hal ini.

6. Ketersediaan dan Keterbukaan informasi.

Rakyat sebagai pemegang kedaulatan dalam negara demokrasi perlu mengetahui kualitas pemimpinnya. Selain itu, rakyat perlu mengetahui perkembangan situasi yang secara langsung atau tidak mempengaruhi kehidupannya, termasuk informasi tentang kebijakan yang diambil oleh pemerintah di bidang politik, ekonomi, moneter, pertahanan dan keamanan, pendidikan dan lain sebagainya. Untuk menentukan pilihan yang tepat dan efektif, rakyat membutuhkan informasi yang cukup sehingga terbuka baginya berbagai alternatif dan cakrawala *well-informed* mengenai politik pemerintahannya sehingga tidak terdapat sikap apriori terhadap suatu kebijakan pemerintah termasuk yang menyangkut masalah fundamental bagi kelangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pemerintah tidak seyogianya menutup informasi mengenai kenyataan-kenyataan sosial, politik dan ekonomi yang ada agar rakyat dapat berbagi tugas dengan pemerintah dalam mencari penyelesaian-penyelesaian secara demokratik. Apabila pemerintah sampai menyembunyikan informasi penting yang langsung berkaitan dengan kepentingan rakyatnya, maka pemerintah itu sesungguhnya menghilangkan akuntabilitasnya dihadapan rakyat dan dapat kehilangan kredibilitas. Dengan demikian keterbukaan merupakan prasyarat utama dalam demokrasi.

7. Kesiapan mengundurkan diri dari jabatan.

Demokrasi membuka ruang bagi proses pengunduran diri pejabat publik sebagai *fatsoen* atau "tatakrama politik" atau tanggung jawab politik yang menjadi tradisi dalam demokrasi. *Fatsoen* politik memang tidak tertulis, akan tetapi sangat jelas bagi setiap orang yang telah paham tentang nilai-nilai demokrasi. Seorang pejabat atau pemimpin dalam negara demokrasi sesungguhnya mengemban amanat rakyat yang bersifat sakral. Apabila seorang pejabat sampai mengotori jabatannya dengan suatu perbuatan yang tidak sesuai dengan apa yang telah diamanatkan oleh rakyatnya, secara otomatis pejabat harus mengundurkan diri tanpa diminta. Setiap jabatan, apakah Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Wakil Rakyat, Kepala Daerah dan lain-lain, harus bersih dari setiap skandal yang dapat mengotori jabatan-jabatan tersebut. Oleh karena itu di negara maju sering terjadi seorang wakil rakyat, seorang menteri atau seorang jaksa mengundurkan diri secara otomatis ketika pers menyiarkan skandal yang telah dilakukan oleh masing-masing pejabat tersebut. Contoh paling terkenal sudah tentu adalah pengunduran diri Presiden Amerika Serikat Nixon setelah skandal *Watergate nya* dibongkar oleh pers. Demikian juga *fatsoen* demokrasi menuntut agar seorang pejabat publik segera mengundurkan diri bila ternyata ia tidak mampu melaksanakan tugasnya atau jika terjadi suatu kesalahan fatal dalam lingkungan yang berada dalam wewenangnya. Namun demikian, pengunduran diri belum menjadi tradisi dalam demokrasi, bahkan di sebahagian negara pengunduran diri menjadi enggan dilakukan mengingat dengan mengundurkan diri menandakan ketidakmampuan seseorang.

8. Kebebasan individu.

Disamping kebebasan secara sosial dalam demokrasi, juga diimbangi dengan kebebasan individu termasuk memiliki hak untuk hidup secara bebas dan memiliki ruang kehidupan pribadi sebagai

privacy yang perlu dikembangkan dan mendapat ruang dalam negara demokrasi. Kebebasan dan *privacy* individu menjadi prinsip dalam demokrasi yang mencakup antara lain: kebebasan untuk memilih dalam pemilihan umum; kebebasan untuk memilih pekerjaan; memilih tempat tinggal; memilih bentuk pendidikan; memiliki keturunan melalui perkawinan yang sah; dan kebebasan lainnya sebagaimana yang dijamin dalam demokrasi, terkecuali penggunaan kebebasan itu dapat merugikan pihak lain.

Kebebasan individu dalam demokrasi menjadi salah satu prasyarat berkembangnya demokrasi secara sehat. Demokrasi yang berkembang secara rasional dan objektif juga ditentukan oleh pengakuan adanya ruang kebebasan individu sebagai privasi dalam kehidupan sosial. Kebebasan individu sebagai sebuah privasi individu menjadi prinsip demokrasi sepanjang pelaksanaan dan akibat dari kebebasan individu itu tidak mengganggu kebebasan orang lain. Artinya, kebebasan individu mengalami batasan manakala berhimpitan dengan kebebasan orang lain. Dengan demikian, kebebasan individu menjadi nilai yang perlu mendapat ruang dalam kehidupan demokrasi.

9. Semangat kerjasama dan kebersamaan.

Kerjasama diantara para warganegara untuk melestarikan nilai-nilai luhur yang telah disepakati bersama merupakan prinsip lain yang harus dikembangkan dalam demokrasi. Bila prinsip-prinsip demokrasi yang telah diuraikan didepan sampai dijalankan secara paksa, maka seluruh bangunan demokrasi akan mengalami keruntuhan. Kerjasama atau gotongroyong dengan semangat tinggi, perlu dipupuk dan dipertahankan eksistensi dalam masyarakat. Dengan kata lain motivasi kerjasama itu haruslah lebih bermakna dari sekedar kalkulasi pragmatis. Motivasi kerjasama berlandaskan pada spirit, dan jiwa kemasyarakatan yang membuka ruang saling menghargai antara sesama warganegara.

Apabila orientasi uang dan kekuasaan hingga mengganti spirit tersebut dan diikuti dengan paksaan dan kekerasan sebagai aturan permainan, sudah tentu tidak bisa lagi orang berbicara tentang demokrasi. Itulah sebabnya seorang pakar ilmu sosial mengatakan bahwa andaikata demokrasi terpaksa runtuh, maka keruntuhan itu pasti diakibatkan oleh keserakahan pada uang dan kekuasaan yang dibiarkan tumbuh subur dalam masyarakat. Dengan kata lain nilai-nilai demokrasi akhirnya "diperkosa" oleh libido serba instan yang dibiarkan merajalela dalam masyarakat. Kehidupan yang konsumtif dan kapitalistik dengan berbagai motif antisosial sudah tentu akan menjadi penghambat demokrasi dan pada saat yang sama menghancurkannya dalam jangka panjang.

10. Hak untuk melakukan koreksi.

Akhirnya demokrasi membuka ruang adanya koreksi yang dilakukan rakyat kepada penguasa melalui suatu mekanisme koreksi yang difungsikan secara efektif manakala terjadi penyelewengan atau perbuatan kesewenangan dari penguasa. Salah satu musuh demokrasi adalah rutinitas yang dapat memperkuat kemapanan sehingga bila terjadi deviasi, pendekatan institusional dan legalistik tidak lagi memadai. Dalam pendekatan seperti inilah rakyat harus diperbolehkan protes untuk meluruskan cara kerja pemerintahnya yang dinilai sudah mulai bengkok dan menyimpang dari tujuan dan norma-norma hukum positif yang ada.

Reinhold Niebuhr 50 tahun yang lalu mengingatkan bahwa kelompok-kelompok elite dalam masyarakat menikmati berbagai keuntungan, sebagai kelompok-kelompok privelese, dan selalu berusaha mengidentifikasikan dirinya sebagai penjaga hukum dan tertib masyarakat. Seolah-olah tanpa mereka masyarakat akan kacau dan bangkrut. Terhadap kelompok elite penguasa seperti itulah rakyat dalam alam demokrasi diperbolehkan protes dan menggugat agar

berbagai penyelewengan yang selalu mengatasnamakan kepentingan kelompok dan individu perlu dipangkas dalam alam demokrasi.

Bahkan Abraham Lincoln, seorang tokoh demokrasi yang mendefinisikan demokrasi sebagai pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat, berpendapat bahwa suatu negara dengan lembaga-lembaganya adalah milik rakyat sebagai penghuni negara itu. Apabila mereka sudah jemu, bosan dan jenuh dengan pemerintah yang ada, mereka dapat menggunakan hak konstitusional untuk mengubah pemerintahan, atau hak revolusioner dan evolusi untuk mengganti pemerintahan yang sedang berkuasa yang dinilai tidak amanah lagi.

Selanjutnya, diantara para ilmuwan politik, adalah Robert Dahl yang paling banyak menaruh perhatian terhadap demokrasi kontemporer. Apa yang dikemukakannya sebagai indikator sebuah *democratic political order* sangatlah bermanfaat untuk dijadikan kerangka acuan untuk mengamati ada tidaknya demokrasi dapat diwujudkan dalam suatu pemerintahan negara. Dahl (1989:233) mengajukan tujuh indikator bagi demokrasi terwujud secara empirik, yaitu :

- 1. Control over government decisions about policy is constitutionally vested in elected officials.*
- 2. Elected officials are chosen and peacefully removed in relatively frequent, fair and free elections in which coercion is quite limited.*
- 3. Practically all adults have the right to vote in these elections.*
- 4. Most adults have the right to run for public offices for which candidates run in these elections.*
- 5. Citizens have an effectively enforced right to freedom of expression, particularly political expression, including, criticism of the officials, the conduct of the government, the prevailing political, economic, and social system, and the dominant ideology.*
- 6. They also have acces to alternative sources of information that are not monopolized by the government or any other single group.*

7. Finally they have and effectively enforced right to form and joint autonomous associations, including political associations, such as political parties and interest groups, that attempt to influence the government by competing in elections and by other peaceful means.

Samuel Huntington (1991:37-38), mengidentifikasi sejumlah faktor atau variabel yang memberikan warna bagi proses demokratisasi dalam sebuah masyarakat, diantaranya adalah :

- 1. A high overall level of economic wealth;*
- 2. Relatively equal distribution of income and/or wealth;*
- 3. A market economy;*
- 4. Economic development and social modernization;*
- 5. A feudal aristocracy at some point in the history of society;*
- 6. The absence of feudalism in the society;*
- 7. A strong bourgeoisie ("no bourgeois, no democracy," in Barington Moore's succinct formulation);*
- 8. A strong middle class;*
- 9. High levels of literacy and education;*
- 10. An instrumental rather than consummatory culture;*
- 11. Protestantism;*
- 12. Social pluralism and strong intermediate groups;*
- 13. The development of political contestation before the expansion of political participation;*
- 14. Democratic authority structures within social groups, particularly those closely connected to politics;*
- 15. Low levels of civil violence;*
- 16. Low levels of political polarization and extremism;*
- 17. Political leaders committed to democracy ;*
- 18. Experience as a British Colony;*
- 19. Tradition of toleration and compromise;*
- 20. Occupation by a predemocratic foreign power;*

21. *Influence by a prodemocratic foreign power;*
22. *Alite desire to emulate democratic nations;*
23. *Traditions of respect for law and individual rights;*
24. *Communal (ethnic, racial, religious) homogeneity;*
25. *Communal (ethnic, racial, religious) heterogeneity;*
26. *Consensus on political and social values; and*
27. *Absence of consensus on political and social values;*

Dari duapuluh tujuh faktor yang menentukan keberhasilan demokrasi dan demokratisasi suatu masyarakat negara yang diidentifikasi oleh Huntington, kita harus menaruh perhatian akan kenyataan yang kita hadapi di Indonesia, karena faktor-faktor tersebut, baik faktor ekonomi, sosial maupun politik, yang menjadi kondisional kehidupan demokratisasi terlampaui sedikit dalam masyarakat kita. Kondisi inilah yang membuat kita berkesimpulan bahwa potret demokrasi Indonesia secara empirik masih jauh dari kenyataan, yang memerlukan komitmen dan semangat untuk mengembangkan demokrasi secara kontekstual dan bermanfaat bagi masyarakat.

Dalam kaitan dengan pembahasan tentang indikator demokrasi, Gaffar (1999:7-10) mengatakan bahwa, paling tidak terdapat lima indikator sebagai prasyarat untuk mengamati apakah sebuah *political order* merupakan sistem yang demokrasi atau tidak, yaitu :

1. *Akuntabilitas*. Dalam demokrasi, setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya. Tidak hanya itu, ia juga harus dapat mempertanggungjawabkan ucapan atau kata-katanya. Dan yang tidak kalah pentingnya adalah perilaku dalam kehidupan yang pernah, sedang, bahkan akan dijalannya. Pertanggungjawaban tersebut tidak hanya menyangkut dirinya, tetapi juga menyangkut keluarganya dalam arti luas, yakni perilaku anak dan isterinya, juga sanak-keluarganya, terutama yang berkaitan dengan jabatannya. Dalam konteks ini,

sipemegang jabatan harus bersedia menghadapi apa yang disebut sebagai "*public scrutiny*", terutama yang dilakukan oleh media massa.

2. *Rotasi kekuasaan*. Dalam demokrasi, peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai. Jadi, tidak hanya satu orang yang selalu memegang jabatan, sementara peluang orang lain tertutup sama sekali. Biasanya, partai-partai politik yang menang pada suatu pemilu akan diberi kesempatan untuk membentuk eksekutif yang mengendalikan pemerintahan sampai pada pemilihan berikutnya. Dalam suatu negara yang tingkat demokrasinya masih rendah, rotasi kekuasaannya biasanya rendah pula. Bahkan, peluang untuk itu sangat terbatas. Kalaupun ada, hal itu hanya akan dilakukan dalam lingkungan yang terbatas dikalangan elite politik saja.
3. *Rekrutmen politik yang terbuka*. Untuk memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan, diperlukan satu sistem rekrutmen politik yang terbuka. Artinya, setiap orang memenuhi syarat untuk mengisi suatu jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi untuk mengisi jabatan tersebut. Dalam negara yang tidak demokratis, rekrutmen politik biasanya dilakukan secara tertutup. Artinya, peluang untuk mengisi jabatan politik hanya dimiliki oleh beberapa orang saja.
4. *Pemilihan umum*. Dalam negara demokrasi, pemilu dilaksanakan secara teratur. Setiap warga negara yang sudah dewasa mempunyai hak untuk memilih dan dipilih dan bebas menggunakan haknya tersebut sesuai dengan kehendak hati nuraninya. Dia bebas untuk menentukan partai atau calon mana yang akan didukungnya, tanpa ada rasa takut atau paksaan dari orang lain. Pemilih juga bebas mengikuti segala macam aktivitas pemilihan, termasuk didalamnya kegiatan kampanye dan menyaksikan perhitungan suara. Dengan demikian, pemilihan umum yang dilakukan secara berkala menjadi ciri dari sistem pemerintahan yang demokratis.

5. *Menikmati hak-hak dasar.* Dalam suatu negara yang demokratis, setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasar mereka secara bebas, termasuk didalamnya adalah hak-hak untuk menyatakan pendapat (*freedom of expression*), hak untuk berkumpul dan berserikat (*freedom of assembly*), dan hak untuk menikmati pers yang bebas (*freedom of the press*). Hak untuk menyatakan pendapat dapat digunakan untuk menentukan preferensi politik tentang suatu masalah, terutama yang menyangkut dirinya dan masyarakat disekitarnya. Dengan kata lain, dia punya hak untuk ikut menentukan agenda apa yang diperlukan. Hak untuk berkumpul dan berserikat dapat diwujudkan dengan memasuki berbagai organisasi politik dan non politik tanpa dihalang-halangi oleh siapapun dan institusi manapun. Kebebasan pers dalam suatu masyarakat yang demokratik mempunyai makna bahwa masyarakat dunia pers dapat menyampaikan informasi apa saja yang dipandang perlu, sepanjang tidak mempunyai elemen menghina, menghasut, ataupun mengadu domba sesama warga.

Dengan demikian, berbagai indikator atau elemen-elemen dasar dari demokrasi ini merupakan patokan umum dikenal dalam dunia ilmu pengetahuan, terutama ilmu politik. Dengan indikator atau elemen ini, kita dapat menghindarkan dari apa yang disebutkan sebagai kecenderungan *etnosentrisme*. Hal ini didasarkan pada anggapan bahwa pemahaman demokrasi merupakan pemahaman yang universal. Namun didalam mengimplementasikannya, tidak tertutup kemungkinan beradaptasi dengan elemen-elemen nilai lokal dalam suatu lingkungan politik tertentu. Tentu saja, kita dapat mengamati seberapa jauh interaksi antar universal demokrasi dengan nilai-nilai lokal saling menopang satu sama lain. Dalam hal ini ada kemungkinan kita dapat melihat perbedaan implementasi demokrasi dari satu negara dengan negara yang lain.

2.4. Pertanyaan Untuk Didiskusikan

1. Jelaskan sejarah kelahiran demokrasi sehingga demokrasi dapat dijadikan sebagai praktek penyelenggaraan pemerintahan negara?
2. Kemukakan beberapa tokoh-tokoh sentral dalam sejarah dunia yang mengemukakan ajaran tentang demokrasi sehingga demokrasi menjadi spirit perjuangan pemerintahan demokratis?
3. Uraikan secara komprehensif apa yang menjadi keunggulan komparatif dari demokrasi dibandingkan dengan sistem lainnya?
4. Uraikan kritikan terhadap demokrasi sebagaimana dilakukan oleh Plato dan Aristoteles, dikaitkan dengan praktek demokrasi di Indonesia?
5. Uraikan secara lengkap beberapa kriteria sebagai indikator dari demokrasi sehingga demokrasi menjadi pilihan pemerintahan yang demokratis?

BAB III

PERKEMBANGAN DEMOKRASI DI INDONESIA

3.1. Demokrasi Dalam Konstitusi UUD 1945

Pembahasan mendalam mengenai praktek demokrasi di Indonesia dan perkembangannya tidak dapat dipisahkan dari pengaturan rumusan demokrasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional penyelenggaraan pemerintahan Indonesia. Satu hal yang perlu dicatat dalam sejarah lahirnya Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat adalah pengaturan format Negara Kesatuan Republik Indonesia. Format negara dalam konstitusi yakni pengakuan bahwa Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Makna republik menurut Thomas Jefferson sebagai bentuk pemerintahan "*second grade of purity*", dimana rakyat tidak secara langsung memerintah tetapi memilih wakil-wakilnya yang akan melaksanakan pemerintahan, (Haricahyono, 1986:91). Dengan demikian pemilihan dan penetapan bentuk "Republik" bagi pengaturan negara Indonesia dalam konstitusi oleh para bapak bangsa (*founding fathers*) sebagai cerminan dari hasrat untuk menerapkan pemerintahan demokrasi Indonesia.

Budiardjo (1982:52) mengatakan bahwa Negara Indonesia menganut demokrasi konstitusional. Demokrasi konstitusional mencita-citakan pemerintahan yang terbatas kekuasaannya, suatu Negara Hukum (*Rechtsstaat*) yang tunduk kepada *Rule of Law*. Ciri khas dari demokrasi konstitusional ialah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintahan tercantum dalam konstitusi; maka dari itu sering disebut "pemerintahan berdasarkan konstitusi" (*constitutional government*). Jadi, *constitutional government* sama dengan *limited government* atau *restrained government*.

Beberapa substansi sebagai indikator demokrasi dalam UUD 1945 (*rumusan asli*) sebelum amandemen yang menjadi dasar praktek pemerintahan demokrasi di Indonesia, antara lain :

- 1) Pembukaan UUD 1945 *alinea pertama* tersirat rumusan "Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan". Rumusan ini mengandung makna "kebebasan" sebagai salah satu indikator dari demokrasi.
- 2) Pembukaan UUD 1945 *alinea kedua* tersirat rumusan "Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur. Rumusan ini mengandung beberapa makna dan yang terkait dengan indikator demokrasi yakni makna "pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, adil, dan makmur", dimana kemerdekaan Indonesia menjamin terwujudnya suatu tatanan pemerintahan yang merdeka bebas dari pengaruh negara lain, pemerintahan yang mengedepankan persatuan dan kesatuan, pemerintahan yang berdaulat, pemerintahan yang menjamin keadilan, dan pemerintahan yang menjamin kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.
- 3) Pada bagian Pembukaan UUD 1945 *alinea keempat* tersirat rumusan "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam

suatu susunan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Rumusan aline keempat ini mengandung beberapa makna sebagai indikator demokrasi antara lain: "disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia" yang bermakna bahwa Indonesia sebagai bangsa yang merdeka; "suatu susunan Negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat" yang mengandung makna Negara Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat; "kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan" yang bermakna bahwa Negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan kerakyatan yang dipimpin oleh suatu hikmat kebijaksanaan yang diselenggarakan melalui permusyawaratan atau perwakilan.

- 4) Pasal 1 ayat (1) "Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik". Rumusan ini bermakna bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan bukan negara serikat, dengan bentuk republik bahwa dasar pengelolaan negara melalui sistem perwakilan.
- 5) Pasal 1 ayat (2) "Kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat". Rumusan ini bermakna bahwa kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam Negara Indonesia ditangan rakyat, dan pelaksanaannya dapat dilakukan oleh majelis yang mencerminkan permusyawaratan dari rakyat.
- 6) Pasal 2 ayat (1) "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang". Rumusan ini bermakna bahwa

Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah penjelmaan dari seluruh wakil rakyat dari anggota lembaga Dewan Perwakilan Rakyat, utusan daerah, dan utusan golongan. Pengaturan ini sebagai cerminan pemerintahan demokrasi karena rakyat diberi ruang untuk mengatur pemerintahan negara melalui wakil-wakilnya sebagai dasar pijak pemerintahan "dari, oleh dan untuk rakyat".

- 7) Pasal 4 ayat (1) "Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar". Rumusan ini sebagai ciri dari pemerintahan demokrasi dimana kekuasaan presiden dibatasi oleh undang-undang dasar sebagai upaya untuk mencegah kekuasaan yang sewenang-wenang. Gagasan pembatasan kekuasaan pemerintah pernah dirumuskan oleh ahli sejarah Inggris yakni Lord Acton dengan dalilnya yang termashur "*Power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*" (manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakannya).
- 8) Pasal 5 ayat (1) "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat". Rumusan ini bermakna bahwa Presiden memiliki kekuasaan membentuk undang-undang sebagai regulasi dasar penyelenggaraan pemerintahan negara, akan tetapi dilakukan dengan persetujuan DPR sebagai lembaga wakil rakyat. Pengaturan ini memenuhi asas pembatasan kekuasaan Presiden dan kedaulatan rakyat dalam proses pembuatan undang-undang oleh Presiden, sebagai ciri dari negara demokratis.
- 9) Pasal 11 "Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain". Rumusan ini merupakan ciri dari makna demokrasi bahwa kekuasaan presiden baik kedalam dan keluar tidak dilakukan secara otoritas tunggal, akan tetapi melalui persetujuan rakyat yakni DPR sebagai lembaga wakil rakyat.

- 10) Pasal 27 ayat (1) "Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya". Rumusan ini merupakan salah satu indikator demokrasi yang mensyaratkan kedudukan yang sama warga negara tanpa kecuali di dalam hukum dan pemerintahan.
- 11) Pasal 27 ayat (2) "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Rumusan ini merupakan ciri dari makna demokrasi bahwa warga negara mempunyai hak atas pekerjaan dan penghidupan sebagai hak asasi manusia.
- 12) Pasal 28 " Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang". Rumusan ini merupakan salah satu indikator demokrasi bahwa rakyat mempunyai kebebasan untuk berpendapat secara lisan dan tulisan untuk memanusiaikan manusia dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan negara.
- 13) Pasal 29 ayat (2) "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu". Rumusan ini bermakna adanya kebebasan penduduk untuk memeluk salah satu agama dan beribadat sesuai dengan kepercayaannya tanpa paksaan dan intimidasi oleh pihak manapun juga termasuk negara.
- 14) Pasal 30 ayat (1) "Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara". Rumusan ini bermakna prinsip demokrasi sebagai kecintaan rakyat kepada negara, yang diwujudkan dalam upaya pembelaan negara sebagai hak dan kewajiban dari rakyat yang dalam kenyataan perlu diwujudkan sebagai rasa tanggung jawab rakyat sebagai warga negara.
- 15) Pasal 33 ayat (3) "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-

besarnya kemakmuran rakyat". Rumusan pengaturan ini bermakna bahwa semua kekayaan alam yang dikuasai dan pengaturannya oleh negara, akan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat dan bukan untuk kemakmuran para penyelenggara negara. Norma pengaturan penguasaan ekonomi oleh negara secara demokratis sejalan dengan pendapat Budiardjo (1982:53) bahwa setelah Perang Dunia II negara demokratis telah melepaskan pandangan bahwa peranan negara hanya terbatas pada mengurus kepentingan bersama. Sekarang dianggap bahwa negara turut bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyat dan karena itu harus aktif berusaha untuk menaikkan taraf kehidupan warga negaranya. Gagasan ini dituang dalam konsep mengenai *Welfare State* (Negara Kesejahteraan) atau *Social Service State*. Demokrasi pada abad ke-20 tidak lagi membatasi diri pada aspek politik saja seperti dalam abad ke-19, tetapi meluas mencakup segi-segi ekonomi sehingga demokrasi menjadi demokrasi ekonomis.

Kelimabelas substansi pengaturan dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan rumusan asli sebelum diamandemen pada awal tahun duaribu, memberi informasi konstitusional bahwasannya Negara Indonesia sejak awal terbentuk adalah negara merdeka telah menerapkan prinsip-prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Kendatipun dalam perjalanan dan perkembangan sejarah pemerintahan negara Indonesia, demokrasi yang diterapkan mengalami gelombang pasang dan cobaan yang tidak sedikit. Hal ini sejalan dengan pendapat Budiardjo (1982:51) bahwa tidak dapat disangkal beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas tersirat di dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian, kita dapat mengatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara demokrasi secara formal karena sebagian besar prinsip-prinsip demokrasi telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional Negara Indonesia merdeka. Kendatipun demikian,

api demokrasi secara empirik dan substansial akan selalu dihidupkan dan ditumbuhkembangkan untuk dilanjutkan dalam setiap gerak perjalanan Negara Indonesia kedepan. Hanya dengan demikian, cita-cita para pendiri bangsa untuk menjadikan Negara Indonesia sebagai negara demokrasi akan menjadi kenyataan.

3.2. Periodisasi Perkembangan Demokrasi Indonesia

Budiardjo (1982:69) mengatakan bahwa dipandang dari sudut perkembangan demokrasi, sejarah Indonesia dapat dibagi dalam tiga masa yaitu :

- a. Masa Republik Indonesia I, yaitu masa demokrasi (konstitusional) yang menonjolkan peranan parlemen serta partai-partai dan yang karena itu dapat dinamakan demokrasi parlementer.
- b. Masa Republik Indonesia II, yaitu masa Demokrasi Terpimpin yang dalam banyak aspek telah menyimpang dari demokrasi konstitusional yang secara formil merupakan landasannya, dan menunjukkan beberapa aspek demokrasi rakyat.
- c. Masa Republik Indonesia III, yaitu masa demokrasi Pancasila yang merupakan demokrasi konstitusional yang menonjolkan sistem presidensiil.

Dalam kaitan penelaahan sejarah perkembangan demokrasi Indonesia, Gaffar (1999:10) mengatakan bahwa, pembicaraan tentang demokrasi di Indonesia, bagaimanapun juga kita tidak terlepas dari alur periodisasi sejarah politik di Indonesia. Yaitu, apa yang disebut sebagai periode pemerintahan masa revolusi kemerdekaan, pemerintahan parlementer (*representative democracy*), pemerintahan Demokrasi Terpimpin (*guided democracy*), dan pemerintahan Orde Baru (Pancasila democracy). Keseluruhan pembabakan perkembangan demokrasi secara substansial di Indonesia tersebut dapat diulas berikut ini.

1. Demokrasi Pemerintahan Masa Revolusi Kemerdekaan.

Para penyelenggara negara pada awal periode kemerdekaan mempunyai komitmen yang sangat besar dalam mewujudkan demokrasi politik di Indonesia. Hal ini dipengaruhi oleh karena latar belakang pendidikan mereka yang sebagian besar pernah belajar di Eropa Barat. Mereka percaya, bahwa demokrasi bukan merupakan sesuatu yang hanya terbatas pada komitmen, tetapi juga merupakan sesuatu yang perlu diwujudkan. Tentu saja, tidak terlampau banyak yang akan dibicarakan menyangkut demokrasi pada pemerintahan periode ini (1945-1949), kecuali beberapa hal yang fundamental di Indonesia untuk masa-masa selanjutnya.

Pertama, political franchise yang menyeluruh. Para pembentuk negara, sudah sejak semula, mempunyai komitmen yang sangat besar terhadap demokrasi, sehingga begitu kita menyatakan kemerdekaan dari pemerintah kolonial Belanda, semua warganegara yang sudah dianggap dewasa memiliki hak-hak politik yang sama, tanpa diskriminasi yang bersumber dari ras, agama, suku, dan kedaerahan.

Kedua, Presiden secara konstitusional ada kemungkinan untuk menjadi seorang diktator, dibatasi kekuasaannya ketika Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) dibentuk untuk menggantikan parlemen.

Ketiga, dengan terbitnya Maklumat Wakil Presiden Nomor X, maka dimungkinkan terbentuknya sejumlah partai politik, yang kemudian menjadi peletak dasar bagi sistem kepartaian di Indonesia untuk masa-masa selanjutnya dalam sejarah kehidupan politik kita.

Implementasi demokrasi pada masa pemerintahan revolusi kemerdekaan baru terbatas pada interaksi politik di parlemen dan berfungsinya pers yang mendukung revolusi kemerdekaan. Elemen-elemen demokrasi yang lain belum sepenuhnya terwujud, karena situasi dan kondisi yang tidak memungkinkan pada masa itu karena masih berkejolak perjuangan untuk mempertahankan kemerdekaan

dari intervensi Belanda, Inggris dan sekutu-sekutunya. Dalam kondisi ini pemerintahan harus memusatkan seluruh energinya bersama-sama dengan rakyat mempertahankan kemerdekaan dan menjaga kedaulatan negara agar negara kesatuan tetap terwujud.

Parta-partai politik tumbuh dan berkembang dengan cepat. Akan tetapi, fungsinya yang paling utama adalah ikut serta memenangkan revolusi kemerdekaan, dengan upaya menanamkan kesadaran untuk bernegara serta menanamkan semangat anti imperialisme dan kolonialisme. Karena keadaan yang tidak mengizinkan, pemilihan umum belum dapat dilaksanakan sekalipun hal itu sudah merupakan salah satu agenda politik yang utama. Pemilihan umum yang sangat terbatas sifatnya baru dijalankan di beberapa wilayah negara, misalnya di Daerah Istimewa Yogyakarta dan Sulawesi Utara.

2. Masa Demokrasi Parlementer.

a. Beberapa karakteristik utama.

Periode kedua pemerintahan negara Indonesia adalah tahun 1950 sampai dengan tahun 1959, dengan menggunakan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS 1950) sebagai landasan konstitusionalnya. Periode ini dinamakan juga sebagai masa pemerintahan parlementer, karena pada masa ini merupakan kejayaan parlemen dalam sejarah politik Indonesia. Periode ini juga disebut sebagai "*Representative/Participatory Democracy*". Oleh Herbert Feith, pemerintahan pada masa ini disebut juga sebagai "*Constitutional Democracy*". Dalam masa demokrasi parlementer merupakan masa kejayaan demokrasi di Indonesia, karena hampir semua elemen demokrasi dapat kita temukan dalam kancah kehidupan politik di Indonesia. Hal ini didasarkan pada argumentasi bahwa :

Pertama, lembaga perwakilan rakyat atau parlemen memainkan peranan yang sangat tinggi dalam proses politik yang berjalan. Perwujudan kekuasaan parlemen ini diperlihatkan dengan adanya sejumlah mosi tidak percaya kepada pihak pemerintah yang mengakibatkan kabinet harus meletakkan jabatannya dan berganti dengan kabinet lainnya.

Kedua, akuntabilitas pemegang jabatan dan politisi pada umumnya sangat tinggi. Hal ini terjadi karena berfungsinya parlemen dan juga sejumlah media massa sebagai alat kontrol sosial. Sejumlah kasus jatuhnya kabinet dalam periode ini merupakan contoh konkret tingginya akuntabilitas dalam panggung perpolitikan Indonesia masa itu.

Ketiga, kehidupan kepartaian boleh dikatakan memperoleh peluang yang sebesar-besarnya untuk berkembang secara maksimal. Dalam periode ini, Indonesia menganut sistem banyak partai (*multy party system*). Ada hampir 40 partai politik yang terbentuk dengan tingkat otonomi yang sangat tinggi dalam proses rekrutmen, baik pengurus dan pimpinan partainya maupun para pendukungnya. Campur tangan pemerintah dalam hal rekrutmen internal partai boleh dikatakan tidak ada sama sekali. Sehingga setiap partai bebas memilih ketua dan segenap anggota pengurusnya. Persaingan antara sejumlah tokoh partai politik untuk menjadi ketua partai berjalan dengan wajar dan demokratik. Hal ini terlihat dengan jelas dalam sejarah Partai Nasional Indoneia (PNI) dan Partai Masyumi.

Keempat, sekalipun pemilihan umum secara nasional hanya dilaksanakan satu kali yaitu pada tahun 1955, tetapi pemilihan umum tersebut benar-benar dilaksanakan dengan prinsip demokrasi. Kompetisi antara partai politik berjalan dengan sangat intensif. Partai-partai politik dapat melakukan nominasi calonnya

dengan bebas, kampanye dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dalam rangka mencari dukungan yang kuat dari masyarakat pemilih, dan yang tidak kalah pentingnya adalah, setiap pemilih dapat menggunakan hak pilihnya dengan bebas tanpa ada tekanan atau rasa takut. Undang-undang Pemilihan Umum Tahun 1953 merupakan landasan berpijak yang sangat demokratis dan tidak memberikan peluang kepada Panitia Pemilihan Indonesia untuk melakukan pengaturan lebih lanjut. Dengan demikian, pemilihan umum berjalan dengan sangat kompetitif sebagaimana halnya dalam suatu pemerintahan yang demokratis, sekalipun pemilihan umum tersebut tidak dapat melahirkan satu partai politik yang kuat, yang mampu membentuk eksekutif dalam pemerintahan.

Kelima, masyarakat pada umumnya dapat merasakan bahwa hak-hak dasar mereka tidak dikurangi sama sekali, sekalipun tidak semua warga negara dapat memanfaatkan dengan maksimal. Hak untuk berserikat dan berkumpul dapat diwujudkan dengan jelas, dengan terbentuknya sejumlah partai politik dan organisasi peserta pemilihan umum (*voter's association*). Menurut istilah sekarang, yang tumbuh ibarat cendawan dimusim hujan. Kebebasan pers juga dirasakan dengan baik, karena tidak dikenal adanya lembaga yang menghambat kebebasan tersebut. Pers memainkan peranan yang sangat besar dalam meningkatkan dinamika kehidupan politik, terutama sebagai alat kontrol sosial. Sekalipun pers itu sendiri merupakan instrumen politik yang sangat efektif dari sejumlah partai politik. Setiap partai politik yang besar mempunyai surat kabar. Partai Nasional Indonesia (PNI) memiliki Suluh Indonesia, yang kemudian berubah menjadi Suluh Marhaen; Partai Sosialis Indonesia mempunyai afiliasi dengan harian Pedoman; Masyumi memiliki harian Abadi; dan Partai Komunis Indonesia (PKI) menerbitkan harian Rakyat.

Demikian juga halnya dengan kebebasan berpendapat (*freedom of expression*). Masyarakat yang mampu melakukan dapat saja menggunakan haknya tanpa ada rasa khawatir untuk menghadapi risiko, sekalipun mengkritik pemerintah dengan keras. Kasus yang paling menarik adalah apa yang dilakukan oleh Dr. Halim, mantan Perdana Menteri, yang menyampaikan surat terbuka dan mengeluarkan semua isi hatinya dengan kritikan yang sangat tajam terhadap sejumlah langkah yang dilakukan oleh Presiden Soekarno. Surat terbuka tersebut dimuat oleh hampir semua surat kabar besar pada waktu itu.

Keenam, dalam masa pemerintahan parlementer, daerah-daerah memperoleh otonomi yang cukup, bahkan otonomi yang seluas-luasnya, dengan asas desentralisasi sebagai landasan untuk berpijak dalam mengatur hubungan kekuasaan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Daerah-daerah diberi hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan aspirasi yang berkembang di daerah tersebut. Termasuk di dalamnya kewenangan untuk menggali sumber daya keuangan dan kewenangan untuk mengisi jabatan lokal yang sesuai dengan kondisi politik lokal. Hal itu diatur dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Sudah merupakan sesuatu yang diterima didalam ilmu politik, bahwa demokrasi mempunyai kaitan erat dengan derajat tinggi-rendahnya desentralisasi dalam penyelenggaraan negara. Semakin demokratik sebuah negara, maka semakin tinggi pula derajat desentralisasi. Sementara, semakin rendah derajat demokrasi, maka semakin terdapat kecenderungan kearah pemerintahan yang sentralistik.

b. Alasan gagalnya demokrasi parlementer.

Demokrasi parlementer tidak berumur panjang, yaitu berkisar antara tahun 1950 sampai dengan tahun 1959, ketika Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit pada tanggal 5 Juli 1959, yang membubarkan Konstituante dan menyatakan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945. Pertanyaan yang kemudian muncul adalah: mengapa demokrasi parlementer tersebut tidak berhasil dipertahankan?. Berbagai macam jawaban telah diungkapkan oleh kalangan ilmuwan politik dan ahli hukum tata negara.

Orang yang pertama mencoba menjelaskan masalah ini adalah Herbert Feith (1962). Didalam karyanya yang monumental, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Feith mengajukan tesis bahwa kegagalan demokrasi parlementer di Indonesia adalah karena adanya dua gaya kepemimpinan yang sangat berbeda diantara kalangan elite di Indonesia pada pasca kemerdekaan, yaitu disatu pihak apa yang disebut Feith sebagai *solidarity makers*, dan dilain pihak yang dimasukkan kedalam kategori *administrator* atau *problem solver*. Mereka mempunyai visi, gaya, kecakapan, dan basis kepemimpinan yang berbeda didalam mencoba membawa Indonesia merdeka sebagai sebuah negara yang moderen. Sehingga kemudian terjadi konflik yang berkepanjangan diantara kedua jenis kelompok elite tersebut, yang akhirnya menggagalkan proses demokrasi itu sendiri.

Menyikapi pendapat Feith, Benda mengatakan bahwa Feith tidak memperhatikan hal yang menyangkut konsep legitimasi kekuasaan. Sehingga apa yang disebut dengan *problem solvers* yang dominan dalam proses politik yang berjalan, sebenarnya tidak lain daripada sekelompok orang yang asing di tanahnya sendiri, tidak memiliki basis legitimasi kekuasaan, yang tentu ditentang oleh kalangan *solidarity makers*.

Perdebatan tentang gagalnya demokrasi parlementer akhir-akhir ini muncul ketika Adnan Buyung Nasution (1993), mengajukan tesis bahwa kegagalan demokrasi parlementer itu disebabkan adanya persamaan kepentingan antara Presiden Soekarno dengan kalangan Angkatan Darat, yang sama-sama tidak senang dengan proses politik yang berjalan. Tentu saja, tesis yang diajukan Adnan Buyung Nasution merupakan sesuatu yang sangat menarik. Namun demikian, tesis Nasution terlampau sederhana untuk menjelaskan sebuah gejala yang sangat kompleks, dan tidak dilandasi kerangka konsep tentang bagaimana demokrasi seharusnya bekerja.

Dengan segala penghargaan terhadap berbagai pendapat yang diajukan tentang kegagalan demokrasi parlementer di Indonesia, perlu dilakukan identifikasi beberapa penyebab dari kegagalan tersebut yaitu: *pertama*, dominannya politik aliran, sehingga membawa konsekuensi terhadap pengelolaan konflik; *kedua*, basis sosial-ekonomi yang masih sangat lemah; *ketiga*, tentu saja seperti yang dikemukakan oleh Adnan Buyung tersebut. Dengan demikian alasan yang pertama dan kedua menjadi sangat relevan, karena alasan yang ketiga sudah banyak diungkapkan oleh kalangan ahli yang lain.

Pemilahan sosial yang terjadi dalam masyarakat pasca kemerdekaan boleh dikatakan sangat tajam. Pemilahan tersebut berseumber dari masalah *agama, etnisitas, kedaerahan*, dan lain sebagainya. Pemilahan sebagai sumber pengelompokan politik yang kemudian oleh Clifford Geertz disebut sebagai *politik aliran*, yang merupakan ciri pokok perpolitikan pada masa pasca-kemerdekaan. Masyarakat terbagi sesuai dengan pilar-pilar tertentu yang bersumber dari agama, dan tumpang-tindih dengan etnisitas. Proses pengelompokan politik seperti ini sebenarnya diwariskan dari pengalaman politik Belanda yang banyak partai masa itu.

Hal tersebut kita temukan dalam pola pemilahan sosial di Indonesia, yang membawa dampak dalam sistem kepartaian pada masa pasca-kemerdekaan. Oleh Herbert Feith dan Lance Castles (1970), sistem kepartaian di Indonesia itu kemudian dikelompokkan ke dalam lima aliran besar, yaitu ; *Islam, Java Traditionalist, democratic Socialist, Radical Nationalist, dan Communist*. Islam merupakan suatu kekuatan politik sendiri, yang ditopang oleh sejumlah organisasi massa. Demikian juga dengan nasionalis, kelompok aliran lainnya. Pemilahan tersebut umumnya tidak bersifat *cross-cutting*, tetapi mempunyai kecenderungan untuk berakumulasi, bahkan konsolidasi. Sebagai contoh, Partai Masyumi (dengan organisasi afiliasi yang sangat besar : PII, HMI, GPII, dan lain-lainnya) didukung oleh kalangan Islam yang santri, yang berorientasi kepada modernitas banyak di daerah perkotaan, dominan berasal dari luar Jawa, dan lain sebagainya. Sementara, Partai Nasional Indonesia (Pemuda Demokrat, GMNI, Petani, Wanita Demokrat, GSNI) berasal dari kalangan abangan atau kalangan Islam sekular, dominan terdapat di Jawa, dan lain-lain.

Beberapa dampak dari pemilahan sosial adalah : *Pertama*, munculnya konflik yang bersifat *sentrifugal*. Artinya, konflik itu cenderung meluas melewati batas wilayah, akibatnya sulit diatasi, dan akhirnya akan membawa dampak yang sangat negatif terhadap stabilitas politik. *Kedua*, koalisi antara kekuatan politik yang ada, terutama dalam membentuk eksekutif, boleh dikatakan menjadi sangat lemah. Satu kekuatan politik hampir tidak dapat memberikan kesempatan agar kekuatan politik lainnya mempunyai kesempatan untuk membentuk eksekutif dan menjalankan program pemerintahannya. Sementara itu, koalisi baru akan dapat terwujud apabila memenuhi dua syarat utama, yaitu adanya kompatibilitas kepemimpinan diantara para tokoh partai dan kedekatan ideologi.

Hal seperti itulah pada umumnya terjadi pada masa demokrasi parlementer. Pemilihan umum yang diharapkan sebagai obat penawar dari ketidakstabilan politik pada masa sebelumnya, ternyata tidak mampu melahirkan suatu pemerintahan yang kuat. Hal ini terjadi karena tidak ada satu partai politikpun yang mampu memegang mayoritas yang kuat yang kemudian membentuk eksekutif. Akibatnya, koalisi harus dilakukan pada setiap pembentukan kabinet. Pemerintahan pada masa pasca pemilihan umum tahun 1955 merupakan koalisi diantara sejumlah partai politik. Tetapi, masing-masing partai mempunyai kemampuan untuk melakukan apa yang disebut *political-black mailing*. Dalam arti, kalau keinginan sebuah partai tidak terpenuhi, maka ia akan dengan sangat mudah menarik dukungan untuk koalisi dan bergabung dengan oposisi untuk melakukan mosi tidak percaya. Akibatnya, jarang ada kabinet yang berumur panjang, dan stabilitas politik pun menjadi sangat rendah. Itulah kenyataan politik yang terjadi pada pemerintahan parlementer.

Hal lain yang hendaknya perlu kita catat adalah kinerja dari demokrasi parlementer mempunyai kaitan sangat erat dengan topangan ekonomi yang masih sangat lemah. Dikalangan ilmuwan politik, diantaranya Seymour Martin Lipset, Karl W. Deutsch, dan Bingham Powell, terdapat suatu keyakinan bahwa demokrasi baru akan berjalan dengan baik kalau ditopang oleh koalisi sosial-ekonomi yang kuat. Terutama dilihat dari besar-kecilnya pendapatan perkapita masyarakat, tinggi-rendahnya kemampuan baca-tulis (*literacy*), urbanisasi, dan besar-kecilnya masyarakat yang terekspos di media massa. Kalau kita menggunakan konsep ini sebagai titik-tolak berpijak, kita seharusnya tidak heran kalau demokrasi parlementer mengalami kegagalan didalam memperlihatkan kinerjanya dengan baik. Pada waktu itu, tingkat

pendapatan perkapita masyarakat kita masih sangat rendah. Demikian juga dengan kemampuan baca-tulis, yang barangkali baru mencapai sekitar 20%. Logikanya adalah, bagaimana orang dapat berpolitik dan menggunakan hak-hak politik dengan baik dan penuh tanggung jawab kalau masyarakatnya masih sangat tradisional.

Makna dari ini semua itu adalah bahwa nilai demokrasi tidak ditopang oleh tatanan sosial kita yang masih sangat hierarkis. Terutama yang bersumber dari sistem nilai dalam tatanan sosial Jawa, dimana strata sosial yang sangat tegas antara *wong cilik* dengan *wong gedhe* sangat mewarnai perilaku politik masyarakat pada umumnya. Kalau kita kembali ke tesis Feith, mereka yang masuk kedalam kelompok *solidarity-makers* yang tersisihkan dari perpolitikan pada masa itu tentu saja akan sulit mendukung pemerintahan yang dibentuk pada kabinet yang parlementarian.

Disinilah kita melihat bagaimana posisi Soekarno dalam proses politik yang berjalan, dimana dia begitu dominan dalam awal pembentukan Republik ini, kemudian tersisihkan dari proses politik. Sebab, dia hanya sebagai kepala negara yang tidak mempunyai otoritas untuk menjadi *agenda setter* dalam pembentukan kebijakan pemerintah pada waktu itu. Demikian juga halnya dengan interest politik kalangan Angkatan Darat, yang tidak mendapat tempat yang sewajarnya.

3. Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965).

a. Gambaran umum demokrasi terpimpin.

Sejak berakhirnya pemilihan umum tahun 1955, Presiden Soekarno sudah menunjukkan gejala ketidaksenangannya kepada partai-partai politik. Hal itu terjadi karena partai politik sangat berorientasi pada kepentingan ideologinya sendiri dan kurang

memperhatikan kepentingan politik nasional secara menyeluruh. Bahkan pernah suatu kesempatan di istana merdeka beliau melontarkan keinginannya untuk membubarkan saja partai-partai politik. Disamping itu, Soekarno juga melontarkan gagasan, bahwa demokrasi parlementer tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang dijiwai oleh semangat gorong-royong dan kebersamaan dalam kekeluargaan. Soekarno juga menekankan bagaimana besarnya peranan pemimpin dalam proses politik yang berjalan dalam masyarakat kita. Ia juga kemudian mengusulkan, agar terbentuk pemerintahan yang bersifat gotong-royong, yang melibatkan semua partai politik yang ada, termasuk Partai Komunis Indonesia yang selama ini tidak pernah terlibat secara resmi dalam koalisi kabinet. Untuk mewujudkan gagasan tersebut, ia kemudian mengajukan usulan yang dikenal sebagai "*Konsepsi Presiden*". Melalui konsepsi tersebut, terbentuk kemudian apa yang disebut sebagai *Dewan Nasional* yang melibatkan semua partai politik dan organisasi sosial kemasyarakatan.

Konsepsi Presiden dan terbentuknya Dewan Nasional mendapat tantangan yang sangat kuat dari sejumlah partai politik, terutama Masyumi dan PSI. Penentang konsepsi Presiden menyatakan, bahwa pembentukan Dewan Nasional merupakan pelanggaran yang sangat fundamental terhadap konstitusi negara, karena lembaga tersebut tidak dikenal dalam konstitusi. Pada saat yang sama, sejumlah faktor lain muncul secara hampir bersamaan.

Pertama, hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah semakin memburuk. Sejumlah perwira Angkatan Darat di daerah-daerah membentuk misalnya Dewan Banteng, Dewan Garuda, dan Dewan Gajah di Sumatera, yang kemudian mengambil-alih pemerintahan sipil. Demikian pula yang

terjadi di Sulawesi, semuanya itu mencapai puncaknya dengan terjadinya pemberontakan daerah oleh PRRI dan Permesta.

Kedua, Dewan Konstituante ternyata mengalami jalan buntu untuk mencapai kesepakatan guna merumuskan ideologi nasional, karena tidak tercapainya titik temu antara dua kubu politik, yaitu kelompok yang menginginkan Islam sebagai dasar negara dan kelompok lain yang menginginkan Pancasila sebagai dasar negara. Ketika voting dilakukan, ternyata, suara mayoritas yang diperlukan tidak tercapai, (Nasution, 1993). Bahkan, hal tersebut berlarut-larut, karena semakin banyak anggota Konstituante yang tidak mau lagi menghadiri sidang lembaga perwakilan rakyat tersebut. Agar dapat keluar dari persoalan politik yang sangat pelik tersebut, dan berhubung situasi keamanan nasional sudah sangat membahayakan persatuan dan kesatuan nasional, dengan pertimbangan demi kepentingan negara, Soekarno kemudian pada 5 Juli 1959 mengeluarkan Dekrit Presiden, yang membubarkan Konstituante dan menyatakan kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945. Dekrit Presiden tersebut merupakan palu bagi demokrasi parlementer, yang kemudian membawa dampak yang sangat besar dalam kehidupan politik nasional. Era baru demokrasi dan pemerintahan di Indonesia mulai memasuki babak baru apa yang kemudian oleh Soekarno disebut Demokrasi Terpimpin.

b. Karakteristik utama demokrasi terpimpin.

Dekrit Presiden tersebut memberikan peluang yang sangat besar bagi Presiden Soekarno untuk mewujudkan gagasan politiknya dan membuka kesempatan yang sangat besar baginya untuk memainkan peranan politik yang selama ini tidak dapat dilakukan karena posisinya sebagai kepala negara. Sebagai Presiden, kemudian Soekarno menunjuk seorang "warga negara Soekarno"

untuk membentuk kabinet yang Perdana Menterinya adalah presiden sendiri. Disamping itu, dengan kewenangan yang dimilikinya, Dia kemudian membentuk Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) sebagai lembaga perwakilan rakyat yang menggantikan Dewan Konstituante. Demokrasi terpimpin memungkinkan Soekarno untuk menjadi salah satu *agenda setter* politik Indonesia, yang akhirnya membuat dia menjadi pemimpin yang sangat berkuasa, menjadi seorang diktator. Proses politik yang berjalan kemudian semuanya bermuara pada Soekarno, dengan segala atribut yang dimilikinya.

Disamping itu, PKI yang sebelumnya hanya berperan sebagai kekuatan politik oposan, kemudian masuk ke dalam eksekutif. PKI merupakan salah satu aliansi yang sangat diperlukan oleh Soekarno. Dengan demokrasi terpimpin, peluang PKI untuk memperluas basis politiknya semakin terbuka. Peluang menjadi salah satu kekuatan politik terbuka lebar. Bahkan sebelum terjadinya Dekrit, pada pemilihan umum yang dilakukan di Jawa Tengah pada 1965, PKI merupakan parai politik yang terbesar, menggantikan Partai Nasional Indonesia.

Dilain pihak, Angkatan Darat juga muncul sebagai kekuatan politik yang sangat kuat, karena ditopang oleh keadaan. Hal itu terjadi dengan baik dan diwujudkan dalam struktur pemerintahan daerah, berhubung negara dalam keadaan darurat pada masa pertengahan 1950-an. Sejak awal, Angkatan Darat sudah mengamati, bahwa Partai Komunis Indonesia merupakan ancaman yang membahayakan negara kesatuan. Sehingga oleh Nasution sendiri didirikan partai politik IPKI, yang kemudian juga melibatkan sejumlah organisasi kemasyarakatan.

Politik pada masa demokrasi terpimpin diwarnai oleh tarik-ulur yang sangat kuat antara ketiga kekuatan politik yang utama

pada waktu itu, yaitu : Presiden Soekarno, Partai Komunis Indonesia, dan Angkatan Darat (Kahin, 1963; Feith, 1963,1964). Soekarno memiliki sejumlah agenda politik tersendiri yang dalam perwujudannya membutuhkan aliansi dari salah satu partai politik yang besar, semacam PKI. Dilain pihak Soekarno juga mempunyai kekhawatiran akan semakin kuatnya peranan politik Angkatan Darat yang secara teritorial praktis mempunyai basis yang sangat kuat. Sementara itu, Partai Komunis Indonesia mempunyai kepentingan yang sangat besar untuk memperluas basis politiknya. Dan kesempatan itu terbuka luas ketika Soekarno mengajukan konsepsinya yang menyangkut pemerintahan Gotong Royong. Menurut George Kahin, dalam proses tarik-ulur tersebut tidak jarang Presiden Soekarno memperlihatkan kecenderungan untuk lebih memihak kepada PKI kalau terjadi pergeseran kepentingan pada waktu itu, terutama dengan pihak Angkatan Darat.

Demokrasi terpimpin merupakan pembalikan total dari proses politik yang berjalan pada masa demokrasi parlementer. Apa yang disebut dengan demokrasi tidak lain merupakan perwujudan kehendak Presiden dalam rangka menempatkan dirinya sebagai satu-satunya institusi yang paling berkuasa di Indonesia. Adapun karakteristik utama dari perpolitikan pada era Demokrasi Terpimpin adalah :

- 1) Mengaburnya sistem kepartaian. Kehadiran paratai-partai politik, bukan untuk mempersiapkan diri dalam kerangka kontestasi politik untuk mengisi jabatan politik di pemerintahan (karena pemilihan umum tidak pernah dijalankan), akan tetapi lebih merupakan elemen penopang dari ketidakadilan antara Presiden Soekarno, Angkatan Darat, dan Partai Komunis Indonesia. Namun masih terdapat 10 partai politik yang bersifat otonom dalam arti tidak dapat diintervensi oleh kekuasaan.

- 2) Dengan terbentuknya DPR-GR, peranan lembaga legislatif dalam sistem politik nasional menjadi sedemikian lemah. Sebab, DPR-GR kemudian lebih merupakan instrumen politik Presiden Soekarno. Proses rekrutmen politik untuk lembaga inipun ditentukan oleh Presiden.
- 3) *Basic human rights* menjadi sangat lemah. Soekarno dengan mudah menyingkirkan lawan-lawan politiknya yang tidak sesuai dengan kebijaksanaannya atau yang mempunyai keberanian untuk menentangnya. Sejumlah lawan politiknya menjadi tahanan politik Soekarno, terutama yang berasal dari kalangan Islam dan sosialis.
- 4) Masa demokrasi terpimpin adalah masa puncak dari semangat anti-kebebasan pers. Sejumlah surat kabar dan majalah diberangus oleh Soekarno, seperti misalnya Harian Abadi dari Masyumi dan Harian Pedoman dari PSI.
- 5) Sentralisasi kekuasaan semakin dominan dalam proses hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Daerah-daerah memiliki otonomi yang sangat terbatas. Undang-Undang tentang Otonomi Daerah Nomor 1 Tahun 1957 diganti dengan Penetapan Presiden, yang kemudian dikembangkan menjadi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965.

4. Demokrasi Dalam Pemerintahan Orde Baru.

a. Gambaran umum demokrasi dalam era orde baru.

Pemberontakan G-30S/PKI merupakan titik kulminasi dari pertarungan atau tarik menarik politik antara Soekarno, Angkatan Darat, dan Partai Komunis Indonesia. Sebagaimana kita ketahui, akibat dari usaha kudeta yang gagal dari PKI membawa akibat yang fatal bagi partai itu sendiri, yakni dengan tereliminasiya partai tersebut dari arena perpolitikan Indonesia. Demikian juga

dengan Soekarno, yang memiliki begitu besar kekuasaannya pada masa demokrasi terpimpin (1959-1965), sedikit demi sedikit kekuasaannya dikurangi. Bahkan Soekarno tersingkir dari politik nasional, sampai meninggal pada tahun 1971. Akhirnya, angkatan darat muncul sebagai kekuatan politik yang sangat menentukan dalam proses politik selanjutnya dengan apa yang dikenal kebijakan *dwifungsi ABRI*.

Era baru dalam pemerintahan dimulai setelah melalui masa transisi yang singkat, yaitu antara tahun 1965 sampai 1968, ketika Jenderal Soeharto dipilih menjadi Presiden Republik Indonesia. Era yang kemudian dikenal sebagai Orde Baru.

Orde Baru memberikan pengharapan baru, terutama yang berkaitan dengan perubahan-perubahan politik, dari yang bersifat otoriter pada masa demokrasi terpimpin menjadi lebih demokratis. Dalam kenyataan tidak terjadi perubahan yang substantif dari kehidupan politik di Indonesia antara Orde Lama dengan Orde Baru, terutama pada permulaan Orde Baru sampai berakhirnya Pelita IV, atau memasuki permulaan 1990-an. Kenyataannya, dalam perjalanan politik Orde Baru, *Kekuasaan Kepresidenan* merupakan pusat dari seluruh proses politik yang berjalan di Indonesia. Lembaga tersebut merupakan pembentuk dan penentu agenda sosial, ekonomi, dan politik nasional. Kekuasaan lembaga Kepresidenan boleh dikatakan sedemikian besarnya, karena Presiden mampu mengontrol rekrutmen politik dan memiliki sumber daya keuangan yang tidak terbatas. Disamping itu, Presiden Soeharto sendiri memiliki sejumlah *legacies* yang tidak dimiliki oleh siapapun, seperti Pemegang Supersemar, Mandataris MPR, Bapak Pembangunan, serta Panglima tertinggi ABRI.

Sejumlah indikator demokrasi sebagaimana telah dipaparkan di atas dapat kita jadikan dasar untuk mengamati demokrasi pada

masa Orde Baru, yang oleh masyarakat, baik dari kalangan pemerintah, Angkatan Bersenjata, para politisi, bahkan akademisi, disebut dengan label Demokrasi Pancasila.

Rotasi kekuasaan eksekutif boleh dikatakan hampir tidak pernah terjadi. Kecuali yang terdapat pada jajaran yang lebih rendah, seperti: Gubernur, Bupati/Walikota, Camat dan Kepala Desa. Kalaupun ada perubahan, selama pemerintahan orde baru hanya terjadi pada jabatan wakil presiden, sementara Presiden secara esensial masih tetap sama.

Demokrasi mempersyaratkan adanya kemungkinan rotasi kekuasaan. Tetapi, hal itu hampir tidak mungkin terjadi di Indonesia pada masa pemerintahan Orde Baru. Sebagai contoh adalah kasus di Pasuruan dan Kotamadya Pekalongan. Di dua daerah pemilihan tersebut, yang memenangkan Pemilihan Umum pada tahun 1992 adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Seharusnya, sebagai konsekuensi dari sebuah demokrasi, adalah partai yang memenangkan pemilihan umum tersebut yang mempunyai hak membantuk eksekutif. Artinya, kepala daerah di dua daerah pemilihan tersebut berasal dari PPP. Tetapi kenyataannya tidak demikian. Pemilihan Umum di Indonesia tidak ada kaitannya dengan pembentukan eksekutif, apalagi proses rekrutmen politik yang masih tertutup.

Rekrutmen politik tertutup. *political recruitment* merupakan proses pengisian jabatan politik dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Termasuk didalamnya adalah jabatan eksekutif (Presiden disertai dengan para menteri kabinet), legislatif (MPR, DPR, DPRD Tingkat I, dan DPRD Tingkat II), dan jabatan lembaga tinggi negara lainnya, seperti Mahkamah Agung, Dewan Pertimbangan Agung, dan lain-lain. Dalam negara demokratis, semua warga negara yang mampu dan memenuhi syarat

mempunyai peluang yang sama untuk mengisi jabatan politik tersebut. Akan tetapi, di Indonesia, sistem rekrutmen politik tersebut bersifat tertutup, kecuali anggota DPR yang berjumlah 400 orang. Pengisian jabatan di lembaga tinggi negara, seperti Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Dewan Pertimbangan Agung, dan jabatan-jabatan dalam birokrasi, dikontrol sepenuhnya oleh lembaga kepresidenan. Demikian juga dengan anggota badan legislatif. Anggota DPR sejumlah 100 orang dipilih melalui proses pengangkatan. Demikian juga dengan keanggotaan di MPR, dimana tidak kurang 400 orang anggota lembaga tersebut dipilih oleh DPRD Tingkat I, yang kemudian diangkat dengan surat keputusan Presiden, sementara yang 100 orang diangkat oleh Presiden atas usul dari organisasi kemasyarakatan. Sementara itu, dalam kaitannya dengan rekrutmen politik lokal seperti Gubernur, Bupati/Walikota masyarakat di daerah hampir tidak mempunyai peluang untuk ikut menentukan pemimpin mereka, karena kata akhir tentang siapa yang akan menjabat ada di Jakarta. Jelas, proses rekrutmen politik ini bertentangan dengan semangat demokrasi. Sebab, menurut kaidah demokrasi yang umum berlaku, partai yang menang dalam suatu daerah diberi kesempatan untuk membentuk eksekutif. Akan tetapi, hal itu tidak terjadi di Indonesia, karena proses rekrutmen tersebut diatur dengan mekanisme lain.

Pemilihan umum pada masa pemerintahan Orde Baru, Pemilihan Umum telah dilaksanakan sebanyak enam kali, dengan frekuensi yang teratur, yaitu setiap lima tahun sekali. Tetapi, kalau kita mengamati kualitas penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia, mau tidak mau, kita akan sampai pada suatu kesimpulan, bahwa Pemilihan Umum tersebut masih jauh dari semangat demokrasi. Pemilihan Umum di Indonesia sejak 1971

dibuat sedemikian rupa, agar Golkar memenangkan pemilihan dengan mayoritas mutlak, sehingga, Golkar kemudian menjadi satu partai *hegemonik*, (Afan Gaffar, 1988). Partai-partai non-pemerintah sama sekali tidak mempunyai peluang untuk memenangkan pemilihan, karena kompetisi antara Golkar dengan partai politik yang lainnya dibuat tidak seimbang. Caranya adalah: *pertama*, melalui seperangkat peraturan pemilihan yang ada, yang memungkinkan Lembaga Pemilihan Umum (LPU) dan Panitia Pemilihan Umum (PPU) memainkan peranan yang sangat dominan, dimulai dari Undang-undang Pemilihan Umum sampai peraturan pelaksanaannya.

Kedua, mekanisme penyelenggaraan pemilu, misalnya nominasi calon anggota wakil rakyat, pengaturan dan pelaksanaan kampanye, pemberian dan perhitungan suara, dan lain sebagainya. Pemilihan Umum yang digambarkan sebagai pesta demokrasi tidak jarang menimbulkan sejumlah masalah yang tidak menyenangkan bagi masyarakat. Dibeberapa daerah di luar Jawa, misalnya, aparat Pemerintah Daerah menempuh pelbagai macam cara agar masyarakat memilih Golkar. Bahkan, tidak jarang pegawai Pemerintah Daerah sudah melakukan pencoblosan terlebih dahulu. Di Sulawesi Selatan misalnya, pada pelbagai pemilihan umum, hasil perhitungan sudah final disiarkan oleh TVRI pada warta berita pukul 17.00 WIB sore harinya. Semua ini menggambarkan, bagaimana pemilihan umum diselenggarakan dengan tidak memperhatikan prinsip demokrasi. Dari pengalaman penyelenggaraan Pemilu tersebut, dapat dikatakan bahwa Pemilu bukan sarana untuk meningkatkan kehidupan demokrasi, melainkan merupakan sarana untuk memperoleh legitimasi guna mendapatkan mandat untuk memerintah selama masa berikutnya.

Basic Human rights. bagi warga masyarakat untuk dapat menikmati hak-hak dasarnya. Persoalan ini juga masih merupakan hal yang sangat rumit. Sudah bukan menjadi rahasia umum lagi, bahwa dunia internasional seringkali menyoroti politik Indonesia berkaitan erat dengan implementasi masalah hak-hak asasi manusia. Pertama, masalah kebebasan pers. Persoalan yang paling mendasar adalah campur tangan birokrasi yang sangat kuat. Hal itu terlihat dari adanya apa yang disebut dengan instansi SIUPP (Surat Izin Usaha Penerbitan Pers) dan SIT (Surat Ijin Terbit). Selama masa pemerintahan Orde Baru, sejarah pemberangusan surat kabar dan majalah terulang kembali, seperti yang terjadi pada masa pemerintahan Orde Lama.

Kedua, menyangkut kebebasan menyatakan pendapat. Di daerah-daerah, hal tersebut merupakan barang mewah. Aparat pemerintah di daerah, terutama aparat keamanan, sangat terbatas dalam memberikan ruang gerak bagi masyarakat untuk menyatakan pendapat. Demikian halnya dengan kebebasan berkumpul, dimana peranan birokrasi untuk mengatur masalah ini juga masih sangat terasa, karena setiap kegiatan apalagi kegiatan politik harus mendapat izin dari pemerintah setempat. Izin merupakan sesuatu yang sama sekali tidak dapat dihindari untuk melakukan seminar, sarasehan, bahkan baca puisi. Akibatnya, masyarakat mempunyai keterlibatan yang rendah dalam proses pengambilan kebijaksanaan, sehingga tidak jarang kemudian menimbulkan benturan-benturan, msialnya yang menyangkut masalah ganti-rugi, penentuan tarif angkutan, dan lain sebagainya.

Dalam implementasi yang lebih spesifik dari *basic human rights* di Indonesia, kita juga menyaksikan kenyataan-kenyataan yang sangat memprihatinkan, yaitu dengan diberlakukan prinsip pencekalan terhadap sejumlah orang yang dianggap mempunyai

posisi yang berbeda secara tegas dengan pemerintah. Misalnya, mereka yang termasuk dalam Kelompok Petisi 50. Masalah ini diperlihatkan dengan usaha untuk menghalangi, bahkan melarang mereka untuk bepergian keluar negeri, hadir pada sebuah pertemuan atau seminar-seminar, dan aktivitas politik yang lain dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

b. Karakteristik pemerintahan orde baru

Pertanyaan yang muncul adalah: pemerintahan atau sistem politik seperti apakah sebenarnya Orde Baru ini?. Pertanyaan ini perlu dijawab, untuk melihat mengapa demokrasi tidak menampilkan dirinya sebagaimana yang diharapkan oleh mereka yang belajar demokrasi. Sejumlah ilmuwan politik yang melakukan pengamatan secara khusus tentang Indonesia memberikan sejumlah label, yang kemudian dijadikan model didalam mengamati Indonesia masa Orde Baru.

Karl D. Jackson (dalam Jackson and Pye, 1978), dengan menggunakan model analisis yang digunakan oleh Riggs dalam mengamati Thailand, menyebut Indonesia Orde Baru sebagai Negara Birokratik atau *Bureaucratic Polity*. Dalam negara seperti ini, biasanya sekelompok kecil elite yang menguasai sepenuhnya pengambilan keputusan politik negara. Sementara, masyarakat hanya dilibatkan dalam proses implementasi kebijaksanaan.

Sementara itu, Dwight King (dalam Anderson and Kahin, 1992) menyebut Indonesia Orde Baru sebagai model *Bureaucratic Authoritarian with limited plurality*. Dalam artian, birokrasi baik sipil maupun militer memang sangat dominan, bahkan cenderung otoritarian, tetapi warna pluralisme tetap ada, sekalipun terbatas, yaitu dengan mengorganisasikan kepentingan secara *corporatist*,

seperti kepentingan buruh, petani, guru dan lain sebagainya, yang disusun secara vertikal, tidak horizontal dalam demokrasi.

Sejumlah pengamat lainnya tidak kalah menarik dalam mengajukan model tentang Indonesia Orde Baru, seperti misalnya Harold Crouch (1968) dengan *Neo-Patrimonialism*-nya, Benedict Anderson dengan model yang disebutkan sebagai *State-quo State*, Ruth McVey (1982) dengan *Beamtenstaat* atau Negara Pejabat. Tetapi, diantara semua ini, tampaknya model *Modern Personal Rule* yang diajukan oleh William Liddle (1985) paling memadai dalam melihat Indonesia Orde Baru. Dengan model ini, Liddle mencoba membuat piramida kekuasaan di Indonesia, yang dibaginya kedalam tiga jajaran utama, yaitu: Presiden dengan semua atributnya, Angkatan Bersenjata, dan Birokrasi.

Kekuasaan Kepresidenan atau *Presidency* di Indonesia menempati puncak piramida yang ada dalam struktur kekuasaan secara keseluruhan. Sekalipun menurut konstitusi Presiden mempunyai kedudukan yang sama dengan lembaga tinggi negara yang lain, seperti DPR, MA, BPK, dan DPA, tetapi Presiden merupakan *primus inter pares* yang utama dari yang setara. Hal itu terjadi, sebagaimana telah dikemukakan di depan, kemampuan presiden dalam mengontrol dan menggunakan *political resources*. Presiden yang mengontrol rekrutmen politik dalam negara, termasuk rekrutmen untuk jabatan lembaga tinggi negara, rekrutmen anggota legislatif serta yudikatif. Presiden juga memiliki sejumlah *financial resources* yang tidak dimiliki oleh lembaga tinggi negara lainnya, termasuk didalamnya adalah mengontrol proses perumusan *budgeting* serta bagaimana mendistribusikan dana pembangunan nasional. Hal itu terlihat jelas dengan adanya sejumlah biaya pembangunan berasal langsung dari Lembaga Kepresidenan, seperti Inpres (Kabupaten/Kotamadya, pembangunan

desa, kesehatan, sekolah dasar, penghijauan, peningkatan ekonomi Kabupaten), juga dengan Banpres. Sebagai panglima tertinggi ABRI, Presiden juga mempunyai hal prerogatif untuk menentukan proses rekrutment dilakangan Angkatan Bersenjata, serta yang tidak kalah penting adalah, Presiden memiliki atribut misalnya Mandataris MPR, Pengemban Supersemar, panglima Tertinggi ABRI, dan Bapak Pembangunan. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan, bahwa proses politik terutama yang berkaitan dengan agenda *setting*, yang berjalan akan sedikit banyak ditentukan oleh bagaimana persepsi dan orientasi dari Lembaga Kepresidenan.

Pada jajaran kedua adalah Angkatan Bersenjata. Dalam kehidupan politik nasional sejak Orde Baru, Angkatan Bersenjata terutama Angkatan Darat mempunyai peranan politik yang sangat penting, terutama sebagai stabilisator dan dinamisator politik. Tetapi, *prevalensi* ABRI tidak hanya dalam bidang politik, bahkan dapat juga kita temukan dalam bidang ekonomi, social kemasyarakatan, termasuk olahraga dan kesenian. Dalam bidang politik, ABRI memainkan politik, secara langsung atau tidak melalui organisasi sosial dan politik yang ada misalnya di Golkar. Peranan politik ABRI Orde Baru dengan ungkapan "sebagai pembentuk suasana yang baik, agar semua kebijaksanaan pemerintah dapat diimplementasikan dengan secara baik dan benar".

Akhirnya, jajaran yang ketiga adalah birokrasi. Sudah tidak dapat disangkal lagi bahwa *prevalensi* birokrasi di Indonesia adalah tinggi sekali. Kita akan menemukannya pada hampir semua tempat dan semua tingkatan. Bahkan kita tidak akan dapat menghindarkan diri dari birokrasi. Salah satu contoh yang sangat konkret adalah yang berkaitan dengan izin. Disamping karakteristiknya yang sudah umum, seperti ketatnya hierarki dan legalistik, birokrasi Indonesia,

seperti yang diungkapkan oleh Willian Liddle (1988), mempunyai karakteristik khusus, yaitu citra diri (*self image*) yang *benevolence*. Dalam konteks seperti ini, birokrasi di Indonesia mempunyai persepsi diri sebagai pelindung atau pengayom, pemurah hati, baik hati terhadap rakyatnya. Sementra itu, mereka juga mempunyai persepsi, bahwa rakyat itu tidak tahu apa-apa alias bodoh dan, oleh karena itu, mereka masih perlu dididik. Karena birokrasi sudah *benevolence*, maka sudah seharusnya rakyat patuh, taat dan setia atau *obedience* kepada pemerintahnya. Pola hubungan yang bersifat *benevolence-obedience* inilah yang mewarnai secara dominan interaksi antara pemerintah dan masyarakat di Indonesia.

keberadaan lembaga-lembaga politik lainnya seperti DPR, partai politik, organisasi massa, dan media massa, harus mampu menempatkan diri dalam konteks interaksi diantara ketiga institusi utama tersebut, bahkan menjadi instrumen penopang bagi pilar politik pemerintahan Orde baru.

Tambahan pula, bahwa dalam masa Indonesia Orde Baru telah terjadi proses depolitisasi yang sangat efektif terhadap institusi politik yang ada. Depolitisasi ini dilakukan dengan berbagai cara. *Pertama*, dengan mewujudkan konsep "massa mengambang" atau *floating mass*. Dengan konsep seperti ini kontrol politik terhadap partai politik non-pemerintah akan semakin gampang dilakukan. *Kedua*, dengan mewujudkan prinsip *monoloyalitas* terhadap semua pegawai negeri atau siapapun yang bekerja dalam lingkungan instansi pemerintah. *Ketiga*, dengan *emaskulasi* partai-partai politik yang ada. Hal tersebut dilakukan dengan dua macam cara, yaitu dengan melakukan "*regrouping*" atau penyerderhanaan sistem kepartaian hanya tiga partai politik dan mengontrol rekrutmen pimpinan utama partai, sehingga partai-partai tersebut mempunyai pimpinan yang akomodatif dengan pemerintah.

Dengan demikian, depolitisasi massa ini dijalankan untuk mencapai dua tujuan utama. *Pertama*, agar pemerintah Orde Baru dengan mudah membentuk format politik yang sesuai dengan kehendaknya. *Kedua*, sebagai dasar bagi terwujudnya stabilitas politik yang sangat diperlukan dalam rangka menyukseskan pembangunan ekonomi nasional. Salah satu prasyarat keberhasilan pelaksanaan pembangunan nasional yang menganut model *technocratic*, menurut istilah Samuel Huntington dan Joan M. Nelson (1976), adalah terciptanya iklim politik yang stabil. Dalam konteks ini, partisipasi politik harus ditempatkan dalam tataran yang sangat minimal. Hal itu dapat dilakukan melalui proses depolitisasi. Dengan suasana politik yang aman dan stabil, pembangunan akan mudah dilakukan dalam rangka mengejar pertumbuhan. Hal seperti inilah yang kita temukan pada awal pelaksanaan dari Repelita di Indonesia. Dalam Trilogi Pembangunan, kita kemudian mengenal konsep stabilitas, pemerataan dan pertumbuhan, yang menjadi prinsip dasar pembangunan nasional sekarang ini.

3.3. Demokrasi Pasca Amandemen UUD 1945.

Perkembangan demokrasi Indonesia pasca amandemen UUD 1945 yang dimulai sejak tahun 2000 hingga tahun 2002 mengalami suatu fase perkembangan baru yang cukup mencerahkan kehidupan demokrasi. Hal ini ditandai dengan perubahan mendasar dalam sistem politik dan sistem ketatanegaraan dimana ruang bagi rakyat untuk mengekspresikan keinginan politik sangat terbuka dengan pembatasan yang minimal. Fase ini dinamakan sebagai fase pembukaan keran demokrasi Indonesia yang selama pemerintahan Orde Baru mengalami ketertutupan dalam arti pembatasan-pembatasan bagi rakyat untuk berdemokrasi seutuhnya.

Perjuangan untuk membuka keran demokrasi Indonesia secara terbuka diawali dengan gerakan reformasi politik dan pemerintahan pada tahun 1998 yang ditandai dengan runtuhnya kekuasaan Orde Baru dibawah komando Presiden Soeharto. Kulminasi perjuangan reformasi yang dipelopori oleh kaum terpelajar mahasiswa dan kaum buruh telah merubah dan mengalihkan kepemimpinan dari Presiden Soeharto ke Wakil Presiden B. J. Habibie menjadi Presiden. Presiden Habibie melakukan berbagai kebijakan untuk menjawab tuntutan gerakan reformasi politik dan pemerintahan. Beberapa kebijakan Presiden Habibie yang dinilai spektakuler membuka keran demokrasi yaitu lahirnya paket undang-undang di bidang politik yakni : (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, yang menjadikan Indonesia sebagai fase partai terbanyak hingga 48 partai politik peserta pemilihan umum tahun 1999; (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, sebagai dasar hukum percepatan pelaksanaan pemilihan umum tahun 1999 kendatipun jabatan Presiden Habibie menurut konstitusi UUD 1945 belum berakhir, akan tetapi beliau merespon dengan digelarnya percepatan pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang lebih aspiratif. Reformasi di bidang pemerintahan ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang dalam sejarah Indonesia yang sangat bersifat desentralistik dengan mengedepankan pelaksanaan otonomi daerah yang seutuhnya.

Pelaksanaan pemilihan umum pada tahun 1999 menghasilkan kepemimpinan nasional baru dengan tampilnya Prersiden Abdulrahman Wahid (Gusdur) dan Wakil Presiden Megawati. Langkah kebijakan Presiden Gusdur tetap konsen pada arah gerakan reformasi politik dan pemerintahan yang ditandai dengan dimulainya pembukaan keran demokrasi yang mendasar yaitu melakukan perubahan UUD 1945 yang bersifat amandemen. Amandemen UUD 1945 dilaksanakan oleh MPR yang dilakukan dalam empat tahap yaitu: amandemen pertama dilakukan

pengesahan pada tanggal 19 Oktober 1999, amandemen kedua dilakukan pengesahan pada 18 Agustus 2000, amandemen ketiga dilakukan pengesahan pada tanggal 10 November 2001, dan amandemen keempat dilakukan pengesahan pada tanggal 10 Agustus 2002.

Beberapa indikator perubahan UUD 1945 hasil amandemen sebagai perubahan mendasar format demokrasi Indonesia, antara lain :

- (1) Pasal 1 ayat (2) "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Rumusan ini menegaskan pemegang kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam negara adalah rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar sebagai hukum dasar (konstitusi).
- (2) Pasal 1 ayat (3) "Negara Indonesia adalah negara hukum". Rumusan ini menegaskan bermakna bahwa keseluruhan penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan sosial kemasyarakatan dalam Negara Indonesia berdasarkan hukum dengan tidak mengenal tindakan diluar hukum atau tidak berdasarkan hukum serta ada jaminan hukum harus ditegakan untuk menjamin keadilan sosial bagi seluruh masyarakat.
- (3) Pasal 6A ayat (1) "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat". Rumusan ini merubah tatanan demokrasi perwakilan dimana sebelumnya Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR, kini dipilih langsung oleh rakyat sebagai ciri dan pengejawantahan demokrasi langsung.
- (4) Pasal 6A ayat (3) "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden". Rumusan pengaturan ini mengindikasikan ciri dari demokrasi yang menjadi pemenang adalah suara maroritas (*single majority*).

- (5) Pasal 7 "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan". Rumusan pengaturan hasil amandemen pertama ini sebagai ciri dari demokrasi bahwa kekuasaan memerintah itu perlu dibatasi agar mencegah perbuatan kesewenangan dan korupsi yang pada akhirnya mencederai demokrasi.
- (6) Pasal 7A "Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden". Rumusan hasil amandemen ketiga ini sebagai ciri dari demokrasi yang mengandung makna bahwa Penguasa tidak kebal hukum dan bahkan dapat diberhentikan dari jabatannya karena dinilai tidak lagi memenuhi syarat sebagai pemimpin.
- (7) Pasal 7B ayat (4) "Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden". Rumusan hasil amandemen ketiga ini sebagai ciri dari demokrasi yang berlandaskan pada hukum (*rule of law*) sebagaimana yang diperjuangkan dalam proses demokrasi.
- (8) Pasal 7C "Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat". Rumusan hasil amandemen ketiga ini

sebagai peringatan demokrasi bahwa sesama lembaga negara yang pengisiannya melalui suara rakyat yang berdaulat tidak dapat saling mematikan sebagai kecenderungan dari kekuasaan yang absolut.

- (9) Pasal 18 ayat (4) "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis". Rumusan hasil amandemen kedua ini memenuhi ciri dari demokrasi bahwa pimpinan pemerintahan selain Presiden dan Wakil Presiden, kepala daerah juga diberi ruang kepada rakyat untuk memilihnya sebagai tindak lanjut dari demokrasi langsung dimana rakyat menentukan sendiri pemimpinnya.
- (10) Pasal 20A ayat (1) "Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan". Rumusan pengaturan hasil amandemen kedua ini bermakna bahwa institusi perwakilan rakyat selain berfungsi merumuskan kebijakan legislasi dan anggaran, juga memiliki fungsi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah. Hal ini untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan dan pemanfaatan sumber daya yang ada secara efisien dan efektif untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan bukan untuk kesejahteraan pejabat.
- (11) Pasal 22D ayat (4) "Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dengan undang-undang". Rumusan pengaturan hasil amandemen ketiga ini bermakna bahwa anggota institusi perwakilan rakyat kendatipun dipilih oleh rakyat tidak berarti memiliki kekebalan untuk tidak dapat diberhentikan dari jabatannya. Pengaturannya ini sebagai ciri dari demokrasi yang mengedepankan penegakan hukum (*law enforcement*) bahwa siapapun tanpa kecuali dihadapan hukum termasuk anggota DPR apabila melanggar ketentuan hukum perlu diberhentikan dari jabatannya.

- (12) Pasal 22E ayat (1) "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali". Substansi pengaturan pemilihan umum ini adalah hal baru yang dimasukkan dalam UUD 1945 pada amandemen ketiga. Rumusan ini mengandung makna indikator demokrasi bahwa kedaulatan rakyat hanya dapat dilaksanakan melalui wadah pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala. Artinya, apabila rakyat ingin menyalurkan aspirasi untuk mengganti kekuasaan yang ada karena kekuasaan yang ada sudah tidak berorientasi dan bersahabat dengan rakyat hanya dapat dilakukan dalam wadah pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala.
- (13) Pasal 22E ayat (5) "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri". Rumusan ini sebagai hasil amandemen ketiga sebagai substansi baru yang dimasukkan dalam UUD 1945 yang bermakna bahwa mengingat pemilihan umum adalah wadah peralihan kekuasaan, maka penyelenggara pemilihan umum dilakukan oleh komisi yang mandiri bebas dari pengaruh siapapun termasuk kekuasaan yang sedang berkuasa yang menjadi peserta pemilihan umum sebagai *incumbent*. Pengaturan ini untuk mencegah perlakuan yang tidak adil diantara para calon dalam pemilihan umum.
- (14) Pasal 24 ayat (1) "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan". Rumusan ini sebagai hasil amandemen ketiga yang bermakna pemerintahan demokrasi yang berlandaskan pada hukum. Untuk itu penegakan hukum harus diselenggarakan oleh lembaga hukum yang merdeka bebas dari pengaruh siapapun termasuk intervensi penguasa yang sedang berkuasa. Hanya dengan cara demikian, penegakan hukum dapat mencapai asas keadilan bagi setiap warga negara yang mendambakan keadilan hukum.

- (15) Pasal 28A "Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya". Rumusan hasil amandemen kedua ini mengandung makna kebebasan yang merupakan nilai pokok dari demokrasi bahwa setiap orang memiliki kebebasan untuk hidup dan penghidupan tanpa tekanan oleh siapapun termasuk penguasa yang sedang berkuasa. Substansi pengaturan dalam UUD ini sebagai penjabaran dari deklarasi hak asasi manusia (*declaration of human rights*) yang menjadi tuntutan global sejak abad ke-19 pasca Perang Dunia II.
- (16) Pasal 28D ayat (1) "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum". Rumusan hasil amandemen kedua ini sebagai penjabaran dari ciri demokrasi bahwa setiap orang memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Substansi ini mengandung dua asas demokrasi yakni perlindungan (*protection*) dan keadilan (*justice*) bagi warga negara.
- (17) Pasal 28E ayat (3) "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat". Rumusan hasil amandemen kedua ini mengandung makna adanya kebebasan (*freedom*) sebagai indikator demokrasi dalam hal untuk membentuk lembaga-lembaga sebagai perserikatan sosial, dan melakukan perkumpulan untuk mengemukakan pendapat lisan dan tulisan.
- (18) Pasal 28F "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia". Rumusan hasil amandemen kedua ini mengandung makna kebebasan mendapatkan dan menyebarkan informasi oleh rakyat.

- (19) Pasal 28G ayat (2) "Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain". Rumusan hasil amandemen kedua ini mengandung makna kebebasan dalam hal yang berkaitan dengan penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia khususnya dari penguasa, serta memiliki hak untuk memperoleh suaka politik dari negara lain untuk melindunginya apabila terjadi tekanan dari penguasa.
- (20) Pasal 28H ayat (1) "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan". Rumusan hasil amandemen kedua ini mengandung makna demokrasi bahwa setiap warga negara berhak hidup sejahtera lahir dan batin yang merupakan tujuan dari demokrasi sepanjang kepemilikan materi bersumber dari hasil yang wajar, mendapatkan lingkungan hidup yang baik dari pengaturan negara, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan dari pemerintah.
- (21) Pasal 28I ayat (2) "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu". Rumusan hasil amandemen kedua ini mengandung makna demokrasi bahwa tidak terdapat perlakuan yang diskriminatif dalam bentuk apapun (agama, ras, keturunan, suku, warna kulit, ekonomi, dan politik) terhadap setiap warga negara. Apabila terdapat perlakuan diskriminatif maka orang tersebut memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan yang diakibatkan oleh tindakan diskriminatif.
- (22) Pasal 28I ayat (4) "Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah". Rumusan hasil amandemen kedua ini memberi penegasan secara hukum bahwa negara terutama

pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan hak asasi manusia dalam hal melindungi, memajukan, menegakan, dan memenuhi berbagai tuntutan dari hak asasi manusia. Pengaturan ini sebagai pengejawantahan dari demokrasi yang mengutamakan kedaulatan rakyat dan oleh sebab itu para penyelenggara negara sebagai hasil dari pelaksanaan kedaulatan rakyat memiliki tanggung jawab untuk menempatkan rakyat sebagai raja yang perlu dilayani.

- (23) Pasal 33 ayat (4) "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional". Rumusan hasil amandemen keempat ini mengandung makna demokrasi secara ekonomi bahwa pemanfaatan sumber daya yang ada memperhatikan prinsip kebersamaan dalam arti tidak terdapat monopoli yang dapat merugikan masyarakat. Selain itu, pemanfaatan sumber daya yang ada perlu memperhatikan prinsip kemandirian dalam arti tidak terdapat intervensi dari pihak manapun, serta ditujukan untuk memajukan ekonomi nasional guna mewujudkan kesejahteraan umum (*public welfare*).
- (24) Pasal 34 ayat (1) "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara". Rumusan hasil amandemen keempat ini mengandung makna bahwa negara perlu mengambil peran untuk memelihara para fakir miskin dan anak terlantar sebagai jaminan negara terhadap warga negara yang tidak mampu secara ekonomi.
- (25) Pasal 34 ayat (3) "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak". Rumusan hasil amandemen keempat ini mengandung makna demokrasi bahwa setelah pemerintahan terbentuk atas dasar suara rakyat yang disalurkan melalui pemilihan umum, maka tugas negara terutama pemerintah untuk memberikan pelayanan berbagai fasilitas

sosial termasuk fasilitas kesehatan dan fasilitas umum termasuk fasilitas pelayanan umum untuk kesejahteraan masyarakat.

Setelah mencermati substansi pengaturan dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen di atas, tampak adanya komitmen bangsa untuk mengembangkan demokrasi Indonesia ke arah yang lebih modern. Beberapa hal yang memberi landasan konstitusional bahwa secara normatif demokrasi Indonesia telah mencapai formula yang sangat maju dan moderen antara lain :

- a. Pengaturan kedaulatan rakyat dimana terjadi pergeseran pelaksanaan kedaulatan rakyat yang sebelumnya hanya dapat dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, hasil amandemen mengatur bahwa kedaulatan rakyat dilakukan menurut undang-undang dasar. Implikasi dari pengaturan ini adalah bahwa UUD 1945 amandemen mengenal kedaulatan rakyat yang pelaksanaannya dapat dilakukan melalui dua jalur yakni jalur demokrasi perwakilan dan jalur demokrasi langsung, seperti misalnya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat.
- b. Pengaturan pembatasan jabatan Presiden apabila masih mendapatkan kepercayaan masyarakat melalui pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat menjabat untuk dua kali masa jabatan yakni sepuluh tahun. Pengaturan ini untuk pembatasan kekuasaan kepemimpinan nasional yang pada masa lalu tidak mengatur kapan berakhirnya masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden.
- c. Pengaturan pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Pemilihan umum ini sebagai wadah pengaturan perputaran kekuasaan yang demokratis atas dasar perolehan mayoritas suara rakyat. Hal ini untuk mencegah pengalihan kekuasaan di Indonesia yang selama ini cenderung berjalan tidak normal dan selalu memakan korban.

- d. Pengaturan komisi pemilihan umum yang independen sebagai penyelenggara pemilihan umum. Komisi pemilihan umum dibentuk secara nasional yang bersifat permanen dan bebas dari pengaruh manapun termasuk intervensi kekuasaan dalam menyelenggarakan pemilihan umum. Dengan demikian pemilihan umum dapat memenuhi rasa keadilan dan harapan rakyat.
- e. Pengaturan kekuasaan kehakiman mendapat porsi yang cukup dalam amandemen UUD 1945. Pengaturan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, sehingga berbagai proses demokrasi dan pemerintahan senantiasa didasarkan atas hukum yang berlaku. Hasil demokrasi yang tidak berproses secara hukum adalah demokrasi yang cacat secara hukum sehingga perlu dibatalkan oleh hukum. Untuk memeriksa dalam rangka penegakan hukum, diperlukan kekuasaan kehakiman yang independen dan diselenggarakan oleh lembaga kehakiman yakni Mahkamah Agung dan peradilan dibawahnya serta oleh Mahkamah Konstitusi yang berperan penting dalam mengawal jalannya demokrasi di Indonesia.
- f. Pengaturan penegakan hak asasi manusia mendapat porsi sangat banyak dalam amandemen UUD 1945. Pengaturan hak asasi manusia secara komprehensif diatur dalam amandemen UUD 1945.

Berdasarkan keseluruhan uraian pengaturan substansi parameter demokrasi moderen dalam amandemen UUD 1945 di atas, kita dapat menyimpulkan bahwa kini demokrasi Indonesia telah memasuki babak demokrasi moderen secara normatif. Demokrasi moderen secara normatif perlu diikuti dengan praktek demokrasi sesuai dengan norma-norma demokrasi yang telah dirumuskan dalam amandemen UUD 1945. Dengan demikian, demokrasi Indonesia akan mencapai demokrasi moderen secara utuh apabila rumusan normatif demokrasi dalam amandemen UUD 1945 dengan sejumlah regulasi pengaturannya diimplementasikan secara

praktis-empirik dalam setiap aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, yang diikuti dengan penegakan hukum (*law enforcement*) secara adil.

Kini perkembangan demokrasi Indonesia belum mencapai demokrasi modern yang utuh, karena rumusan normatif nilai-nilai dan parameter demokrasi sebagaimana yang tertera dalam amandemen UUD 1945 belum seluruhnya diimplementasikan secara murni dan konsekuen. Pada saat yang sama penegakan hukum (*law enforcement*) dalam kehidupan demokrasi masih belum optimal dilaksanakan, contoh misalnya masih terdapat putusan hukum yang belum mencerminkan asas keadilan, masih banyak mafia hukum alias makelar kasus, penegakan hukum masih mengenal tebang pilih, penegakan hukum masih bisa diintervensi oleh kelompok tertentu, dan lain sebagainya kasus hukum dan pelanggaran demokrasi yang masih bias. Atas dasar kondisi yang demikian, perkembangan demokrasi Indonesia pasca amandemen masih sebatas "demokrasi normatif dan setengah praktek", dalam arti belum mencapai tingkatan demokrasi moderen yang utuh karena demokrasi normatif belum diimbangi dengan implementasi demokrasi pada tataran praktek secara utuh dalam arti secara murni dan konsekuen. Kesimpulannya bahwa demokrasi Indonesia setelah amandemen UUD 1945 masih dalam proses pencarian jatidiri menuju terwujudnya demokrasi modern yang sesungguhnya.

3.4. Pertanyaan Untuk Didiskusikan

1. Uraikan perbedaan dan persamaan perkembangan demokrasi di Indonesia pada masa revolusi kemerdekaan, masa demokrasi parlementer, masa demokrasi terpimpin, dan demokrasi pada masa pemerintahan orde baru?
2. Uraikan perbedaan dan persamaan perkembangan demokrasi di Indonesia sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945?
3. Jelaskan posisi perkembangan demokrasi Indonesia dewasa ini?

BAB IV

KONSEPSI KEBANGSAAN

4.1. Konsep Lahirnya Bangsa.

Manusia menurut Aristoteles (384-322) adalah sebagai makhluk individu dan makhluk sosial. Sebagai makhluk sosial, manusia dapat dikategorikan dalam berbagai kelompok sosial dimana tercipta interaksi yang intens antar manusia. Pengelompokan manusia atas dasar jenis kelamin secara konvensional dikenal dengan kategori pria dan wanita. Pengelompokan dari segi adat-istiadat dan bahasa dikenal dengan nama suku bangsa yang beraneka ragam seperti suku bangsa Jawa, Sunda, Timor, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi dan sebagainya. Pengelompokan manusia menurut ciri fisik biologis, kita kenal manusia dengan nama ras dalam berbagai bentuk seperti Mongoloid, Eropa, Melayu, Melanesia dan sebagainya. Pengelompokan manusia menurut iman dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, kita kenal penganut agama seperti kelompok penganut agama Islam, Hindu, Budha, Katolik, dan Kristen. Berdasarkan juridis formal kewilayahan, manusia dikelompokkan dalam kategori warga negara asli dan asing.

Apabila permasalahan bangsa dibahas maka dua konsep lain yang segera muncul adalah suku bangsa (*ethnic group*) dan ras. Suku bangsa merupakan pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan ciri-ciri fisik biologis, seperti warna kulit, bentuk wajah, bentuk rambut, dan perawakan. Suatu suku bangsa dapat memiliki lebih dari satu negara seperti suku Arab yang berkelompok menjadi lebih dari sepuluh negara Arab. Lalu suatu ras terdiri atas lebih dari satu negara. Sebaliknya suatu negara dapat terdiri atas beberapa suku bangsa dan ras, seperti Indonesia dan Amerika Serikat. Sebaliknya negara juga bukanlah merupakan pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan identitas kultural atau fisik biologis. Negara menggambarkan adanya suatu struktur kekuasaan

yang memonopoli penggunaan paksaan fisik yang sah terhadap kelompok masyarakat yang tinggal dalam wilayah yang jelas batas-batasnya. Jadi negara merupakan pengelompokan masyarakat atas dasar kesamaan struktur kekuasaan yang memerintahnya, (Surbakti, 1992:41).

Makna bangsa menurut Anderson (1991:6) adalah suatu komunitas politik yang dibayangkan (*imagined political community*) dalam wilayah yang jelas batasnya dan berdaulat. Dikatakan komunitas politik yang dibayangkan sebagai demikian karena bangsa yang paling kecil sekalipun para anggotanya tidak saling kenal satu sama lain. Dibayangkan secara terbatas karena bangsa yang paling besar sekalipun yang memiliki penduduknya ratusan jiwa mempunyai batas wilayah yang relatif jelas. Dibayangkan sebagai berdaulat karena bangsa ini berada di bawah suatu negara yang mempunyai kekuasaan atas seluruh wilayah dan bangsa tersebut. Akhirnya, disebut sebagai komunitas yang dibayangkan karena terlepas dari adanya kesenjangan dan penindasan, para anggota bangsa itu selalu memandang satu sama lain sebagai saudara sebangsa dan setanah air. Perasaan sebangsa inilah yang menyebabkan berjuta-juta orang bersedia mati bagi komunitas yang dibayangkan itu.

Hirano Kenichiro (dalam Surbakti, 1992:42) mengatakan, secara umum dikenal dua model proses pembentukan bangsa-negara. *Pertama*, model ortodoks yang bermula dari adanya suatu bangsa terlebih dahulu untuk kemudian bangsa itu membentuk suatu negara tersendiri. Setelah bangsa-negara ini terbentuk, kemudian suatu rezim politik (konstitusi) dirumuskan dan ditetapkan, dan sesuai dengan pilihan rezim politik itu, dikembangkan sejumlah bentuk partisipasi politik warga masyarakat dalam kehidupan bangsa-negara. *Kedua*, model mutakhir yang berawal dari adanya negara terlebih dahulu, yang terbentuk melalui proses tersendiri, sedangkan penduduknya merupakan kumpulan sejumlah kelompok suku bangsa dan ras. Pada tingkat perkembangan tertentu, muncul kesadaran politik di kalangan satu atau beberapa kelompok suku bangsa untuk

berpartisipasi dalam proses politik akan membawa mereka kepada pilihan rezim politik yang paling mendasar setelah melalui partisipasi politik.

Suatu bangsa akan terbentuk apabila masalah-masalah bentuk partisipasi politik dan rezim politik disepakati secara bersama. Namun, pada proses politisasi yang dilakukan secara memadai, mungkin saja terdapat satu atau lebih kelompok suku bangsa yang tidak bersedia ikut serta dalam bangsa yang baru. Hal ini dapat disebabkan ketidaksetujuan mereka terhadap pilihan bentuk-bentuk partisipasi politik dan rezim politik yang ada. Dalam situasi ini, mungkin terdapat satu atau lebih kelompok etnis yang menghendaki suatu negara sendiri atau paling mungkin menghendaki jalan kompromi seperti daerah istimewa dengan hak-hak dan kewenangan khusus.

Menurut Surbakti (1992:43) bahwa kedua model pembentukan bangsa-negara di atas mengandung tiga kekurangan pokok. *Pertama*, memandang proses pembentukan bangsa-negara dari sudut kemajemukan suku bangsa saja. Padahal permasalahan integrasi nasional juga disebabkan dengan kamejemukan agama, ras (pribumi non pribumi) dan kesenjangan sosial ekonomi. *Kedua*, faktor historis khususnya hal ikhwal yang berkaitan dengan pengalaman penjajahan tidak dimasukkan ke dalam model-model tersebut. *Ketiga*, dalam kenyataan tidak hanya terdapat dua model proses pembentukan bangsa-negara, tetapi juga terdapat model ketiga seperti yang dialami Indonesia berhubungan dengan proses pembentukan bangsa baru, yang mulai berlangsung jauh sebelum negara terbentuk. Dalam hal ini, satu di antaranya yang terpenting yakni Sumpah Pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928.

Makna bangsa menurut Ernes Renan (dalam Herawaty, 2009:77) adalah himpunan masyarakat yang memiliki jiwa untuk bersatu tinggal dalam suatu wilayah tertentu sebagai satu kesatuan geopolitik. Bangsa menurut Bung Hatta adalah himpunan masyarakat yang memiliki

keinsafan sebagai suatu persekutuan yang tersusun menjadi satu, karena percaya pada persamaan nasib dan tujuan.

Selanjutnya makna bangsa menurut Ermaya Suradinata, (2001:67) adalah kelompok masyarakat yang beraneka ragam suku, budaya, istiadat, sejarah, perjuangan kedaulatan wilayah dan karakteristiknya yang berbeda mempunyai persamaan untuk bersatu mencapai tujuan yang dapat bermanfaat bagi seluruh kelompok dalam kesatuan geopolitik.

Herawaty, (2009:77) mengemukakan kriteria pemahaman bangsa adalah : a. kehendak sadar untuk bersatu; b. memiliki tujuan hidup yang sama; c. memiliki sejarah yang sama; d. wilayah yang merupakan kesatuan hidup. Pemahaman tentang bangsa dipelajari mulai kemampuan bangsa mencakup geografi dengan segala karakteristiknya serta seluruh kehidupannya menjadi kedaulatan untuk dipertahankan keberlanjutannya sebagai negara.

Faktor pembentuk bangsa-negara yang paling efektif adalah adanya identitas bersama yang dibangun antar suku bangsa yang menjadi persekutuan bangsa dalam negara. Dengan demikian, berbagai faktor menjadi pemicu pembentukan identitas bersama yang pada akhirnya terbentuk suatu komunitas bangsa-negara. Sehubungan dengan itu, Surbakti (1992:44-47) mendeskripsikan tujuh faktor pembentuk suatu masyarakat (bangsa-negara) sebagai berikut :

1. Primordial. Ikatan keberadaan (darah dan keluarga) dan kesamaan suku bangsa, daerah, bahasa, dan adat-istiadat merupakan faktor-faktor primordial yang dapat membentuk bangsa-negara. Primordial ini tidak harus menimbulkan pola perilaku yang sama, tetapi juga melahirkan persepsi yang sama tentang masyarakat-negara yang dicita-citakan. Walaupun ikatan kekerabatan dan kesamaan budaya itu tidak menjamin terbentuknya suatu bangsa, karena mungkin ada faktor yang lain yang lebih menonjol, namun kemajemukan secara

budaya dapat mempermudah pembentukan nasionalisme baru (bangsa-negara) karena adanya tujuan bersama yang hendak dicapai.

2. Sakral. Kesamaan agama yang dianut oleh masyarakat atau ikatan-ikatan *ideologi doktriner* yang kuat dalam suatu masyarakat merupakan faktor sakral yang dapat membentuk bangsa-negara. Ajaran-ajaran agama dan *ideologi doktriner* tidak semata menggambarkan bagaimana seharusnya hidup (dalam hal ini cara hidup yang suci, agama menjanjikan surga, ideologi doktriner menjanjikan masyarakat tanpa kelas). Karena menggambarkan cara hidup yang seharusnya dan tujuan suci walaupun kesamaan agama atau ideologi tidak menjamin bagi terbentuknya suatu bangsa-negara.
3. Tokoh. Kepemimpinan seorang tokoh yang disegani dan dihormati secara luas oleh masyarakat dapat pula menjadi faktor yang menyatukan suatu bangsa-negara. Pemimpin ini menjadi panutan sebab warga masyarakat mengidentifikasi diri kepada sang pemimpin, dan ia dianggap sebagai "penyambung lidah" masyarakat. Fakta sejarah menunjukkan bahwa pada masyarakat yang sedang membebaskan diri dari belenggu penjajahan biasanya muncul pemimpin yang kharismatik untuk menggerakkan massa rakyat mencapai kemerdekaan. Kemudian pemimpin ini muncul sebagai pemersatu bangsa, seperti dwi tunggal Soekarno-Hatta bagi Indonesia, dan Joseph Bros Tito di Yugoslavia. Akan tetapi, pemimpin saja tidak mungkin tidak menjamin bagi terbentuknya suatu bangsa-negara sebab pengaruh pemimpin bersifat sementara. Dalam hal ini ada dua penyebab: pertama, umur manusia (pemimpin) terbatas, dan khususnya pemimpin kharismatik tidak dapat diwariskan. Pemimpin tidak saja masih hidup dapat berfungsi sebagai simbol pemersatu bangsa, tetapi juga yang sudah menjadi pahlawan. Kedua, tipe kepemimpinan berkaitan erat dengan perkembangan masyarakat. Masyarakat yang berubah menghendaki tipe pemimpin yang berubah

pula. Pada sisi lain tidak hanya di negara-negara berkembang seorang pemimpin kharismatik dipandang sebagai simbol persatuan bangsa, tetapi juga di negara-negara yang maju seorang pemimpin diharapkan tampil sebagai "wakil" atau personifikasi bangsa di dalam maupun di luar negeri.

4. Sejarah. Pengalaman masa lalu seperti penderitaan karena penjajahan dan persepsi yang sama tentang asal-usul (nenek moyang) juga menjadi penyebab timbulnya solidaritas (sependeritaan dan sepenanggungan), tetapi juga tekad dan tujuan yang sama antarkelompok masyarakat. Solidaritas, tekad, dan tujuan yang sama dapat menyatukan mereka sebagai bangsa sebab hal-hal ini akan membentuk konsep ke-kita-an dalam masyarakat. Sejarah pengalaman yang sama pada masa lalu ini biasanya cenderung didramatisasikan dan disosialisasikan kepada seluruh anggota masyarakat melalui media masa. Khusus bagi generasi baru konsep sejarah ini disosialisasikan melalui pendidikan formal berupa kurikulum sekolah-sekolah secara nasional menjadi mata ajaran sejarah nasional. Dalam kondisi ini, semua warga bangsa-negara memiliki kewajiban yang sama untuk memelihara simbol-simbol sejarah yang dapat membentuk persepsi yang sama tentang masa lalu bangsa-negara, seperti tempat-tempat atau gedung-gedung bersejarah, patung-patung, dan berbagai pernyataan bersejarah.
5. Bhineka Tunggal Ika. Faktor lain yang dapat menjadi identitas pembentuk bangsa-negara berupa prinsip bersatu dalam perbedaan (unity in diversity). Yang dimaksud dengan bersatu dalam perbedaan ialah kesetiaan warga masyarakat pada suatu lembaga yang disebut Negara, atau pemerintahan yang mereka pandang dan yakini mendatangkan kehidupan yang lebih manusiawi tetapi tanpa menghilangkan keterikatan kepada suku bangsa, adat-istiadat, ras, atau agama. Setiap warga masyarakat akan memiliki kesetiaan ganda

(multy loyalties) sesuai dengan porsinya. Walaupun mereka tetap memiliki keterikatan pada identitas kelompok, namun mereka tetap menunjukkan kesetiaan yang lebih besar pada kebersamaan yang berwujud dalam bentuk bangsa-negara di bawah suatu pemerintahan yang berkeabsahan. Untuk itu mereka bersepakat hidup bersama sebagai bangsa berdasarkan kerangka politik dan prosedur hukum yang berlaku bagi anggota masyarakat. Negara Indonesia, Swiss, Jerman, Amerika dan lainnya menjadi contoh paling nyata menganut prinsip *unity in diversity* dalam membentuk bangsa-negaranya.

6. Perkembangan ekonomi. Perkembangan ekonomi (industrialisasi) akan melahirkan spesialisasi pekerjaan yang beraneka ragam sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Semakin tinggi mutu dan semakin bervariasi kebutuhan masyarakat, semakin tinggi pula tingkat saling bergantung diantara berbagai jenis pekerjaan. Setiap orang bergantung pada pihak lain dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Semakin kuat suasana saling bergantung antar-anggota masyarakat karena perkembangan ekonomi maka semakin besar pula solidaritas dan persatuan dalam masyarakat. Solidaritas yang ditimbulkan dengan berdasarkan perkembangan ekonomi itu disebut oleh Durkheim sebagai solidaritas organis. Hal ini berlaku dalam masyarakat industri maju seperti Eropa barat dan Amerika Serikat.
7. Kelembagaan. Faktor kelembagaan dapat berperan untuk membentuk suatu bangsa-negara. Faktor kelembagaan dimaksud antara lain, berupa lembaga-lembaga pemerintahan dan politik seperti birokrasi, militer, dan partai politik. Setidak-tidaknya terdapat dua sumbangan birokrasi pemerintahan (pegawai negeri dalam konteks Indonesia) bagi proses pembentukan bangsa, yakni mempertemukan berbagai basis latar belakang misalnya, agama, ras, suku, budaya dalam instansi pemerintah dengan kepentingan yang sama yakni mendapatkan upah kerja sebagai akibat menjadi pegawai pemerintah. Dalam wadah

pegawai pemerintah, para pegawai dilakukan formalisasi melalui aturan dan cara kerja yang membentuk watak kerja birokrasi yang berlaku secara nasional dalam upaya melayani negara sebagai abdi negara dan melayani masyarakat sebagai abdi masyarakat. Ideologi militer yang nasionalistis, karena fungsinya sebagai pemelihara dan penjaga serta mempertahankan keutuhan wilayah dan persatuan bangsa, personilnya direkrut dari berbagai etnis dan golongan dalam masyarakat. Selain itu, mutasi dan kehadirannya berlaku di seluruh wilayah negara merupakan sumbangan militer bagi pembentukan bangsa. Keanggotaan partai politik yang bersifat umum (terbuka bagi warga negara yang berlainan etnis, agama, atau golongan), kehadiran cabang-cabangnya di seluruh wilayah negara, dan peranannya dalam menampung dan memadukan berbagai kepentingan masyarakat menjadi suatu alternatif kebijakan umum yang memberi kontribusi terhadap proses pembentukan bangsa-negara.

4.2. Momentum Lahirnya Kebangsaan Indonesia

Dalam sejarah bangsa Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat sejajar dengan bangsa lain di muka bumi, telah mengalami sejarah panjang lahirnya konsep bangsa yang memiliki solidaritas sosial atas dasar kesadaran untuk membangun suatu tatanan kehidupan bersama yang lebih manusiawi. Terdapat beberapa peristiwa penting yang dapat dikategorikan sebagai momentum cikal bakal lahirnya bangsa yang kini kita kenal dengan bangsa Indonesia. Momentum itu antara lain :

1. Wawasan Nusantara.

Kerajaan Majapahit, Sriwijaya, Seilendra, Mataram, Bone, dan Gowa secara bersama mengembangkan konsep nusantara sebagai gambaran empirik adanya nusa=pulau yang tersebar di-antara lautan yang membentang mulai dari Semenanjung Malaka hingga Papua. Gugusan pulau yang diselimuti dan dibatasi dengan laut ini, dalam percaturan

interaksi keseharian antar kerajaan dikenal dan diberi dengan nama "Nusantara". Dalam perkembangannya nama Nusantara menjadi sebutan pergaulan dan strategi komunikasi sosial dan pemerintahan diantara kerajaan yang terhimpun dalam gugusan pulau nusantara. Mengingat nusantara mencakup beberapa pulau dalam suatu wilayah nusantara, timbul doktrin nusantara sebagai basis pertahanan bersama antar kerajaan dalam hubungan dengan tekanan kerajaan bangsa lain misalnya Cina, India, dan Eropa. Kesadaran kolektif antar warga kerajaan dalam satu ikatan solidaritas sosial dan pemerintahan kerajaan ini, berkembang makna kolektif wawasan nusantara yang mempunyai ciri-ciri khusus yang membedakan dengan bangsa lainnya. Contoh beberapa kerajaan yang berada dalam awasan nusantara antara lain : Kerajaan Majapahit yang berpusat di Jawa Timur dan sekitar sungai-sungai besar Asia Tenggara, yang menguasai bersama Malaka posisi silang, menguasai sebagian dari lalu lintas lautan internasional, berdasarkan ekonomi agricultur, kerajinan dan perdagangan, dengan penduduk yang padat; Kerajaan Sriwijaya yang berpusat di Palembang menduduki posisi sekitar titik silang nusantara, menguasai lalulintas internasional lautan, berdasarkan ekonomi kerajinan dan pertambangan serta lalulintas lautan, penduduk tidak terlalu padat karena kurang jumlahnya dan untuk mengatasi kekurangan penduduk Sriwijaya bergabung dengan Kerajaan Seilendra yang berupaya memperbaiki kekuatan agriculture, (Suradinata, 2001:93-94). Dengan demikian, makna wawasan nusantara pada masa interaksi kerajaan-kerajaan nusantara adalah sebagai wawasan bersama yang mengidentifikasi diri dalam semangat kebangsaan bersama antar kerajaan nusantara yang berfungsi memberikan pedoman dan dorongan untuk mewujudkan cita-cita bersama antara lain menjadi kerajaan dengan basis kekuatan ekonomi tertentu dengan memiliki ketahanan bersama dalam hubungan kerajaan di luar

persekutuan nusantara. Semangat dan spirit wawasan nusantara antar kerajaan nusantara ini tetap dipelihara oleh para pendiri bangsa hingga menjadi spirit dalam mengisi kemerdekaan Indonesia dewasa ini. Dengan demikian dalam alam kemerdekaan Indonesia, wawasan nusantara diartikan sebagai wawasan nasional bangsa Indonesia yang berfungsi memberikan pedoman dan dorongan bagi bangsa Indonesia dalam rangka mewujudkan cita-cita yaitu Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur, serta untuk mencapai tujuan nasional yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pada hakekatnya wawasan nusantara mengajarkan agar dapat selalu diciptakan persatuan dan kesatuan bangsa dan keutuhan wilayah NKRI, berdasarkan semangat Bhineka Tunggal Ika, kesetaraan, keadilan dan kebersamaan, serta kepentingan nasional lebih diutamakan daripada kepentingan pribadi atau golongan, (Suaradinata, 2001:329-330).

2. Sumpah Palapa Gadjah Mada.

Patih Gadjah Mada sebagai panglima Kerajaan Mataram memiliki visi untuk memperbesar wilayah kerajaan menjadi Mataram yang besar dan jaya penuh pengaruh kerajaan hingga ke wilayah "Semenanjung Malaka, Jawa (Kangean), Melayu (Sumatera), Tanjungnegara (Kalimantan), Semenanjung Melayu, Nusa Tenggara, Seluruh Selebes (Sulawesi), Seluruh Maluku, Seluruh Papua", (Sekretariat Negara, 1998:80-81). Wilayah yang menjadi pengembangan pengaruh sekaligus dapat dikleim sebagai bangsa yang mendapat pengaruh kekuasaan Mataram, oleh Gadjah Mada merupakan cita-cita selama kepemimpinannya. Bahkan Gadjah Mada bersumpah bahwa "dia tidak akan melakukan kesenangan dengan memakan buah palapa makanan

kesenangannya apabila pengaruh Mataram belum menyebar dan mempersatukan seluruh komunitas bangsa-bangsa dalam satu kekuasaan Mataram". Sebelum mengakhiri kepemimpinannya, Gadjah Mada telah dapat memenuhi sumpahnya akan tetapi belum seluruhnya bangsa yang berada pada gugusan pulau di atas terikat dalam pengaruh Mataram. Kendatipun demikian, dari kepemimpinan Patih Gdjah Mada dengan upaya untuk mengembangkan pengaruh Mataram, kita dapat menarik suatu makna bahwa spirit Gadjah Mada sebagai momentum historis mempunyai kontribusi terhadap pembentukan semangat kebangsaan bagi Negara Indonesia merdeka.

3. Konsep Bhineka Tunggal Ika.

Sumbangan buku Negara Kertagama karnag Empu Prapanca bagi pembentukan kebangsaan Indonesia merdeka adalah lahirnya konsep dan doktrin Bhineka Tunggal Ika. Konsep ini mengandung makna bahwa pada masa pemerintahan kerajaan Majapahit, sudah ada fakta adanya keanekaragaman. Keanekaragaman ini perlu dipersatukan dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan kerajaan. Kerajaan akan berkembang menjadi pemerintahan kerajaan yang besar manakala ajaran dan konsep "Bhineka Tunggal Ika" (berbeda-beda tetapi satu) dipraktikkan dalam penyelenggaraan pemerintahan kerajaan. Konsep dan ajaran "Bhineka Tunggal Ika" menjadi landasan pembentukan Negara Indonesia merdeka, sebagai nilai kebangsaan Indonesia yang satu dengan tidak menonjolkan perbedaan agama, ras, suku, adat-istiadat, geografi dengan tujuan agar Indonesia berjaya. Menurut Ndraha (2003:31) bahwa "ke-bhineka-an adalah nilai-nilai faktual masyarakat Indonesia sebagai (input) yang perlu dikelola menuju nilai ideal (output) yakni nilai "tunggal ika". Dengan demikian, konsep Bhineka Tunggal Ika mendapat tempat yang subur dalam wadah bangsa dan negara Indonesia, karena Indonesia terdiri dari

landasan subjektif berbeda yakni agama, suku, ras, adat-istiadat, geografi berbeda, namun menjadi satu sebagai bangsa Indonesia.

4. Kebangkitan Nasional Indonesia.

Kebangkitan nasional Indonesia adalah gerakan reformasi nasionalisme kebangsaan yang ditandai dengan berdirinya organisasi Budi Utomo pada tanggal 20 Mei 1908. Pergerakan Budi Utomo dipandang perlu untuk memulai memperjuangkan kemerdekaan Indonesia dengan cara-cara non fisik melalui pergerakan organisasi kaum terpelajar. Kaum terpelajar terpanggil untuk meleburkan diri dan semangat untuk melakukan gerakan perjuangan kemerdekaan Indonesia secara taktis dan konseptual. Gerakan Budi Utomo ini sebagai salah satu momentum sejarah lahirnya pergerakan Indonesia secara taktis konseptual dan terorganisir. Gerakan ini sebagai pertanda kebangkitan semangat kebangsaan nasional Indonesia, dan dalam waktu yang relatif singkat menyebar seantero nusantara sebagai kesadaran kolektif anak bangsa untuk menentang penjajahan dan memperjuangkan kemerdekaan Indonesia yang dicita-citakan bersama.

5. Sumpah Pemuda.

Nilai yang mengikat bangsa Indonesia diawali Sumpah Pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928, para pemuda Indonesia menyatakan "Sumpah" dan menyatakan: "Kami pemuda pemudi Indonesia mengakui *tanah air yang satu*, tanah air Indonesia; Kami putra dan putri Indonesia mengakui *bahasa yang satu*, bahasa Indonesia; kami putra dan putri Indonesia mengakui *bangsa yang satu*, bangsa Indonesia". Sumpah Pemuda mengandung beberapa makna antara lain: pertama, lahir dan mulai dikenal istilah tanah air Indonesia; kedua, lahir dan mulai dikenal istilah bahasa Indonesia; ketiga, lahir dan mulai dikenal istilah bangsa Indonesia; dan keempat, lahir dan mulai dikenal secara meluas istilah Indonesia. Menurut Sparingga (2009), Indonesia adalah nama yang ditemukan pada awalnya untuk

menggambarkan sebuah gugusan kepulauan yang terletak di wilayah lautan Hindia. Dari segi asal muasal, adalah jelas bahwa, baik sebagaimana kali pertama diperkenalkan pada tahun 1850 oleh ahli etnologi Inggris yang bernama George Earl maupun sebagaimana dipopulerkan kemudian di akhir abad XIX oleh seorang akademisi dari Universitas Berlin Jerman bernama Adolf Bastian. Nama Indonesia sebenarnya adalah sebuah terminologi geografis daripada terminologi politik, apalagi terminologi kultural. Melalui proses politik, nama Indonesia mengalami sebuah transformasi yang sangat radikal dimana dari terminologi geografis menjadi terminologi politik, bahkan dijadikan proyek identitas nasional yang melahirkan gagasan dasar tentang Nasionalisme Indonesia, (Daniel Sparingga dalam Bahar, 2009:ix).

6. Perjuangan Kemerdekaan Indonesia.

Pada masa perjuangan kemerdekaan Indonesia setelah gerakan kebangkitan nasional Budi Utomo dan Sumpah Pemuda, tampak frekuensi dan kecenderungan yang tinggi kata "Bangsa Indonesia" menggema di seluruh pelosok nusantara sebagai kata kunci yang memberi semangat bagi anak bangsa untuk memperjuangkan kemerdekaan. Kata bangsa Indonesia, menjadi pemicu semangat dan jiwa rela berkorban untuk tanah air dengan harapan agar kemerdekaan bagi bangsa Indonesia cepat terwujud. Di sisi lain kata bangsa Indonesia menjadi menciptakan solidaritas sosial dan kohesi sosial serta menumbuhkan jiwa herotik bagi anak bangsa untuk melakukan gerakan perjuangan kemerdekaan Indonesia. Implikasi dari perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia itu, dan atas berkat rahmat Tuhan yang Maha Kuasa, tibalah pada hari yang dinantikan oleh seluruh bangsa Indonesia yakni kemerdekaan Indonesia.

7. Proklamasi Kemerdekaan Indonesia.

Kami bangsa Indonesia dengan ini menyatakan kemerdekaan Indonesia. Hal-hal yang mengenai pemindahan kekuasaan dan lain-lain

diselenggarakan dengan cara saksama dan dalam tempo yang sesingkat-singkatnya. Jakarta atas nama bangsa Indonesia "Soekarno-Hatta". Naskah proklamasi ini, sangat singkat, padat dan mendalam maknanya. Proklamator mengawali dan mengakhiri pembacaan teks proklamasi kemerdekaan dengan kata-kata "Kami bangsa Indonesia... atas nama bangsa Indonesia 'Soekarno-Hatta'". Kata bangsa menjadi dasar deklarasi pembentukan Negara Indonesia merdeka, yang secara yuridis lahiriah konsep "Bangsa-Negara Indonesia". Dengan demikian, makna Bangsa Indonesia menjadi landasan pengikat bagi negara Indonesia merdeka yang diproklamasikan. Kemerdekaan Indonesia merupakan hasil perjuangan bangsa Indonesia, serta kemerdekaan Indonesia menjadi milik bersama bangsa Indonesia. Makna bangsa Indonesia jelas membedakan dengan bangsa lainnya di dunia yang memiliki sejumlah keunggulan sebagai kekuatan bersama yang perlu dipelihara dan ditingkatkan, dan juga memiliki sejumlah kelemahan yang perlu dilakukan perbaikan secara komprehensif. Kemerdekaan Indonesia adalah juga kemerdekaan bangsa Indonesia yang menjadi satu kesatuan yang utuh.

4.3. Proses Kebangsaan Melalui Integrasi Nasional

Konsep terkini untuk memperkuat kehidupan kebangsaan dalam suatu negara adalah konsep tentang ketahanan nasional. Disamping itu, konsep ketahanan nasional sebagai suatu prakondisi bagi pemantapan kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa negara Indonesia sebagai salah satu negara di dunia yang menganut negara bangsa "nation state" perlu selalu memantapkan dan mengembangkan ketahanan bangsa melalui strategi integrasi nasional agar elemen-elemen yang menjadi dasar pembentukan bangsa senantiasa diperkuat untuk keberlanjutan kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia melalui pembentukan nasionalisme bangsa yang semakin

menguat. Dengan demikian, integrasi nasional dapat diciptakan melalui kesadaran akan pentingnya memelihara eksistensi bangsa dari segala bentuk ancaman, kemampuan sistem politik nasional dalam mengakomodasikan aspirasi seluruh masyarakat, dan kemampuan untuk menyelenggarakan politik desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.

Secara konseptual, integrasi nasional adalah suatu proses penyatuan bangsa yang mencakup semua aspek kehidupan, baik yang ada dalam bidang sosial, politik, ekonomi maupun budaya. Oleh karena itu integrasi nasional bisa mencakup bidang vertikal atau horisontal, (Nazaruddin Syamsuddin dalam Bahar, 1996:3).

Menurut Rudini (1996) bahwa ide pokok integrasi nasional adalah memaksimalkan persamaan dan meminimalkan perbedaan dalam pendayagunaan potensi, pemenuhan aspirasi, dan penanggulangan setiap masalah kebangsaan". Masalah integrasi nasional Indonesia berasal dari corak pluralitas sebagai proses yang tidak pernah selesai. Masalah sara adalah sumber kerawanan integrasi nasional. Ada tiga aspek dari integrasi nasional itu, yaitu (1) kesadaran pentingnya memelihara eksistensi bangsa dan segala bentuk ancaman, (2) kemampuan sistem politik nasional Indonesia dalam mengakomodasikan aspirasi dari masyarakat, dan (3) kemampuan desentralisasi pemerintahan sebagai salah satu faktor untuk memperbesar kesadaran, kreativitas, dan kontribusi masyarakat sebagai salah satu pilar utama integrasi nasional, (Rudini dalam Bahar, 1996:ix-x).

Alister (1973:6) mengatakan bahwa secara fundamental dapatlah dikatakan bahwa persoalan yang muncul dalam proses integrasi nasional bersumber pada terjadinya pergeseran di dalam struktur kekuasaan yang diakibatkan oleh berdirinya suatu negara bangsa. Oleh karena itu, integrasi nasional sebenarnya melibatkan persoalan kedaulatan, terutama menyangkut bagaimana kekuasaan beralih dalam kelompok-kelompok

masyarakat dan bagaimana mereka menggunakan kekuasaan diantara mereka untuk kepentingan masyarakat.

Berkaitan dengan kondisi bangsa, aspek pertama yang memerlukan perhatian berkaitan dengan ketahanan nasional yang kualitasnya sebagian besar tergantung pada mantap tidaknya perwujudan wawasan nusantara. Ketahanan nasional sebagai kondisi dinamis suatu bangsa yang meliputi segala aspek kehidupan nasional yang terintegrasi berisi keuletan dan kesanggupan yang mengandung kemampuan mengembangkan kekuatan nasional dalam menghadapi dan mengatasi segala tantangan, ancaman, hambatan dan gangguan baik yang datang dari luar maupun dari dalam negeri, yang langsung maupun tidak langsung yang dapat membahayakan integrasi nasional, identitas nasional, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangannya untuk mencapai tujuan nasional, (Lemhanas RI, 2007:4).

Integrasi nasional yang ditopang oleh ketahanan nasional yang efektif secara empirik dapat menjadikan kehidupan berbangsa dan bernegara semakin eksis terutama dalam melanjutkan berbagai program pembangunan guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana dicita-citakan dalam Pembukaan UUD 1945. Dalam kerangka itu, upaya untuk memantapkan ketahanan nasional merupakan kewajiban dan tanggung jawab seluruh komponen bangsa terutama dalam melakukan deteksi dini terhadap berbagai ancaman dan gangguan baik yang timbul dari dalam negeri maupun yang diprediksi datangnya dari luar negeri. Sehubungan dengan itu, setiap anggota masyarakat memiliki kesempatan dan peluang yang sama untuk meningkatkan dan mewujudkan kehidupan aman dan tertib dalam suasana bangsa yang harmonis melalui kesadaran berbangsa dan bernegara yang tinggi.

Integrasi nasional yang dibangun dari kesadaran wawasan kebangsaan yang tinggi. Wawasan kebangsaan akan mendapat tempat manakala tumbuhnya kesadaran nasional dari warga bangsa terutama

dalam hal upaya memelihara ketenteraman kehidupan berbangsa dan bernegara. Wawasan kebangsaan akan selalu ditumbuhkan dalam masyarakat agar masyarakat memiliki cinta tanah air, cinta bangsa, cinta negerinya, serta memiliki semangat kebangsaan. Rasa kebangsaan merupakan kesadaran setiap anak bangsa dalam menjalani kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang menumbuhkan rasa tanggung jawab dan kepedulian terhadap masa depan bangsa yang dipelopori oleh generasi penerusnya secara berkelanjutan.

Berbagai upaya dilakukan secara bersama masyarakat dan pemerintah untuk meningkatkan rasa kebangsaan hanya efektif dilakukan melalui peningkatan paham kebangsaan. Paham kebangsaan adalah pemahaman tentang komunitas suatu masyarakat yang karena latar belakang sejarah, kesamaan kepentingan dan cita-cita, bertekad bersatu sebagai bangsa, menjalin kebersamaan dalam suatu kehidupan guna menjaga eksistensinya sebagai bangsa. Paham kebangsaan dapat dimengerti sebagai pemersatu perbedaan-perbedaan yang ada.

Mengingat negara Indonesia dibangun atas dasar kemajemukan atas dasar perbedaan agama, suku, ras, adat-istiadat, geografi, perlu ditumbuhkembangkan wawasan kebangsaan dengan cara meningkatkan paham kebangsaan melalui penanaman nilai-nilai kebangsaan agar terbentuk suatu paham kebangsaan yang tinggi. Harapannya dengan melalui pemahaman kebangsaan yang tinggi, berbagai perbedaan yang hidup dalam masyarakat menjadi landasan penguatan persatuan bangsa. Artinya, perbedaan bukan menjadi penghalang persatuan bangsa, akan tetapi perbedaan menjadi dasar untuk membentuk persatuan bangsa (*unity in diversity*).

Pemahaman ketahanan nasional untuk mendukung integrasi nasional sebagai prakondisi pembentukan kebangsaan Indonesia yang utuh dan kuat, dalam rangka menghadapi berbagai ancaman dan gangguan yang berpotensi menyebabkan rapuhnya kehidupan berbangsa

dan bernegara dalam suasana persatuan bangsa. Sehubungan dengan itu, berbagai bentuk ketahanan nasional untuk memperkuat proses integrasi nasional Indonesia perlu dimantapkan, antara lain :

1. Ketahanan geografi.

Konstelasi geografi Indonesia sebagai negara kepulauan yang terdiri dari 17.504 pulau besar dan kecil, dengan 92 pulau diantaranya pulau-pulau terluar sebagai wilayah sah NKRI yang terbentang dari Sabang hingga Merauke dan terletak di sepanjang garis Kathulistiwa, merupakan kedaulatan wilayah negara Indonesia yang harus dijaga dan dipertahankan oleh setiap insan manusia Indonesia. Disadari bahwa upaya untuk menjaga keutuhan wilayah geografis Indonesia merupakan suatu tugas yang tidak mudah. Dalam kondisi perekonomian nasional yang masih perlu pemulihan, kemampuan sumber daya manusia (SDM) dan kesadaran masyarakat yang masih rendah, merupakan penyebab utama belum optimalnya upaya pengamanan wilayah Indonesia sehingga menimbulkan berbagai kerawanan tersendiri bagi upaya menjaga keutuhan wilayah Indonesia. Beberapa indikator kerawanan wilayah terutama di wilayah perbatasan antara lain penyelundupan dan pencurian hasil bumi, dan kerawanan pulau-pulau terluar yang ditandai dengan tingginya kriminalitas misalnya penyelundupan berbagai hasil bumi dan pencurian kekayaan laut Indonesia, penjualan senjata ilegal, maupun perdagangan manusia (human trafficking). Kesemuanya ini menggambarkan suatu kondisi bahwa secara empirik pertahanan geografi kita sangat masih belum optimal. Untuk itu diperlukan suatu strategi komprehensif untuk mewujudkan ketahanan geografi Indonesia secara terpadu dengan melibatkan seluruh komponen bangsa tanpa kecuali terutama anak bangsa yang bertempat tinggal di wilayah yang bersentuhan langsung dengan berbagai kerawanan geografis.

2. Ketahanan demografi.

Penduduk Indonesia yang berjumlah 230.623.700 jiwa keadaan tahun 2009 (BPS), yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, secara nyata merupakan suatu kekuatan sekaligus mengandung kelemahan. Jumlah penduduk yang besar sebagai kekuatan bangsa mengingat wilayah negara yang luas ini perlu diperkuat oleh ketahanan penduduk yang tangguh. Ketahanan demografi yang tangguh ditunjang oleh kualitas penduduk yang unggul, untuk dapat berkompetisi secara efektif dalam upaya menjaga persatuan dan kesatuan bangsa. Jumlah penduduk yang besar dapat menjadi kelemahan bangsa karena penduduk yang memiliki kualitas rendah serta kemampuan ekonomi yang rendah hanya akan menjadi beban bangsa. Dalam kondisi bangsa mengalami beban dari ketidakmampuan penduduknya, secara langsung maupun tidak dapat menjadikan bangsa dan negara tidak mampu berkompetisi dengan negara lain, dan pada saat yang sama berbagai sumber daya alam yang ada dapat dipergunakan secara tidak terarah hanya sekedar untuk memenuhi kebutuhan hidup dalam kondisi ketidakberdayaan. Hal ini dapat disimak dari data (BPS Maret 2007) yang menjelaskan angka kemiskinan manusia Indonesia yang cukup tinggi mencapai 37,17% juta jiwa, dengan tingkat pengangguran terbuka mencapai 10,55 juta jiwa atau 9,75% dari total angka kerja sebesar 108,13 juta jiwa. Indikator lain seperti tingkat kesehatan masyarakat, tingkat pendidikan masyarakat, tingkat daya beli masyarakat, juga belum menunjukkan posisi yang mengembirakan. Kondisi inilah yang merupakan kerawanan tersendiri karena menyebabkan ketimpangan dan kesenjangan sosial dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat, yang dapat berakumulasi sebagai indikator kelemahan ketahanan nasional sekaligus ketahanan politik bangsa kita ditinjau dari sudut demografi. Dengan demikian, berbagai program pembangunan dan pemberdayaan penduduk dalam berbagai aspek perlu ditingkatkan.

3. Ketahanan sumber daya alam.

Dalam hal ketahanan sumber daya alam, tampak bahwa pengelolaan sumber daya alam Indonesia baik di darat dan laut, belum dilakukan secara proporsional dan digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Eksploitasi dan eksplorasi sumber daya alam cenderung dilaksanakan untuk kepentingan sekelompok orang dan untuk pemenuhan kepentingan sesaat tanpa memperhatikan kelestarian lingkungan sehingga sebagian besar telah berdampak terhadap kerusakan ekosistem dan menimbulkan bencana secara sistemik. Kasus yang menonjol dan masih segar pada ingatan kita antara lain munculnya pencemaran lingkungan yang merugikan masyarakat di sekitar Blok Cepu dan kasus Lumpur Lapindo Brantas di Porong Jawa Timur yang menyebabkan ribuan masyarakat kehilangan tempat tinggal dan pekerjaan yang layak sebagai kemanusiaan, tanpa adanya proses pemberdayaan secara wajar sebagai manusia. Disamping itu, pengelolaan hasil hutan yang hanya dinikmati oleh sebagian besar kelompok kapital dengan menyisahkan kerusakan lingkungan hutan bagi masyarakat lokal dalam jumlah besar. Kasus yang masih segar pada ingatan kita adalah penebangan hutan secara masal di Kalimantan yang kini masyarakat lokal tinggal menikmati lahan gambut yang secara teknologi tradisional mengalami keterbatasan untuk memanfaatkan lahan pertanian yang ada. Dalam aspek pertambangan, kita menyaksikan perataan gunung di Papua oleh PT. Freeport hanya sekedar untuk mengambil tembaga, akan tetapi masyarakat lokal memiliki ketidakberdayaan untuk mengetahui apakah hanya tembaga yang diambil ataukah terdapat emas dan perak serta mineral lainnya. Pada saat yang sama, berbagai hasil pertambangan yang dihasilkan belum sepenuhnya membuat masyarakat lokal sekitar pertambangan menikmati pengelolaan hasil buminya, kendatipun UUD 1945 mengatur penguasaan oleh negara

akan tetapi terdapat perintah untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Beranjak dari beberapa contoh kasus di atas, tampak bahwa ditinjau dari pengelolaan sumber daya alam, ternyata belum dapat menjadikan negara kita mempunyai ketahanan nasional yang tangguh dalam rangka persatuan dan keasatuan bangsa yang merdeka dan hidup dalam alam sejahtera.

4. Ketahanan ideologi.

The founding fathers bangsa telah berikrar pada hari proklamasi tanggal 17 Agustus 1945 dan menetapkan UUD 1945 sehari setelah proklamasi kemerdekaan, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan Pancasila. Dengan demikian, Pancasila sejak kemerdekaan, kini dan mendatang akan tetap menjadi dasar negara Indonesia merdeka. Namun demikian, semenjak reformasi pada tahun 1998, Pancasila sedang mengalami ujian, karena euforia reformasi seakan-akan mengharamkan semua produk orde baru diantaranya dengan melakukan kampanye hitam terhadap Pancasila. Implikasinya, nilai-nilai Pancasila semenjak gerakan reformasi politik dan pemerintahan tidak lagi menjadi populis di masyarakat. Sinyalemen ini diperkuat oleh pernyataan Presiden SBY dalam pidatonya ketika memperingati hari lahirnya Pancasila, 1 Juni 2006, "Kita merasakan, dalam delapan tahun terakhir ini, di tengah-tengah gerak reformasi dan demokratisasi yang berlangsung di negeri kita, terkadang kita kurang berani, kita menahan diri, untuk mengucapkan kata-kata semacam Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, NKRI, Bhineka Tunggal Ika, wawasan kebangsaan, stabilitas pembangunan, kemajemukan dan lain-lain". Sejalan dengan degradasi terhadap ideologi Pancasila, kini tampak dalam masyarakat sedang berkembang ideologi lain yang merasuki alam kehidupan masyarakat Indonesia yang menyusup dan melakukan metamorfosis dengan perjuangan dan gerakan reformasi secara sistematis. Bersamaan dengan itu, secara

samar-samar juga bermunculan wacana yang bernuansa menyuarakan syariat Islam, liberalisme dan lain-lain, yang semuanya itu menunjukkan bahwa ketahanan politik bangsa pada aspek ideologi saat ini sedang menghadapi ujian, sehingga Pancasila perlu diperkokoh agar tetap eksis sebagai alat pemersatu bangsa, sebagai landasan idiil, maupun sebagai falsafah hidup segenap bangsa Indonesia dalam situasi apapun, (Lemhanas RI, 2009:6).

5. Ketahanan politik.

Ketahanan nasional akan efektif manakala ditunjang oleh ketahanan politik bangsa yang efektif. Ketahanan politik yang memiliki sinergi dengan ketahanan nasional adalah mencakup pola tingkah laku politik masyarakat, pengembangan sistem politik yang sehat, pembangunan politik yang memadai, serta implementasi kehidupan demokrasi yang bukan saja baik secara normatif akan tetapi efektif secara empirik. Dengan demikian berbagai upaya penataan pranata politik seperti partai politik, sistem pemilihan umum baik di pusat maupun di daerah perlu didasarkan pada etika politik yang tulus dengan menjauhkan praktek politik uang alias dagang sapi (*money politics*) dalam jumlah besar hanya dengan mencari kekuasaan. Implikasinya kekuasaan yang diperoleh melalui perjuangan politik hanya dinikmati oleh segelintir orang sebagai kelompok aristokrat dan dinasti politik termasuk para kelompok tim sukses yang mendukung perebutan kekuasaan. Disamping itu, ketahanan politik untuk memperkuat ketahanan nasional bangsa, diperlukan diplomasi yang berkualitas dan unggul dalam percaturan dengan negara lain secara global. Dalam hal kualitas diplomasi, tampak bahwa negara kita masih belum optimal melakukan diplomasi internasional secara efektif, yang dapat ditunjukkan kekalahan Indonesia dalam pengadilan internasional di Den Haag mengenai pulau Sipadan dan Ligitan. Contoh lain adalah ketidakmampuan diplomasi kita dengan negara tetangga yakni

Malaysia dan Australia, sehingga persetujuan dengan kedua negara selalu timbul yang cukup menguras tenaga dan pikiran dari seluruh komponen bangsa. Ketahanan politik secara internal yang perlu dibangun dan ditata adalah mencakup: pertama, struktur politik yakni kebijakan tentang multi partai yang menyebabkan harga demokrasi menjadi mahal karena segenap komponen bangsa berbicara dan bekerja di lahan politik yang menyebabkan ketidakberdayaan hidup manakala tidak memperoleh kekuasaan dalam politik. Kedua, penataan proses politik yang menjamin asas fairnes atas dasar rasional dan objektivitas. Proses politik yang dilakukan dengan cara-cara yang tidak etis perlu dilakukan pemusnahan dengan cara pembatalan melalui penegakan hukum secara adil. Ketiga, budaya politik bangsa perlu ditumbuhkembangkan menjadi manusia politik yang berbudaya atas dasar etika politik yang etis dan bertanggung jawab. Keempat, komunikasi politik yang dilakukan oleh para pelaku politik dan bahkan oleh pemerintah ditujukan untuk memberi pendidikan politik dan kesadaran politik kepada masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Kelima, partisipasi politik masyarakat perlu ditumbuhkan melalui cara-cara perpolitikan yang beretika bagi keseluruhan masyarakat agar tercipta peran serta masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara secara optimal. Dengan demikian, keseluruhan ketahanan politik di atas secara empirik tampak masih belum dilakukan secara efektif dalam rangka menjadikan kehidupan politik Indonesia yang demokratis sehingga kehidupan demokratis secara empirik masih perlu diperjuangkan.

6. Ketahanan ekonomi.

Ketahanan ekonomi bangsa memiliki kontribusi terhadap pembentukan ketahanan nasional untuk memperkuat integrasi nasional dalam upaya pembentukan kebangsaan Indonesia yang tangguh. Sejak krisis ekonomi pada tahun 1998, praktis pertumbuhan ekonomi kita

mengalami stagnasi. Laju inflasi meningkat pesat yang mengakibatkan taraf hidup rakyat merosot tajam. Upaya mengatasi krisis ekonomi melalui program refirmasi di bidang ekonomi belum mencapai hasil yang dapat membebaskan Indonesia dari keterpurukan ekonomi. Hal ini disebabkan landasan fundamen ekonomi bangsa kita sangat rapuh dan rentan kemerosotan manakala di serang badai krisis ekonomi dunia yang membuat bangsa kita tidak dapat bertahan menghadapi badai krisis karena ketahanan ekonomi yang kita miliki sangat rapuh. Dalam kondisi kerapuhan ketahanan ekonomi, bangsa kita dipaksa memasuki persaingan ekonomi global yang membuat kita dapat mengelak dan bahkan harus dihadapi. Implikasi dari gejolak ekonomi global telah menjadikan bangsa kita hanya sekedar penonton demonstrasi ekonomi global oleh kekuatan-kekuatan global yang dinilai sangat dasyat dan menggurita sehingga menyedot basis ekonomi bangsa yang menyebabkan kematian jaringan dan simpul-simpul ekonomi kita. Untuk itu, ketahanan ekonomi bangsa perlu dibangun dan diberdayakan secara komprehensif mengingat kondisi bangsa kita sebagian besar masih berada pada tingkat pengangguran tenaga kerja yang tinggi, iklim investasi yang kurang kondusif, dan daya saing bangsa kita yang semakin menurun. Untuk itu perlu dilakukan berbagai kebijakan yang diarahkan untuk mengatasi berbagai persoalan tenaga kerja dan meningkatkan peluang investasi dalam negeri.

7. Ketahanan sosial budaya.

Ketahanan sosial budaya dipahami sebagai kondisi dinamis sosial budaya bangsa yang memiliki ketangguhan, kegigihan, dan kegotongroyongan bahu membahu untuk mengembangkan kekuatan nasional bangsa. Landasan sosial budaya menjadi benteng terakhir untuk mencegah retaknya persatuan dan kesatuan bangsa. Namun demikian, bila dicermati secara mendalam, dewasa ini kondisi sosial budaya bangsa Indonesia sedang berada pada stadium degradasi. Hal

ini dapat dipicu oleh semakin tampak kemerosotan ekonomi, kohesi sosial masyarakat, nilai-nilai budaya masyarakat, pemerataan pembangunan ekonomi yang tidak tampak, ketidakberdayaan masyarakat yang meluas, dan lain sebagainya ketidakberdayaan di bidang sosial budaya. Dengan demikian, hal yang perlu dilakukan agar ketahanan sosial budaya dapat ditingkatkan adalah dengan cara : mengembangkan dan memantapkan kebudayaan daerah sebagai cerminan kebanggaan suku bangsa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara; pemantapan kebudayaan nasional sebagai pengembangan dari kebudayaan daerah yang mempunyai sentuhan antar budaya; peningkatan ketaatan beragama dengan mengembangkan semangat toleransi antar umat beragama; peningkatan pendidikan bangsa yang adil dan merata serta biaya murah; pengembangan teknologi yang berlandaskan pada kemampuan anak bangsa sendiri; peningkatan kualitas kepemimpinan nasional dan daerah yang memiliki sejumlah kemampuan kepemimpinan agar efektif membangun pemerintahan dan masyarakat; peningkatan pertahanan dan keamanan nasional yang tangguh atas dasar pertahanan rakyat semesta.

4.3. Pertanyaan Untuk Didiskusikan

1. Kemukakan argumentasi, konsep bangsa sebagai konsep politik?
2. Uraikan beberapa momentum kelahiran kebangsaan Indonesia?
3. Jelaskan berbagai cara untuk memantapkan makna Sumpah Pemuda dalam kehidupan berbangsa dan bernegara?
4. Uraikan cara-cara untuk meningkatkan peran generasi muda dalam upaya pemantapan kehidupan berbangsa dan bernegara?
5. Uraikan cara-cara strategis untuk memantapkan semangat Bhineka Tunggal Ika dalam era otonomi daerah?

BAB V

WAWASAN KEBANGSAAN INDONESIA

5.1. Makna dan Perkembangan Wawasan Kebangsaan.

Pembahasan mengenai wawasan kebangsaan, tidak akan terlepas dari perjalanan sejarah perjuangan bangsa Indonesia. Pemahaman kebangsaan itu dirangsang oleh pertanyaan-pertanyaan yang kerap tumbuh dalam hati sanubari, seperti mengapa ada pahlawan dan syuhada yang berjuang dengan rela dan ikhlas, serta mengorbankan nyawa untuk melahirkan dan mempertahankan tegaknya bangsa ini; mengapa karya-karya pemikiran dan gagasan-gagasan besar para pendahulu bisa tercipta dan mengantarkan kemerdekaan bangsa, bahkan mampu berlanjut dalam mengisi kemerdekaan seperti yang dinikmati kini; bagaimana, seni budaya gemilang bisa tercipta oleh para pujangga, seniman dan budayawan Indonesia, sehingga menyentuh hati dan kecintaan untuk merasa memiliki dan mempertahankan kelangsungan hidup bangsa dan negara Indonesia; betapa hati bergetar setiap menyanyikan lagu Indonesia Raya; betapa bait-bait lagu kebangsaan membangkitkan perasaan yang dalam.

Rasanya setiap orang Indonesia memiliki rasa kebangsaan, dan memiliki wawasan kebangsaan dalam perasaan ataupun pikiran, paling tidak dalam hati nuraninya. Dalam kenyataan, rasa kebangsaan itu seperti sesuatu yang dapat dirasakan tapi sulit dipahami. Namun, ada getaran hati dan resonansi pikiran tatkala rasa kebangsaan tersentuh dan terpanggil. Rasa kebangsaan bisa timbul dan terpendam secara berbeda dari orang ke orang dengan naluri kejuangannya masing-masing, tetapi bisa juga timbul dalam kelompok yang berpotensi dasyat kekuatannya.

Kerajaan Sriwijaya pada abad ke-7 telah mengonsepan pemikiran wawasan kebangsaan Indonesia dalam pemikiran Kepulauan Nusantara. Pemikiran ini dilanjutkan oleh kerajaan Majapahit seperti yang tersirat dalam Sumpah Palapa Gajah Mada yang meyakini adanya kesatuan

kehidupan di wilayah Nusantara. Pada awal abad ke-20 yang baru berakhir, Kebangkitan Nasional 20 Mei 1908 dan Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928 memperlihatkan wawasan kebangsaan dalam tekad dan keinginan membangun persatuan dan kesatuan karena menyadari adanya kebinekaan dan keragaman budaya, agama, etnis, dan suku yang akhirnya menuju kepada perjuangan kemerdekaan nasional.

Rasa kebangsaan adalah kesadaran berbangsa yaitu rasa persatuan dan kesatuan yang lahir secara alamiah karena adanya kebersamaan sosial yang tumbuh dari kebudayaan, sejarah, dan aspirasi perjuangan masa lampau, serta kebersamaan dalam menghadapi tantangan sejarah masa kini dan masa depan seraya menyongsong terwujudnya Indonesia sejahtera. Dinamisasi rasa kebangsaan ini dalam mencapai cita-cita bangsa berkembang menjadi wawasan kebangsaan. Rasionalisasi rasa dan wawasan kebangsaan akan melahirkan suatu paham yang disebut nasionalisme atau paham kebangsaan, yaitu pikiran-pikiran, yang bersifat nasional, bahwa suatu negara memiliki cita-cita kehidupan dan tujuan nasional yang jelas. Berdasarkan rasa dan paham kebangsaan tersebut, timbul semangat kebangsaan yang memiliki khas, yaitu rela berkorban demi kepentingan tanah air, atau semangat patriotisme. Wawasan kebangsaan mengandung pula tuntutan suatu bangsa untuk mewujudkan jatid dirinya, serta mengembangkan tata lakunya sebagai bangsa yang menyakini nilai-nilai luhur budayanya, yang lahir dan tumbuh subur sebagai penjelmaan kepribadiannya. Rasa kebangsaan merupakan perekat yang mempersatukan dan memberi dasar keberadaan (*raison d'être*) bangsa-bangsa lain di dunia. Masalah kebangsaan bukan monopoli sesuatu bangsa, dan bukan sesuatu yang unik dalam diri bangsa, karena hal yang sama juga dialami bangsa-bangsa lain, (Kartasmita:1996:13).

Bagaimanapun konsep kebangsaan itu dinamis adanya. Dalam kedinamisannya, pandangan kebangsaan suatu bangsa Indonesia dengan

bangsa lainya saling berinteraksi dengan intens dan saling mempengaruhi. Dengan perbenturan budaya yang kemudian bermetamorfosa dalam campuran budaya dan sintesisnya, maka derajat kebangsaan suatu bangsa termasuk Indonesia menjadi dinamis dan tumbuh kuat, yang kemudian terkristalisasi dalam paham kebangsaan.

Memang pemikiran mengenai paham kebangsaan berkembang dari masa ke masa, dan berbeda dari satu lingkungan masyarakat ke lingkungan lainnya yang dicirikan oleh berbagai aliran atau haluan. Dalam sejarah bangsa-bangsa termasuk Indonesia dapat dilihat betapa banyak paham yang melandaskan diri pada kebangsaan. Ada yang menggunakan pendekatan ras atau etnis seperti nasional sosialisme (Nazisme) di Jerman, atas dasar agama seperti dipecahnya India dengan Pakistan, dan konsep Melayu-Islam di Malaysia, atas dasar ideologi atau dasar geografi atau paham geopolitik, seperti yang dikemukakan oleh Bung Karno pada pidato 1 Juni 1945.

Bung Karno dalam pidato 1 Juni 1945 tersebut, antara lain mengatakan, "Seorang anak kecil pun, jikalau ia melihat peta dunia, ia dapat menunjukkan bahwa Kepulauan Indonesia merupakan satu kesatuan. Pada peta itu dapat ditunjukkan satu kesatuan gerombolan pulau-pulau diantara dua lautan yang besar; lautan Pasifik dan lautan Hindia, dan diantara dua benua, yaitu benua Asia dan benua Australia. Seorang anak kecil dapat mengatakan, bahwa pulau-pulau Jawa, Sumatra, Borneo, Selebes Halmahera, kepulauan Sunda Kecil, Maluku dan lain-lain pulau kecil diantaranya, adalah satu kesatuan", (Kartasasmita:1996:14).

Jika berbicara mengenai wawasan kebangsaan, memang kita perlu mendengarkan apa yang dikatakan oleh Bung Karno seorang Nasionalis besar, seorang negarawan yang berada pada peringkat Dunia. Pada tahun 1962 dalam tulisannya Nasionalisme, Islam dan Marxisme, Bung Karno mengatakan "Nasional adalah suatu itikad, suatu keinsyafan rakyat, bahwa rakyat itu adalah satu golongan, satu bangsa. Memang

semua paham nasionalisme yang berkembang, berpangkal tolak pada persatuan dan kesatuan suatu bangsa yang mampu mengatasi paham golongan-golongan". Bung Karno lebih jauh lagi mencoba mengikatnya sehingga dapat menampung berbagai aliran dan ideologi, secara hakiki sebenarnya amat bertentangan. Pandangan ini menjadi paham yang dipegangnya sepanjang hidupnya.

Bung Hatta sebagai salah seorang proklamator tidak sepenuhnya sependapat dengan berbagai pandangan Bung Karno tersebut, terutama mengenai pendekatan geopolitik itu. Bung Hatta menyatakan, teori geopolitik sangat menarik, tetapi kebenarannya sangat terbatas. Kalau diterapkan kepada Indonesia, maka Filipina harus dimasukkan ke Indonesia dan Irian Barat dilepaskan; demikian juga seluruh Kalimantan harus masuk Indonesia. Filipina tidak saja serangkai dengan kepulauan kita; bangsa Filipina bangga mengatakan bahwa mereka adalah bangsa Melayu".

Berbagai pandangan mengenai kebangsaan tersebut perlu digali, karena tidak lain adalah untuk memberikan perspektif mengenai wawasan dan paham kebangsaan, terutama didalam memasuki zaman baru yakni abad 21. Pandangan-pandangan nasionalisme yang dikembangkan oleh para pendiri Republik (*founding fathers*), memang banyak bersumber dan terinspirasi dari pemikiran Barat, khususnya pergerakan perjuangan reformasi politik dan pemerintahan yang merubah tatanan pemerintahan yang totaliter menjadi pemerintahan yang demokratis. Pikiran-pikiran nasionalisme berkembang pesat di Eropa, sebagai bentuk perlawanan terhadap feodalisme serta terhadap penjajahan oleh bangsa-bangsa yang kuat terhadap yang lebih lemah. Paham nasionalisme ini kemudian berkembang di bagian dunia lain, di Amerika, Asia, dan Afrika yang hidup dibawah tekanan kekuasaan penjajah pada masa itu. Implikasi dari pengembangan paham nasionalisme, beberapa negara Eropa telah pemerintahan dinilai mulai memasuki babak demokratisasi.

Namun, kalau dilihat secara mendalam, dapat ditemukan pula pandangan-pandang mengenai bangsa dan kebangsaan yang mencerminkan pandangan hidup khas Indonesia, seperti yang diutarakan Ki Hadjar Dewantara: "Rasa kebangsaan adalah sebagian dari rasa kebatinan yang hidup dalam jiwa dengan disengaja. Asal mulanya rasa kebangsaan itu timbul dari rasa diri, yang terbawa dari keadaan perikehidupan, lalu menjalar menjadi rasa keluarga; rasa ini terus jadi rasa hidup bersama secara sosial".

5.2. Tatangan Wawasan Kebangsaan Indonesia.

Memasuki kehidupan yang semakin mengglobal, wawasan kebangsaan Indonesia perlu ditata kembali. Dengan mencoba mendalami, menangkap berbagai ungkapan dari masyarakat, terutama dari kalangan cendekiawan dan pemuka masyarakat, memang ada hal-hal yang menjadi keprihatinan. *Pertama*, ada kesan seakan-akan semangat kebangsaan telah mendangkal atau terjadi erosi terutama di kalangan generasi muda; seringkali disebut bahwa sifat materialistis, telah menggantikan idealisme yang merupakan sukmanya kebangsaan. *Kedua*, ada kekhawatiran ancaman desintergrasi kebangsaan, dengan melihat gejala yang terjadi diberbagai negara, terutama yang amat mencekam adalah kejadian di Yugoslavia bekas Uni Soviet, Srilanka, dan juga di negara-negara lainnya, seperti di Afrika yang paham kebangsaan merosot menjadi paham kesukuan atau keagamaan. *Ketiga*, ada keprihatinan adanya upaya untuk menyalurkan pandangan hidup kedalam pola pikir asing untuk bangsa ini.

Mengenai kekhawatiran yang pertama, memang bisa diperoleh banyak pandangan. Pada dasarnya gejala yang dikhawatirkan itu sebenarnya lebih mencerminkan perkembangan gaya hidup. Cara berpakaian, lagu-lagu, makanan, bahasa, bahkan sikap sehari-hari seringkali mencerminkan gaya hidup intrnasional, terutama di perkotaan. Peningkatan taraf hidup, globalisasi dan informasi juga menyebabkan

terjadinya erosi kebangsaan. Apakah makin terintegrasinya Indonesia kepada pola kehidupan dan ekonomi dunia merupakan ancaman yang mendasar terhadap rasa kebangsaan. Hal ini sulit untuk dapat dibuktikan. Ujiannya adalah seberapa jauh bangsa Indonesia, terutama generasi mudanya, merasa terpenggil dan bereaksi ketika bangsa dan negaranya berda dalam ancaman. Contoh misalnya, ketika Pemerintah Malaysia melakukan berbagai infiltrasi ke wilayah Indonesia yang disertakan dengan eksploitasi hasil laut secara tidak bertanggung jawab serta memfonis hukuman mati beberapa putra Indonesia. Bangsa Indonesia serta merta bangkit memperjuangkan penegakan keutuhan wilayah NKRI, dengan cara melakukan demonstrasi ke Kedutaan Malaysia di Jakarta untuk menekan Pemerintah Malaysia agar tidak melakukan aktivitas dengan memasuki wilayah yurisdiksi NKRI secara ilegal. Namun, pada sisi lain juga menjadi ujian sekarang ini adalah seberapa jauh bangsa Indonesia dapat mengembangkan semangat menghargai dan mendahulukan karya bangsa sendiri sebagai ungkapan nasionalisme atau patriotisme baru.

Kekhawatiran yang kedua yang juga perlu mendapat perhatian adalah terutama mengenai adanya gejala mempertentangkan berbagai perbedaan yang ada pada bangsa Indonesia. Bangsa Indonesia sangat majemuk, sangat bineka. Karena itu ada Sumpah Pemuda, ada semboyan *Bhineka Tunggal Ika*. Sejarah telah menunjukkan betapa kemajemukan itu dapat mendorong divergensi yang dengan susah payah telah diatasi sehingga Indonesia tetap menjadi bangsa yang utuh. Upaya ini dilakukan sejak awal kemerdekaan hingga dewasa ini.

Di pihak lain, disamping ada potensi divergensi, kemajemukan atau kebinekaan juga merupakan potensi kekuatan yang besar bagi suatu bangsa. Adanya unsur-unsur yang berbeda juga dapat dihimpun akan menghasilkan kekuatan yang lebih besar, daripada hanya terdiri atas unsur yang seragam. Oleh karena itu, tidak pada tempatnya dan tidak mencerminkan pandangan kebangsaan, untuk menutup mata akan

adanya perbedaan dan bertindak seakan-akan bangsa Indonesia adalah homogen, tidak ada perbedaan suku, agama atau etnis. Dan bukan pula pengertian kebangsaan yang dikehendaki pendiri Republik ini. Di lain pihak, sangat bertentangan pula dengan rasa kebangsaan untuk memperbesar perbedaan. Sesungguhnya, sangat penting mengenali adanya kemajemukan, dan memadukan serta memanfaatkannya untuk membangun kekuatan dasyat guna mewujudkan cita-cita perjuangan. Untuk mencapai cita-cita dimaksud, ajaran Bineka Tunggal Ika yang mengenal kesatuan dalam perbedaan, sebagaimana telah dipraktekan sejak leluhur bangsa Indonesia, yang kini mencapai hasilnya dan perlu dimantapkan pelaksanaannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Kekhawatiran yang ketiga, tidak terlepas dari kedua hal sebelumnya. Kesadaran masyarakat yang makin meningkat, sebagai hasil pembangunan menyebabkan tumbuhnya sikap kritis. Keterbukaan yang dihasilkan oleh pembangunan politik membuat segala pandangan dapat dikemukakan secara bebas. Dengan sendirinya terjadi pula interaksi yang makin leluasa dan kerap dengan pandangan-pandangan dari luar. Akibatnya, timbul berbagai jargon politik, yakni "demokratisasi", "arus bawah", dan sebagainya, yang sebetulnya merupakan rumusan-rumusan netral, kalau tidak dimuati dengan konotasi tertentu. Keinginan untuk membangun kehidupan nasional yang partisipatif dan demokratis, adalah wajar, dan menjadi tujuan pembangunan politik. Namun, yang menjadi masalah adalah bagaimana mewujudkannya. Ada kekhawatiran, dalam proses itu berkembang pemikiran-pemikiran yang asing, yang mungkin tidak tepat untuk diterapkan di Indonesia, bahkan akan bertentangan dengan pandangan hidup bangsa Indonesia. Lebih jauh lagi, terkesan bahwa perubahan menuju arah kehidupan yang makin bebas seperti halnya boleh dicapai dengan menghalalkan segala cara asal berbeda.

Sesungguhnya tidak ada orang yang menentang pembaharuan, bahkan hal itu diamanatkan oleh UUD 1945. Namun, pembaharuan itu

harus dilakukan didalam sistem dan terprogram. Pembaharuan atau reformasi diluar sistem dan tidak terprogram, hanya akan menyebabkan gejolak, yang tidak menguntungkan siapapun, dan pada saat yang sama masyarakat tidak dapat menghindari adanya gejolak yang ditimbulkan dari ketidakberesan dalam melakukan pembaharuan (modernisasi).

Dalam kaitan dengan pembaharuan atau reformasi dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya pada lingkungan pemerintahan daerah, kini dihadapkan dengan fenomena baru setelah pemilihan kepala daerah dan anggota DPRD, tampak adanya kesan bahwa setelah terpilih mulai mengingkari janjinya kepada rakyat yang diucapkannya pada saat menggalang dukungan suara dari masyarakat. Bahkan di beberapa daerah masyarakat sudah memberi cap terhadap kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih serta anggota DPRD terpilih sebagai "Pemimpinan Akan". Artinya, setiap forum pertemuan dengan masyarakat baik sebelum dan selama melaksanakan jabatan selalu mengucapkan kata "Saya Akan" berbuat, memenuhi, melakukan, menjembatani, dan lain-lain kepada rakyatnya, akan tetapi hingga masa jabatan berakhir tanpa realisasi janjinya itu. Inilah profil kepemimpinan pemerintahan daerah kita untuk menjamin perkembangan masa depan bangsa yang lebih berkualitas. Dalam kerangka itu, pada kesempatan yang berbahagia ini, label yang dialamatkan kepada "Pemimpinan Akan" perlu dihilangkan, agar pemimpin pemerintahan daerah kita yang selama ini telah dan sedang menjabat dapat menunjukkan kinerja untuk memajukan kesejahteraan masyarakat melalui serangkaian penyusunan dan pelaksanaan program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat dalam skala besar. Harapan ini dinilai tepat dialamatkan kepada pimpinan pemerintahan daerah dan anggota DPRD, bahwa hanya dengan cara demikian, sosok kepemimpinan pemerintahan daerah dapat memberi nilai tambah bagi daerahnya.

5.3. Masalah Wawasan Kebangsaan Indonesia.

Melemahnya kondisi wawasan kebangsaan saat ini tampaknya tidak terlepas dari berbagai permasalahan yang tengah dihadapi bangsa dalam setiap aspek kehidupan. Dari hasil analisa terhadap kondisi bangsa dewasa ini terutama dalam penyelenggaraan pemerintahan tampak bahwa pemerintahan kita masih memiliki keterbatasan untuk menjadikan masyarakat hidup lebih sejahtera. Bersamaan dengan itu, banyak amanat Undang-Undang Dasar 1945 yang secara normatif telah dirumuskan hak asasi manusia, akan tetapi pada tataran empirik kehidupan berbangsa dan bernegara belum sepenuhnya diwujudkan. Contoh misalnya, amanat Pasal 34 UUD 1945 "Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh Negara", yang hingga hari ini masih sebatas rumusan normatif belaka.

Oleh karena itu, dalam rangka pembahasan wawasan kebangsaan Indonesia, dan usaha untuk mewujudkan wawasan kebangsaan yang optimal, sebagai kekuatan bangsa dan Negara Indonesia, berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan NKRI perlu mendapat perhatian khusus untuk diatasi. Asumsi dasarnya adalah apabila berbagai permasalahan kebangsaan tidak secepatnya diatasi, dapat dipastikan terjadinya kemerosotan terhadap wawasan kebangsaan itu sendiri. Implikasi kondisi yang demikian, kehidupan bangsa kita menjadi sangat rapuh dan rentan terjadinya disintegrasi bangsa.

Sehubungan dengan itu, terdapat beberapa persoalan dan masalah kebangsaan yang perlu dilakukan penanganan secara cepat dan efektif, agar dapat terjadi penguatan terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Beberapa persoalan kebangsaan dimaksud dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Lunturnya pemahaman terhadap Pancasila.

Lemahnya tingkat pengakuan dan sikap nasionalisme terhadap nilai-nilai Pancasila dan wawasan kebangsaan dan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sikap nasionalisme sebagai

pengejawantahan dari konsepsi wawasan nasional, memang dalam implementasinya senantiasa mengalami pasang surut tergantung dari lemah atau kuatnya kondisi dan dinamika kehidupan bangsa yang mempengaruhi. Kompleksitas permasalahan bangsa akibat dari krisis multidimensi yang dialami bangsa Indonesia telah mendorong sebagian besar masyarakat Indonesia untuk menyelamatkan diri sesuai kepentingannya masing-masing. Menurut Badan Litbang dari Kompas, dalam salah satu surveynya tentang kebanggaan sebagai bangsa Indonesia, didapat data yang menunjukkan telah terjadi penurunan rasa nasionalisme. Pada Tahun 2002, yang merasa bangga menjadi bangsa Indonesia masih 93,5%, namun dalam survey 2007 respon yang masih bangga sebagai bangsa Indonesia tinggal 65%. Karena itu menjadi stigma logis jika saat ini muncul fenomena dalam kehidupan masyarakat yang lebih mengutamakan kepentingan individu atau kelompok dari pada kepentingan nasional. Enam konsep dasar yang menjadi batu bangunan wawasan nasional Indonesia seakan-akan tenggelam oleh kegaduhan masyarakat yang sedang berupaya menggapai kepentingan sesaat. Aspek alamiah yang seharusnya dikelola untuk meningkatkan taraf hidup bangsa, banyak ditelantarkan jika hasil pengelolaannya tidak menyentuh kepentingan pribadi/kelompok yang mengelola. Demikian juga terjadi dalam kehidupan yang lebih dinamis. Pemahaman paradigma nasional yang telah disepakati sebagai landasan dasar dari dinamisasi kehidupan bangsa cenderung dikalahkan dengan "paradigma sektoral yang lebih menjanjikan", dapat mendukung masing-masing individu atau kelompok dalam menggapai kepentingannya. Ironi kehidupan ini juga terjadi pada strata elite bangsa. Sistem rekrutmen pemimpin, nasional yang mengharuskan diusung oleh kekuatan parpol, mau tidak mau, telah memaksa para pemimpin terpilih untuk lebih mengakomodasikan kepentingan parpol dari pada pengabdian terhadap kepentingan

masyarakat yang dipimpinnya. Semangat sektoral yang saat ini berkembang telah melemahkan sikap dan semangat nasional. Persolan lain dari menurunnya sikap dan semangat nasionalisme adalah terjadinya dekadensi moral dan etika. Moral, dalam konteks ini dipahami sebagai moral yang bersumber dari Pancasila, sedangkan etika, disamping mengandung pengertian tentang norma yang berlaku dalam kehidupan manusia, juga dipahami sebagai etika kepemimpinan nasional yang terdiri dari empat pilar dasar yaitu etika organisasi, etika kelembagaan, etika kekuasaan dan etika kebijaksanaan. Terjadinya dekadensi moral dan etika inilah yang kemudian ikut menyumbang pengaruhnya terhadap penurunan semangat dan sikap nasionalisme, kemudian menjalar sehingga berdampak terhadap melemahnya ketahanan politik secara umum.

2. Rendahnya penegakan hukum dan HAM.

Kurangnya partisipasi masyarakat dalam mematuhi dan mentaati peraturan, hukum dan HAM guna terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Implikasi lain yang berakibat terhadap melemahnya ketahanan politik adalah kurangnya partisipasi masyarakat (apatis) terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan penyebab masyarakat apatis, disamping karena menurunnya sikap dan semangat nasionalisme, juga disebabkan adanya kesenjangan sosial dan pengaruh kehidupan global. Secara fenomenal, perbedaan status sosial ekonomi yang dapat dijadikan indikator kesenjangan sosial, senantiasa tampak dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Pada masyarakat perkotaan, hampir disetiap sudut kota tampak pemandangan antagonis antara si kaya dan si miskin dalam menjalani kehidupannya. Kesenjangan sosial inilah yang menyebabkan masyarakat kota umumnya tidak lagi peduli dengan urusan pemerintahan. Bagi si kaya, upaya mempertahankan statusnya dirasa lebih penting dari pada harus ikut serta berfikir tentang

pemerintahan, sementara bagi si miskin, jangankan berfikir tentang pemerintahan, memikirkan kebutuhan dasar sekedar untuk bertahan hidup saja sudah sulit. Sementara itu, masyarakat yang bermukim dipulau-pulau terpencil dan tinggal didaerah perbatasan seperti di Kalimantan Utara, Nusa Tenggara Timur dan Papua Timur juga hampir dipastikan tidak lagi memperdulikan jalannya roda pemerintahan pusat maupun daerah. Jauhnya lokasi serta terbatasnya sarana transportasi menyebabkan mereka dalam kesehari-harian lebih intensif berinteraksi bahkan menggantungkan kehidupannya dari negara tetangga. Jadi meskipun mereka sadar sabagai bagian dari bangsa Indonesia namun lambat laun mereka menjadi apatis terhadap pemerintah Indonesia karena secara psikologis mereka merasa kurang diperdulikan. Sikap apatisisme masyarakat baik yang tinggal di kota maupun di desa terpencil tersebut, kemudian diperparah oleh pengaruh global. Tayangan maupun pemberitaan lewat mesia massa tentang dinamika kehidupan bangsa yang disajikan secara bebas telah menimbulkan interpretasi yang berbeda sesuai kemampuan masing-masing dalam memahami sebuah cerita.

Citra pemerintah menjadi bias, karena opini publik hanya dibentuk dari apa yang terbaca dan terlihat, sementara fungsi pemerintah sebagai regulator untuk mengatur keseimbangan dalam kehidupan masyarakat, kurang dirasakan. Akumulasi dari dua persoalan inilah yang kemudian berdampak terhaap kurangnya partisipasi masyarakat terhadap roda pemerintahan sehingga mekanisme penyelenggaraan negara berjalan masing-masing tanpa kehosivitas antra pemerintah sebagai subjek dengan masyarkaat yang menjadi objek. Berbagai kebijakan pemerintah sejauh tidak menyentuh langsung kepentingan publik dibiarkan berlaku tanpa kontrol dari masyarakat. Celaknya situasi ini ditangkap dan dipolititisasi untuk merongrong kewibawaan pemerintah. Setiap kelemahan pemerintah

dalam penyelenggaraan roda pemerintahan disemua lini kehidupan dieksploitasi sehingga berdampak terhadap lemahnya ketahanan.

3. Kepadatan penduduk.

Secara empirik tampak bahwa jumlah penduduk Indonesia telah mencapai jumlah yang sangat besar. Dalam jumlah penduduk yang besar sudah dapat dipastikan bahwa upaya untuk menata penduduk tidak mudah dan banyak menghadapi masalah kompleks. Kompleksitas masalah kependudukan antara lain, terbatasnya lahan sebagai tempat tinggal, serta adanya kecenderungan penduduk untuk tinggal di daerah-daerah perkotaan yang memiliki konsentrasi perekonomian. Akibatnya, jumlah penduduk yang besar menimbulkan sejumlah permasalahan tersendiri yang pada akhirnya hanya sebagai masalah. Agar jumlah penduduk yang besar tidak sebagai masalah kependudukan, memerlukan tindakan kebijakan untuk menata kependudukan. Kebijakan yang dinilai efektif untuk menata kependudukan adalah dengan melakukan pembatasan tingkat kelahiran, mengembangkan program keluarga berencana, pemerataan persebaran penduduk melalui kebijakan transmigrasi, penataan administrasi kependudukan, serta penegakan kepemilikan identitas kependudukan. Permasalahan yang muncul dewasa ini adalah pencatatan data kependudukan yang belum sistematis secara nasional, program keluarga berencana semakin terlupakan oleh pelaku kebijakan, kebijakan transmigrasi yang cenderung mati suri. Oleh karena itu, pemerintah dan pemerintah daerah perlu melakukan tindakan kebijakan di bidang kependudukan, agar kependudukan tidak menimbulkan masalah bagi pembentukan wawasan kebangsaan. Diharapkan melalui program kependudukan yang dalam hal-hal tertentu dikelola secara nasional, dapat memberikan manfaat bagi penguatan wawasan kebangsaan. Kaitan kepadatan penduduk dengan wawasan kebangsaan adalah terletak pada kemampuan kita untuk

mengatasi kepadatan penduduk agar penduduk yang ada tidak menimbulkan masalah bagi penguatan wawasan kebangsaan.

4. Keterbatasan lapangan kerja.

Perkembangan Indonesia kini adalah keterbatasan lapangan kerja bagi tenaga kerja produktif. Keterbatasan lapangan pekerjaan, berlawanan dengan jumlah penduduk yang semakin bertambah. Implikasinya timbulnya pengangguran penduduk pada usia produktif dalam jumlah besar. Kondisi ini didorong juga oleh kebijakan pendidikan kita, yang belum dapat menciptakan tenaga kerja produktif yang memiliki jiwa dan semangat wirausaha, artinya pola pendidikan kita belum mampu menghasilkan lulusan yang siap pakai. Untuk itu dibutuhkan kebijakan perluasan lapangan kerja baru bagi serapan tenaga kerja dengan cara meningkatkan investasi dalam maupun luar negeri. Disisi lain perlunya kebijakan pendidikan yang mampu menciptakan lulusan yang siap pakai, agar setelah lulus yang bersangkutan dapat bekerja. Hal yang perlu diwaspadai dari keterbatasan lapangan kerja dalam kaitan wawasan kebangsaan adalah banyaknya pengangguran berpotensi timbulnya kerawanan sosial yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mengganggu ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara.

5. Kemiskinan.

Kemiskinan tak diragukan lagi, masih menjadi isu yang menghantui Indonesia, meskipun setiap kali mendengar klaim keberhasilan pembangunan. Klaim itu terasa hambar manakala setiap kali kita masih disodori angka kemiskinan yang berkisar 13 persen dari jumlah penduduk 237 juta jiwa (BPS, 2010). Kondisi itupun masih perlu digugat karena menggunakan standar kecukupan hidup yang memperhitungkan 1 dollar AS per hari. Tak heran apabila Presiden SBY pada masa jabatan kedua masih menghadapi masalah kemiskinan

yang menjadi isu krusial. Untuk mencari solusi pemecahannya, Presiden menggelar acara "*Presidential Lecture*" oleh Guru Besar Ekonomi-Politik T. Ellwood dari Harvard Kennedy School. Dalam acara itu, Presiden mengemukakan agenda pemerintahannya untuk mengatasi kemiskinan dengan menggunakan tiga jalur yaitu, pembangunan ekonomi yang 'pro-pertumbuhan, pro-kaum miskin, dan pro-lapangan kerja'. Namun fakta menunjukkan bahwa angka kemiskinan masih bandel dan tetap sulit turun, yang membuat kita untuk mencari solusi baru untuk mengatasi kemiskinan. Lahirlah empat solusi pemecahan kemiskinan yang ditawarkan oleh Ellwood adalah: pertama, ekonomi harus kuat; kedua, keunggulan komparatif jangka panjang; ketiga, penguatan kelembagaan dan pemerintahan; dan keempat, penyusunan program untuk kaum miskin yang saksama. Untuk itu, pemerintah perlu melakukan tindakan kebijakan guna mengurangi kemiskinan penduduk hingga pada jumlah minimum. Berbagai paket kebijakan bantuan sosial perlu semakin digalakan oleh pemerintah maupun yang dilakukan oleh pemerintah daerah, dengan mencegah terjadinya korupsi. Hanya dengan cara menekan angka kemiskinan hingga pada jumlah terendah, kemiskinan tidak berpotensi mengganggu kohesivitas wawasan kebangsaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

6. Toleransi kehidupan beragama.

Hal menarik dari isu agama adalah semakin pudarnya semangat toleransi diantara umat beragama. Bahkan yang terjadi adalah umat beragama semakin mudah terprovokasi untuk melakukan tindakan kekerasan yang ditujukan kepada pemeluk agama lain. Toleransi semakin kurang bersahabat dalam kehidupan beragama. Terdapat beberapa contoh kasus yang membuktikan bahwa toleransi kehidupan umat beragama di Indonesia kini mengalami distorsi antara lain; pembakaran tempat ibadah di beberapa daerah, ijin membangun

rumah ibadah yang semakin dipersulit, ketidaktenangan dalam menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaan. Oleh karena itu, pemerintah dan pemerintah daerah perlu melakukan tindakan kebijakan di bidang keagamaan, agar toleransi umat beragama semakin menguat, dengan cara mengurangi aksi pembakaran tempat ibadah, memberi rasa aman bagi umat beragama yang melaksanakan ibadah, memudahkan pendirian rumah ibadah sebagai pemenuhan hak asasi manusia, dan usaha menciptakan kegiatan keagamaan untuk mencairkan kebekuan komunikasi antar umat beragama. Hanya dengan cara demikian, kehidupan keagamaan dapat memberikan kontribusi bagi penguatan wawasan kebangsaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

7. Pudarnya budaya bangsa.

Bangsa yang kuat adalah bangsa yang menghargai jasa dan karya para pahlawannya. Itulah moto yang menggambarkan betapa pentingnya menjaga, melestarikan, dan mengembangkan budaya bangsa sebagai hasil dari para pahlawan dan leluhur bangsa. Fakta menunjukkan bahwa maraknya hilangnya benda-benda kebudayaan bangsa dan daerah yang dicuri oleh sekelompok orang. Di lain pihak semakin menurunnya penghargaan dan penggunaan simbol-simbol budaya setempat dalam kehidupan bermasyarakat. Untuk itu, pemerintah dan pemerintah daerah perlu melakukan tindakan kebijakan untuk memantapkan kembali kehidupan budaya setempat dengan cara menggalakan paket pewarisan dan pengembangan budaya kepada generasi muda sebagai penerus bangsa. Hanya dengan cara demikian, budaya bangsa yang dibangun dari budaya daerah akan menjadi kebanggaan bangsa dan pada saat yang sama dapat memberikan kontribusi terhadap penguatan wawasan kebangsaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

8. Manajemen perbatasan.

Fakta menunjukkan bahwa dewasa ini Indonesia selalu menghadapi masalah perbatasan, terutama wilayah perbatasan antar negara, khususnya di wilayah perbatasan dengan Malaysia, Singapura, Papua, Timor Leste, dan Australia. Kondisi kehidupan masyarakat di wilayah perbatasan antar negara sangat memprihatinkan terutama tingkatan perekonomian masyarakat yang sangat berbeda dengan kondisi kehidupan ekonomi masyarakat negara tetangga. Pemerintah perlu melakukan tindakan kebijakan untuk ketimpangan kondisi perekonomian masyarakat di wilayah perbatasan, agar masyarakat wilayah perbatasan dapat menikmati kondisi perekonomian yang seimbang dengan masyarakat negara tetangga. Hal ini perlu dilakukan agar masyarakat Indonesia di wilayah perbatasan dapat memiliki kebanggaan dan jatidiri terhadap negara Indonesia yang mampu memberi perhatian terhadap mereka dalam hubungan dengan negara lain. Implikasinya, masyarakat memiliki kebanggaan dan kadar wawasan kebangsaan ke-Indonesiaan yang tangguh dalam arti tidak dengan mudah diprovokasi oleh negara tetangga.

5.4. Pembangunan Wawasan Kebangsaan.

Dari uraian diatas, pertanyaan yang muncul adalah konsep kebangsaan yang bagaimana yang tepat untuk masa kini dan masa depan bagi pemantapan kehidupan berbangsa dan bernegara. Mengingat persoalan feodalisme dan kolonialisme sebagai musuh nasionalisme sudah tidak relevan lagi, tentu saja wawasan kebangsaan harus ditunjukkan dalam bentuk wujud baru yang dapat memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa. Untuk itu, kendatipun penampilannya kebangsaan dan nasionalisme bisa berkembang sesuai dengan perkembangan zaman dan tantangan yang dihadapi bangsa Indonesia dapat bias berubah, akan tetapi pengertian pokok tentang kebangsaan dan nasionalisme tidak akan

pernah berubah. Untuk itu semangat kebangsaan dan nasionalisme perlu selalu dipelihara oleh segenap komponen bangsa Indonesia.

Wawasan kebangsaan bagi bangsa Indonesia adalah yang termaktub didalam jiwa pembukaan UUD 1945, yang menetapkan dasar dan tujuan kemerdekaan kebangsaan Indonesia : "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu susunan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia'.

Memang terdapat pandangan yang mengatakan bahwa paham kebangsaan Indonesia dicerminkan dalam sila Persatuan Indonesia. Meskipun persatuan merupakan unsur paling pokok dalam setiap paham kebangsaan, tetapi bukan merupakan unsur satu-satunya. Konsep kebangsaan menurut paham bangsa Indonesia lebih luas daripada hanya unsur persatuan. Karena kalau hanya itu saja, ia menjadi sangat terbatas, dan kalau sudah menjadi satu lantas tidak diperlukan lagi yang lain. Paham kebangsaan bangsa Indonesia mengemban misi, yaitu seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang dasar 1945, yang menyatakan, "*maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam....*".

Paham kebangsaan Indonesia adalah paham yang memiliki landasan spritual, moral dan etik, karena itu bersilakan Tuhan yang Maha Esa. Ia ingin membangun masa kini dan masa depan, didunia dan

akhirat. Paham kebangsaan Indonesia diatas bangsa lain, tetapi menghargai harkat dan martabat kemanusiaan serta hak dan kewajiban asasi manusia. Oleh karena itu, paham kebangsaan Indonesia mempunyai unsur kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karena itu pula paham kebangsaan Indonesia mengakui adanya nilai-nilai universal kemanusiaan. Sebagai bangsa majemuk, tetapi satu dan utuh, paham kebangsaan Indonesia jelas bersendikan persatuan dan kesatuan bangsa. Pandangan ini kemudian dituangkan dan dimantapkan dalam konsep Wawasan Nusantara. Paham kebangsaan ini berakar pada rasa kedaulatan yang berada di tangan rakyat. Oleh karena itu paham kebangsaan Indonesia adalah paham demokrasi, dan bertentangan dengan paham totaliter. Paham kebangsaan ini memiliki cita-cita keadilan sosial, bersumber pada rasa keadilan dan menghendaki kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

Ryaas (1998:12) mengatakan bahwa rakyat dalam konteks kebangsaan tidak mengacu sekedar kepada mereka yang berada pada posisi sosial yang rendah, tetapi merangkum seluruhnya. Semua terikat untuk berfikir dan merasa bahwa mereka adalah satu. Bahkan ketika berbicara tentang bangsa, wawasan kebangsaan kita tidak terbatas pada realitas yang dihadapi pada suatu saat, tentang suatu komunitas yang hidup saat ini dan menginginkan kehidupan yang lebih sejahtera dalam berbagai aspek kehidupan. Dengan demikian, identitas bangsa sebagai suatu kesatuan biasanya dikaitkan dengan nilai keikatan dengan tanah air (*fatherland* atau *motherland*) yang berwujud identitas atau jati diri bangsa (*centre of well-being*) yang menurut Hof sama halnya dengan setiap ruang (*sphere*) yang memiliki gravitasi (*centre of gravity*) dalam dirinya sendiri menjadi pandangan bersama bangsa untuk menuju pada pencapaian cita-cita bersama.

Dengan pandangan itu, wawasan kebangsaan tidak lagi hanya dilihat sebagai wujud yang reaktif terhadap sesuatu keadaan atau ancaman atau kekhawatiran terhadap "ini" atau terhadap "itu". Wawasan

kebangsaan Indonesia sebaiknya merupakan pandangan proaktif, untuk membangun bangsa menuju perwujudan cita-cita bernegara Indonesia.

Dengan demikian pembangunan sebagai pengamalan wawasan kebangsaan, tidak lain adalah pembangunan sebagai pengamalan yang paling mendasar. Untuk memahami apa yang dimaksud dengan pembangunan sebagai pengamalan Pancasila. Pokok pikiran utamanya adalah bahwa pembangunan sebagai pengamalan Pancasila, maka pembangunan nasional pada hakikatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar, tujuan, dan pedomannya.

Dengan demikian, pembangunan ekonomi bukan semata-mata proses ekonomi, tetapi suatu penjelmaan dari proses perubahan politik, sosial, suatu penjelasan yang meliputi bangsa yang menjadi satu kesatuan. Oleh karena itu, keberhasilan pembangunan dibidang ekonomi tidak dapat dilihat terlepas dari keberhasilan pembangunan di bidang politik dan sosial. Mekanisme pembangunan dan penataan kelembagaan politik dan pelaksanaan pemilihan umum berdasarkan UUD 1945 hasil amandemen yang sedang berjalan. Kita selalu berharap bahwa kesemua upaya pembangunan itu mengarah pada usaha untuk membangun tatanan demokrasi Indonesia yang lebih modern dalam tatanan kehidupan bangsa Indonesia yang sejahtera lahir dan batin. Dengan demikian gerak pembangunan diberbagai bidang selama ini memberikan kepercayaan kepada bangsa Indonesia bahwa upaya pembangunan yang telah dan sedang ditempuh merupakan suatu usaha untuk memajukan bangsa dan negara Indonesia agar memiliki kemampuan untuk berkompetisi secara sehat dengan bangsa dan negara lain dalam percaturan global.

Dengan demikian, pembangunan wawasan kebangsaan perlu mendapat prioritas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah pusat dan pemerintahan daerah berkewajiban melakukan penataan dan pengembangan wawasan kebangsaan Indonesia secara terprogram.

5.5. Otonomi Daerah dan Wawasan Kebangsaan

Kebijakan desentralisasi yang melahirkan pemerintahan daerah yang otonom telah dilakukan sejak awal kemerdekaan Indonesia. Akan tetapi bobot otonomisasi sangat bervariasi tergantung dari hasrat pimpinan pemerintahan yang berkuasa untuk melaksanakan mengembangkan kebijakan otonomi daerah. Kebijakan otonomi daerah (desentralisasi) telah diselenggarakan pada masa pemerintahan Presiden Soekarno (1945-1966), Presiden Soeharto (1967-1998), Prersiden B.J. Habibie (1998-1999), Presiden Abdulrahman Wahid (2000-2002), Presiden Megawati Soekarnoputri (2003-2004), dan Presiden Susilo Bambang Yodhoyono (2004-sekarang). Dari keseluruhan kepemimpinan Presiden, penerapan kebijakan otonomi daerah telah berhasil meningkatkan pemahaman wawasan kebangsaan Indonesia walaupun dengan kadar dan bobot yang berbeda sesuai dengan masa perkembangannya.

Kendatipun demikian, penerapan kebijakan otonomi daerah mengalami tantangan yang cukup berat pada masa Presiden SBY sekarang, karena kebijakan desentralisasi diikuti dengan penerapan demokrasi pada keseluruhan aspek kehidupan termasuk demokrasi pada tingkat lokal. Hal ini ditandai dengan dilakukan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat. Rakyat memiliki ruang untuk menentukan siapa yang layak menjadi pemimpin daerahnya.

Sejarah mencatat, bahwa kebijakan otonomi daerah dewasa ini sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, memberi keleluasaan yang besar kepada daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya. Kekuasaan yang besar diberikan kepada daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya mencakup pelaksanaan keseluruhan urusan pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-

Undang menjadi kewenangan pelaksanaan oleh pemerintah pusat. Kewenangan yang dikecualikan dimaksud adalah: politik Luar Negeri, Pertahanan, Keamanan, Peradilan, Moneter, Fiskal, serta Agama.

Dalam melaksanakan kewenangan desentralisasi yang seluas, yang dipimpin oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara demokratis langsung oleh rakyat, menjadikan kepala daerah sebagai penguasa di daerahnya. Ada kesan bahwa dalam pelaksanaan otonomi daerah, kepala daerah menjadi "Raja Kecil" di daerahnya. Semoga penyebutan ini tidak berkonotasi negatif artinya kepala daerah melakukan tindakan yang dapat melanggar hukum dan etika pemerintahan. Bahkan yang diharapkan dari predikar itu adalah dengan kekuasaan otonomi daerah yang dimiliki, kepala daerah dapat melakukan berbagai tindakan kebijakan yang bersifat fundamental dan strategis untuk membangun daerah secara fisik yakni infrastruktur daerah yang lebih baik, menata pengembangan sumber daya manusia masyarakat agar meningkat derajat pendidikannya, menata pengembangan sumber daya manusia aparatur secara proporsional dengan berbasis kompetensi tanpa membedakan aspek suku, agama, ras dan golongan, menata pengelolaan keuangan daerah yang efisien dan efektif untuk kemajuan daerah dengan mencegah perilaku korupsi, menata kebijakan eksploitasi dan eksplorasi sumber daya alam daerah untuk kesejahteraan masyarakat daerah, dan menata tata kehidupan sosial kemasyarakatan secara beradab agar menjadi insan manusia Indonesia yang memiliki wawasan kebangsaan ke-Indonesia-an.

Sehubungan dengan itu, kebijakan pemerintah daerah dalam kerangka implementasi otonomi daerah yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sudah saatnya harus dibatalkan oleh pemerintah pusat. Di sisi lain, pemerintah pusat dituntut untuk menerapkan kebijakan publik yang mampu memajukan daerah dan mengembangkan kehidupan demokratisasi di daerah serta mampu

mensejahterakan masyarakat. Bagi kepala daerah yang menyimpang dari koridor aturan hukum pelaksanaan otonomi daerah perlu diberi tindakan yang tegas oleh pemerintah pusat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebaliknya, pemerintah pusat perlu memberikan penghargaan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berhasil membangun daerah yang ditandai dengan kehidupan masyarakatnya yang lebih sejahtera, pemanfaatan dan pengembangan sumber daya daerah secara proporsional dan adil, mampu membangun tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Penerapan kebijakan otonomi daerah di Indonesia, diharapkan mampu memberi penguatan terhadap wawasan kebangsaan Indonesia. Penerapan otonomi daerah yang hanya menghasilkan sosok dan bentuk daerah yang menganaut "sekat-sekat kedaerahan", serta menjauhi dan mengingkari semangat kebangsaan dalam persatuan, perlu dikoreksi oleh pemerintah pusat. Bahkan pemerintahan daerah yang memiliki kecenderungan pemerintahan daerah yang bersifat kedaerahan, perlu dilakukan evaluasi keberadaan daerah yang bersangkutan. Hanya dengan cara demikian, tindakan pencegahan secara dini terhadap bibit-bibit disintegrasi bangsa bisa diatasi.

Kebijakan otonomi daerah digalakkan dengan tujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, menerapkan praktek demokrasi dalam pemerintahan lokal, dan memperkuat semangat persatuan dan kesatuan dalam semangat kebangsaan Indonesia. Hal ini sejalan dengan pendapat Bonne Rust (1968:25) bahwa "warga masyarakat akan lebih aman dan tentram dengan badan-badan pemerintahan daerah yang lebih dekat dengan rakyat, baik secara fisik maupun psikologis".

Hanya dengan cara demikian, kebijakan otonomi daerah dapat sebagai pemberi penguatan persatuan dan kesatuan bangsa dimana daerah menaruh respek kepada pemerintah pusat. Hal ini sejalan dengan

pendapat pendapat Smit, (1986:10) bahwa "otonomi daerah bukan untuk mengurangi kewibawaan pemerintah nasional, malah sebaliknya akan menimbulkan respek daerah terhadap pemerintah pusat".

Dengan demikian, kebijakan otonomi daerah (desentralisasi) yang diselenggarakan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia diupayakan untuk memperkuat integrasi bangsa melalui pembentukan wawasan kebangsaan yang memiliki kohesi nasional yang tinggi, dan mewujudkan demokrasi pada tingkat lokal dimana rakyat dapat berpartisipasi secara aktif dan menentukan nasibnya sendiri dalam upaya memperkuat keamdirian rakyat, dan mewujudkan kehidupan masyarakat yang sejahtera. Oleh karena itu, pelaksanaan otonomi daerah yang tidak mampu mewujudkan demokrasi pada tingkat lokal, tidak mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat, dan tidak mampu menjadi bingkai pemersatu bangsa, adalah kebijakan otonomi daerah yang perlu dipertanyakan eksistensinya.

3.6. Pertanyaan Untuk Didiskusikan

1. Uraikan makna wawasan kebangsaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia?
2. Uraikan tantangan wawasan kebangsaan dalam era demokratisasi di Negara Kesatuan Republik Indonesia dewasa ini?
3. Uraikan beberapa masalah yang berkaitan dengan penguatan wawasan kebangsaan di Indonesia?
4. Uraikan kaitan kebijakan otonomi daerah dengan penguatan wawasan kebangsaan Indonesia?
5. Bagaimana pendapat Saudara tentang kesan bahwa Kepala Kaerah sebagai Raja Kecil di daerahnya?

BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Penerapan demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia menjadi suatu kebutuhan. Demokrasi telah dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar 1945, oleh karena itu Indonesia menjadi negara demokrasi konstotisional. Selain negara demokrasi konstitusional, Indonesia juga adalah negara hukum (supremacy law). Untuk itu, praktek demokrasi di Indonesia berdasarkan atas hukum yang diikuti dengan penerapan dan penegakan hukum secara adil dan konsisten.

Pemerintahan Negara demokratis adalah pemerintahan yang berlandaskan pada kedaulatan rakyat. Artinya, rakyat yang memerintah dalam pemerintahan demokratis. Hal ini tidak bermakna bahwa rakyat secara langsung memimpin pemerintahan, akan tetapi kedaulatan rakyat dilakukan dengan cara rakyat memilih wakilnya untuk memimpin pemerintahan antara lain pemimpin pemerintahan (Presiden dan Kepala Daerah) dan anggota lembaga perwakilan rakyat (DPR, DPD dan DPRD) untuk bertindak untuk dan atas nama rakyat dalam mengurus pemerintahan. Hal yang ingin dicapai dari pemerintahan demokratis adalah berbagai perbuatan pemerintahan yang dipilihnya itu, dapat mewujudkan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Demokrasi yang dipraktikkan di Indonesia telah mencapai usia 65 tahun, perlu kita renungkan bersama, apakah demokrasi yang diterapkan telah mampu mensejahterakan rakyat Indonesia. Jawabannya adalah bahwa kesejahteraan rakyat yang dicita-citakan dalam pemerintahan demokratis masih perlu terus diperjuangkan. Akan tetapi, dalam umur yang cukup tua bila dibandingkan dengan usia harapan hidup manusia Indonesia adalah 65 tahun, demokrasi Indonesia secara normatif sudah terpenuhi. Kini tinggal komitmen dan konsistensi seluruh komponen bangsa

terlebih pemerintahan untuk menerapkan demokrasi normatif menjadi kenyataan dalam praktek kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia.

Dalam upaya untuk melaksanakan prinsip-prinsip demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dibutuhkan sejumlah prakondisi sebagai syarat pelaksanaan demokrasi. Persyaratan dimaksud menyangkut kesiapan masyarakat dan pemerintah untuk melaksanakan demokrasi yang disusun secara sistematis, atas dasar tatanan kehidupan masyarakat yang menganut persamaan hak dan kesederajatan tanpa memandang perbedaan agama, ras, suku dan adat-istiadat. Dalam kondisi masyarakat yang beradab, demokrasi kita dapat mendapat tempat dan tumbuh secara efektif menjadi demokrasi Indonesia yang rasional dan objektif.

Perkembangan praktek demokrasi Indonesia sangat ditentukan oleh kondisi bangsa yang secara nyata membuka ruang pengembangan demokrasi secara sehat. Kondisi bangsa yang menjadi dasar pijak pengembangan demokrasi mencakup aspek tingkat peradaban dan perkembangan masyarakat yang menjadi landasan demokrasi. Peradaban masyarakat sangat ditentukan oleh nilai-nilai dan norma-norma dalam masyarakat yang memungkinkan berkembangnya demokrasi. Nilai dan norma yang menjadi dasar patokan peradaban masyarakat tercermin dalam kesadaran politik masyarakat untuk melaksanakan kehidupan yang demokratis dalam berbagai aspek kehidupan.

Demokrasi sebagai bagian dari kehidupan masyarakat yang memiliki kebebasan berekspresi dan bertanggung jawab, atas dasar kesadaran politik masyarakat yang tinggi memerlukan suatu kehidupan masyarakat yang sehat dan memiliki semangat kebangsaan. Dalam kondisi demokrasi yang berkembang sehat karena didukung oleh masyarakat yang memiliki pola hidup demokratis, memungkinkan lahirnya suatu pemerintahan yang demokratis pula. Kehidupan masyarakat yang demokratis dan pemerintahan yang demokratis, sangat memungkinkan untuk meningkatkan tata kehidupan masyarakat yang lebih baik.

Pemerintahan demokrasi dapat tumbuh secara rasional dan objektif membutuhkan prasyarat : adanya kesadaran politik masyarakat yang tinggi; tingkat kehidupan ekonomi masyarakat yang cukup sejahtera; tingkat pendidikan masyarakat yang memadai; komitmen pengembangan hak asasi manusia yang efektif; kebebasan pers yang kondusif; dan birokrasi pemerintahan yang efektif dan demokratis. Indonesia, akan menjadi negara demokrasi yang berkualitas, manakala berbagai prasyarat kondisional bagi pengembangan demokrasi di atas dapat dipenuhi. Untuk itu, apabila kondisi bangsa kita belum memenuhi persyaratan demokrasi di atas, maka tugas pemerintah Indonesia untuk melakukan berbagai tindakan kebijakan berskala nasional untuk memenuhi prasyarat itu. Jika tidak demikian, maka perkembangan demokrasi kita hanya menghasilkan demokrasi yang *stagnan* dalam arti kita tidak berharap lebih banyak dari praktek demokrasi untuk mensejahterakan masyarakat. Ketidakmampuan kita dalam memenuhi berbagai prasyarat demokrasi, berimplikasi pada penurunan kadar obat demokrasi, sehingga demokrasi tidak menjadi *obat yang mujarab* untuk dapat menyembuhkan penyakit kemiskinan dan ketidakberdayaan masyarakat, serta penyakit kenegaraan lainnya.

Sehubungan dengan itu, pembentukan bangsa yang beradab dan untuk mampu melaksanakan demokrasi dalam setiap gerak kehidupan, hanya efektif digerakan oleh pemerintah baik pemerintahan nasional maupun pemerintah daerah. Untuk itu, pemimpin dan pejabat pemerintahan termasuk Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, berkewajiban melakukan berbagai tindakan kebijakan untuk membangun tatanan kehidupan masyarakat yang memenuhi prasyarat demokrasi. Dalam tatanan kehidupan masyarakat yang demokratis, dapat melahirkan sosok pemerintahan yang demokratis pula. Inilah yang menjadi tujuan pengembangan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara khususnya Negara Indonesia yang kita cintai bersama.

6.2. Rekomendasi

1. Demokrasi sebagai pemerintahan yang lahir dari kehendak rakyat perlu mendapat tempat dan terus dikembangkan dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia.
2. Penerapan demokrasi di Indonesia memerlukan prakondisi penataan kehidupan masyarakat yang menjamin keterbukaan, kebebasan untuk melaksanakan hak asasi manusia, adanya kesamaan dan keadilan di depan hukum, pendidikan masyarakat yang memadai, dan perekonomian masyarakat yang cukup untuk berdemokrasi.
3. Pelaksanaan demokrasi secara normatif dan empirik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia harus berlandaskan pada aturan hukum, agar demokrasi yang dilaksanakan tidak disalahgunakan oleh kekuasaan yang ada.
4. Perlunya pembangunan dan peningkatan wawasan kebangsaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dengan menghindari cara berfikir sempit kedaerahan yang masih mengedepankan pertimbangan agama, ras, suku, dan adat-istiadat, dalam praktek berdemokrasi.
5. Pemerintah dan pemerintah daerah, perlu melakukan tindakan kebijakan untuk menata dan mengembangkan wawasan kebangsaan ke-Indonesia-an dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, agar demokrasi dapat tumbuh subur baik dalam penyelenggaraan pemerintahan nasional maupun pemerintahan daerah.
6. Penyelenggaraan otonomi daerah sebagai pelaksanaan kebijakan desentralisasi, pemerintahan daerah diberi kewenangan yang penuh untuk membangun daerahnya, perlu melakukan berbagai tindakan kebijakan dalam hal penguatan wawasan kebangsaan masyarakat dengan cara: penegakan hukum yang adil bagi masyarakat, penataan pendidikan masyarakat yang berkualitas, peningkatan ekonomi masyarakat, agar otonomi daerah sebagai desentralisasi politik yang demokratis dalam semangat persatuan dan kesatuan bangsa.

DAFTAR PUSTAKA

- Alister, John T. Mc., 1973, *Introduction Southeast Asia, The Politics of National Integration*, New York: Random House.
- Anderson, Benedict, 1991, *Imagined Communities, Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London and New York: Verso.
- Bahar, Saafroedin, *Membangun Indonesia: Negara-Kebangsaan dan masyarakat-Hukum Adat*, Verbum Publishing, Jakarta.
- Bahar, Saafroedin & A.B. Tangdililing (ed), *Integrasi Nasional Teori, Masalah dan Staregi*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Budiardjo, Mirim, 1982, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta.
- Cuomo, Mario M., & Harold Holzer, 1996, *Lincoln Tentang Demokrasi*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Downs, Anthony, 1957, *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, Publishers.
- Gaffar, Afan, 1999, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Haricahyono, Cheppy, *Ilmu Politik dan Perspektifnya*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Hikam, Muhammad AS., 1996, *Demokrasi dan Civil Society*, LP3ES, Jakarta.
- Huntington, Samuel P., 1991, *The Third Wave: Democratization in Developing Countries*, Norman, Oklahoma University Press.
- Imawan, Riswandha, 1997, *Membedah Politik Orde Baru*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- International Commission of Jurists, 1965, *The Dynamic Aspects of the Rule of Law in the Modern Age*. Bangkok: South-East Asian and Pacific Conference of Jurists.
- Haris, Syamsuddin (ed), 2002, *Desentralisasi, Demokrasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*, AIPI, Jakarta.

- Herawati, Susetya, 2009, *Menjaga Keutuhan dan Persatuan Bangsa Dalam Kondisi Kebebasan Yang Bertanggungjawab*, (Jurnal Pamong Praja Edisi 15, Forum Komunikasi Alumni IIP), Jakarta.
- Karim, M. Rusli, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia Sebuah Potret Pasan Surut*, Rajawali, Jakarta.
- Kartasasmita, Ginandjar, 1996, *Pembangunan Untuk Rakyat Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, LP3ES, Jakarta.
- Kertapradja, Koswara E., 2002, *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi & Kemandirian Rakyat*, PT. Candi Cipta Paramuda, Jakarta.
- Koentjaraningrat, 1979, *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*, Djambatan, Jakarta.
- Lembaga Ketahanan Nasional, 2009, *Menyemai Nilai-Nilai Kebangsaan Dalam Bingkai NKRI*, Lemhanas RI, Jakarta.
- Linz, Juan, 1975, *Greenstein and Polsby*, HPS, Vol. 3.
- Mannheim, Karl, 1936, *Ideology and Utopia: An Introduction to the Sociology of Knowledge*, Louis Wirth and Edward Shils. Harper & Brothers.
- Mayo, Henry B., 1960, *An Introduction to Democratic Theory*. New York: Oxford University Press.
- Najib, Mohammad (dkk), 1996, *Demokrasi Dalam Perspektif Budaya Nusantara*, LKPSM, Jakarta.
- Nasution, Adnan Buyung, 1995, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*, Grafiti, Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, 2003, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Pamudji S., 1985, *Demokrasi Pancasila dan Ketahanan nasional Suatu Analisa di Bidang Politik dan Pemerintahan*, Bina Aksara, Jakarta.
- Pranarka, A.M.W., 1985, *Sejarah Pemikiran Tentang Pancasila*, CSIS, Jakarta.
- Rais, Amin, 1986, *Demokrasi dan Proses Politik*, LP3ES, Jakarta.

- Ryaas, Rasyid Muhammad, 1994, *Reading on The Theory of Democracy and The Indonesian Parliamentary System*, Yayasan Karya Dharma, IIP Pres, Jakarta.
- _____, 1996, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Yarsif Watampone, Jakarta.
- _____, 1998, *Nasionalisme & Demokrasi Indonesia Menghadapi tantangan Global*, Yarsif Watampone, Jakarta.
- Rust, Bonney, 1969, *The Pattern of Government*, Pitman Paperbooks, London.
- Sabine, G. H., 1963, *Teori-Teori Politik Sejarah Petumbuhan dan Perkembangannya*, Penerjemah: Soewarno Hadiatmodjo, Binacipta Jakarta.
- Seda, Prans, 1996, *Kekuasaan dan Moral Politik Ekonomi Masyarakat Indonesia Baru*, Grasindo PT. Gramedia, Jakarta.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1998, *Risalah badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)*, Setneg RI, Jakarta.
- _____, 2007, *UUD 1945 & Perubahannya*, Kawan Pustaka, Jakarta.
- Schumpeter, Joseph, 1952, *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, Harper.
- Simamora, Sahat, 1985, *Pembangunan Politik Dalam Perspektif*, Bina Aksara, Jakarta.
- Smith, Brian, C., 1985, *Decentralization, The Territorial Dimension of State*, George Allen & Unwim, London.
- Sjamsuddin, Nazaruddin, 1989, *Integrasi Politik di Indonesia*, PT. Gramedia, Jakarta.
- Soehino, 1993, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Surbakti, Ramlan, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta.
- Suradinata, Ermaya, 2001, *Geopolitik dan Konsep Ketahanan Nasional*, PT. Paradigma Cipta Yatsigama, Jakarta.
- Varma, SP., 1999, *Teori Politik Modern*, Penerjemah: Yohanes Kristiarto, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

CURRICULUM VITAE (CV)



A. Identitas Diri :

1. Nama Lengkap : **Dr. Drs. Hyronimus Rowa, M.Si**
2. NIP : 19660706 198803 1 001
3. Tempat, Tgl Lahir : Bajawa Flores NTT, 6 Juli 1966.
4. Agama : Katolik
5. Status Keluarga : Istri Anna Maria Hamel, SE
6. Jabatan Akademik: Dosen Lektor Kepala Pada Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Wakil Rektor Bidang Akademik IPDN Kemendagri.
7. Alamat : Kampus Institut Pemerintahan Dalam Negeri No.A5 Jl. Ampera Raya Cilandak Jakarta Selatan Telp, Fax. 021-7822667, Hp. 08161912750.
Email : hyronimusrowa@yahoo.co.id

B. Riwayat Pendidikan :

1. SD, SMP, SMA di Kabupaten Ngada Flores NTT 1976-1987.
2. D3 : Pemerintahan di APDN Kupang Tahun 1987-1990.
3. S1 : Ilmu Pemerintahan di IIP Jakarta Tahun 1993-1995.
4. S2 : Ilmu Pemerintahan di UNPAD Bandung 1996-1998.
5. S3 : Ilmu Pemerintahan di UNPAD Bandung 2004-2009.

C. Riwayat Pekerjaan :

1. Staf pada Sekretariat Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 1991.
2. Instruktur Praja APDN Nasional/ STPDN Jatinangor Jawa Barat 1991-1993.
3. Sekretaris Jurusan Politik Pemerintahan Pada IIP 2007-2009.
4. Kepala Pusat Perkotaan Pada Lembaga Pengabdian Masyarakat IPDN 2009-2010.
5. Ketua Program Studi Manajemen Pemerintahan S1 Pada Fakultas Manajemen Pemerintahan IPDN 2011-2012.
6. Pembantu Rektor IPDN Bidang Administrasi IPDN Kemendagri (2013-2014).
7. Pembantu Rektor IPDN Bidang Kemahasiswaan IPDN Kemendagri (2015-2018).
8. Wakil Rektor IPDN Bidang Kemahasiswaan IPDN Kemendagri (2018-2020).

9. Wakil Rektor IPDN Bidang Akademik IPDN Kemendagri (2021-Sekarang).

D. Pengalaman Tugas Fungsional :

1. Dosen IIP/ IPDN Kemendagri Tahun 1999 Sampai Sekarang.
2. Dosen Pascasarjana IPDN Kemendagri 2010 Sampai Sekarang.
3. Pengajar Diklat Kepala Daerah pada Badan Diklat 2010-Sekarang.
4. Pengajar Tamu pada Pendidikan Sesko AL Cipulir 2000-2006.
5. Countepart World Bank pada Program Roadmap IPDN 2002-2004.
6. Tenaga Ahli pada Program Legislasi DRSP/USAID Tahun 2009-2011.
7. Tim Perumus RUU Partai Politik dari Kemendagri/ Pemerintah Tahun 2007-2011.
8. Tim Perumus RUU Pemilihan Umum dari Kemendagri/ Pemerintah Tahun 2007-2012.
9. Tim Perumus Naskah Akademik RUU Pilkada Kemendagri/ Pemerintah Tahun 2009-2010.
10. Tim Perumus RUU MPR, DPR, DPD dan DPRD dari Kemendagri/ Pemerintah Tahun 2009-2012.

E. Pelatihan dan Kursus :

1. Kursus Teknik Pembinaan dan Pengorganisasian Pendidikan di Akademi Militer Magelang Jawa Tengah Tahun 1991.
2. Pelatihan Komandan Peleton (SUSDANTON) di Pusat Persenjataan Infanteri (PUSDIKIF) TNI Bandung Jawa Barat Tahun 1992.
3. Course of Public Service On Departement Malaysia pada Tahun 2003.
4. Course of Public Service On Civil Service College Singapore Tahun 2004.
5. Course of Management Crisis and Disaster On Nederlands School of Openbaar Bestuur (NSOB) Pada Tahun 2004.
6. Course of Public Administration On Europeen Institute of Public Administration Maastricht Nederlands Tahun 2004.